

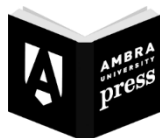
AMBRA UNIVERSITY
SCHOOL OF LEGAL STUDIES
MASTER OF SCIENCE IN DISPUTE RESOLUTION
MASTER'S THESIS

LUCIANA SEVERO

**MEDIAÇÃO COLETIVA: UMA ANÁLISE EMPÍRICA DA ATUAÇÃO
DO MEDIADOR E DO PROCEDIMENTO.**

ORLANDO, FL
2023





Copyright 2023 © by

Luciana Severo.

All rights reserved.

Publisher: Ambra University Press.

First edition: June 2023 (Revision 1.0a)

Author: Luciana Severo

Title: Mediação Coletiva: Uma Análise Empírica da Atuação do Mediador e do Procedimento.

Type of publication: Master's Thesis

Program: Master of Science in Dispute Resolution

Institution: Ambra University (Orlando, FL).

Date of public defense: June 15, 2023.

E-book format: PDF

ISBN: 978-1-952514-82-1 (e-book – PDF)

Ambra is a trademark of Ambra Education, Inc. registered in the U.S. Patent and Trademark Office.

Ambra University Press is a division of Ambra Education, Inc.

Orlando, FL, USA

<https://thesis.ambra.education/> • <https://press.ambra.education/> • <https://www.ambra.education/>



Copyright License

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International
(CC BY-NC-ND 4.0)



Citation APA

Severo, L. (2023). Mediação Coletiva: Uma Análise Empírica da Atuação do Mediador e do Procedimento (ISBN No. 978-1-952514-82-1) [Master's thesis, Ambra University].
<https://thesis.ambra.education>

Citation ABNT

SEVERO, Luciana. Mediação Coletiva: Uma Análise Empírica da Atuação do Mediador e do Procedimento. 2023. Dissertação (Mestrado em Resolução de Conflitos) - School of Legal Studies, Ambra University, Orlando, Flórida, 2023.

The translation below is for convenience only. In case of any conflict, English text in the previous page prevails.

A tradução abaixo é somente por conveniência. Em caso de quaisquer conflitos, o texto em inglês da página anterior prevalece.

Copyright 2023© por

Luciana Severo

Todos os direitos reservados.

Editora: Ambra University Press

Primeira edição: junho de 2023 (Revisão 1.0a)

Autor: Luciana Severo

Título: Mediação Coletiva: Uma Análise Empírica da Atuação do Mediador e do Procedimento.

Tipo de publicação: Dissertação de mestrado

Programa: Master of Science in Dispute Resolution

Instituição: Ambra University (Orlando, FL).

Data da defesa pública: 15 de junho de 2023

Formato e-book: PDF

ISBN: 978-1-952514-82-1 (e-book – PDF)

Ambra é uma marca da Ambra Education, Inc. registrada no U.S. Patent and Trademark Office.

Ambra University Press é uma divisão da Ambra Education, Inc.

Orlando, FL, EUA

<https://thesis.ambra.education/> • <https://press.ambra.education/> • <https://www.ambra.education/>



Licença de Copyright

(https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.pt_BR)

Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional
(CC BY-NC-ND 4.0)



Citação APA

Severo, L. (2023). Mediação Coletiva: Uma Análise Empírica da Atuação do Mediador e do Procedimento (ISBN No. 978-1-952514-82-1) [Master's thesis, Ambra University].
<https://thesis.ambra.education>

Citação ABNT

SEVERO, Luciana. Mediação Coletiva: Uma Análise Empírica da Atuação do Mediador e do Procedimento. 2023. Dissertação (Mestrado em Resolução de Conflitos) - School of Legal Studies, Ambra University, Orlando, Flórida, 2023.

LUCIANA SEVERO

MEDIAÇÃO COLETIVA: UMA ANÁLISE EMPÍRICA DA ATUAÇÃO DO MEDIADOR E DO PROCEDIMENTO

Master's thesis approved by the evaluation board below as one of the requirements towards the Master of Science in Dispute Resolution degree by the School of Legal Studies at Ambra University.

Dissertação de mestrado aprovada pela banca de avaliação abaixo como um dos requisitos para a obtenção do título de Master of Science in Dispute Resolution da School of Legal Studies da Ambra University.

Date of the defense: June 15, 2023

Data da defesa: 15 de junho de 2023.

Evaluation board:

Banca avaliadora:

June 15, 2023 | 4:58 PM PDT

DocuSigned by:



F2D3487C2C674CA...

Prof. Dr. Daniel Brantes Ferreira

junho 15, 2023 | 7:59 PM EDT

DocuSigned by:

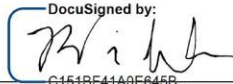


31F3D2957BA643E...

Profa. Dra. Márcia Michelle Garcia Duarte

junho 15, 2023 | 5:00 PM PDT

DocuSigned by:



C151BF44A0E645B...

Profa. Dra. Renata Vilela Multedo

junho 15, 2023 | 7:59 PM EDT

DocuSigned by:



0E8BAB9FF49A497...

Profa. Dra. Bianca Oliveira de Farias

Orlando, Florida
Junho de 2023

Resumo

A dissertação possui como objetivo geral traçar, sob um viés doutrinário e de estudo de casos, as diferenças entre as mediações coletivas com participação de entes públicos e as mediações entre pares. Portanto, a hipótese de investigação pode ser resumida em comprovar e enfatizar as distinções da mediação coletiva tanto em termos procedimentais quanto na forma de atuação do mediador. Para isso, analisar a atuação dos mediadores nas duas modalidades se mostrou primordial. O trabalho possui abordagem descritivo-prescritiva, ou seja, em um primeiro momento traz a revisão de literatura para, por conseguinte, realizar a análise casuística com destaque nos casos relacionados ao déficit do sistema de transporte público do Estado do Rio Grande do Sul. Na conclusão apontamos os principais pontos de distinção da mediação coletiva demonstrando seus desafios para os profissionais envolvidos bem como traçamos as perspectivas futuras dessa modalidade.

Palavras-chave: Mediação; mediação coletiva; mediador; administração pública; transporte público.

Abstract

The dissertation aims to trace, pursuing a doctrinal and case study approach, the differences between multiparty mediations with the participation of public entities and mediations between peers. Therefore, the research hypothesis highlights the distinctions of multiparty mediation both in procedural terms and in the mediator's behavior. For this, analyzing the role of mediators in both modalities proved paramount. The work has a descriptive-prescriptive approach, that is, at first, it brings the literature review to therefore, carry out the case-by-case analysis with emphasis on cases related to the deficit of the public transport system in the State of Rio Grande do Sul. In conclusion, we point out the main distinguishing points of multiparty mediation, demonstrating its challenges for the professionals involved, as well as tracing the future perspectives of this modality.

Keywords: Mediation; collective measurement; mediator; public administration; public transportation.

LISTA DE ABREVIATURAS

ACP	Ação Civil Pública
ADR	Alternative Disput Resolution
AGERGS	Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados ao Rio Grande do Sul
CPC	Código de Processamento Civil
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CEJUSC	Centro Judiciário de Solução de Conflitos
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNV	Comunicação Não Violenta
DSD	Disput Sistem Design
DF	Defensoria Pública
ENAM	Escola Nacional de Mediação de Conflitos
ENAMAT	Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados do Trabalho
EPTC	Empresa Pública de Transporte e Circulação
FONAME	Fórum Nacional de Mediação
IPK	Índice de Passageiros por Quilômetro
LASTRAN	Laboratório de Sistemas de Transportes do Rio Grande do Sul
MP	Ministério Público
NUPEMEC	Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos
ODR	On line Disput Resolution
PE	Poder Executivo
PL	Poder Legislativo
PROCON	Proteção de Defesa do Consumidor
PI	Programa de Indenização
PGM	Procuradoria Geral do Município
SNDC	Sistema Nacional de Defesa do Consumidor
SEM HAB	Secretaria Municipal de Habitação
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TJRS	Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Sumário

1	Introdução.....	7
2	Mediação de Conflitos no Brasil	9
2.1	Conceito e aplicabilidade.....	12
2.2	Considerações legais	17
3	Mediação de Conflitos Coletivos: Peculiaridades do Procedimento	20
3.1	Políticas Públicas e Direitos Coletivos: breves considerações.....	21
3.2	Conflitos coletivos urbanos.....	23
3.3	Procedimento e suas etapas.....	25
3.4	Participação de Entes Públicos	31
3.5	Relativização da confidencialidade.....	33
3.6	Participação dos advogados	36
3.7	Acordo, homologação e alcance jurídico.....	38
3.7.1	<i>Termo de Ajustamento de Conduta - TAC</i>	40
4	O Mediador e sua Atuação.....	42
4.1	CrITÉrios de escolha do mediador	43
4.2	Equipe de mediação - comediação	45
4.3	Imparcialidade e equilíbrio entre as partes	47
4.4	Uso das técnicas para conflitos coletivos	50
5	LitÍgios Solucionados em Mediação Coletiva e Análise dos Casos do Transporte Público do Rio Grande do Sul	56
5.1	Conflitos ambientais	56
5.1.1	<i>Mariana e Brumadinho</i>	57
5.2	Conflitos provenientes de acidentes aéreos.....	59
5.2.1	<i>Voo JJ3054 TAM e Voo 447 Air France</i>	60
5.3	Conflitos empresariais e recuperação judicial	63
5.3.1	<i>Grupo Pão de Açúcar e Grupo Oi</i>	64
5.4	Conflitos de reintegração de posse.....	66
5.4.1	<i>São Leopoldo e Viamão/RS</i>	67
5.5	Casos concretos do transporte público do Rio Grande do Sul	69
5.5.1	<i>Caso 1 - Porto Alegre/Ônibus</i>	70
5.5.2	<i>Caso 2 - Porto Alegre/Ônibus-Lotação</i>	74
5.5.3	<i>Caso 3 - Passo Fundo</i>	78
5.5.4	<i>Caso 4 - Erechim</i>	81
5.5.5	<i>Caso 5 - Caxias do Sul</i>	84

6. Ações Resultantes das Mediações Coletivas do Transporte Público do Rio Grande do Sul.....	89
7. Conclusão	93
8. Referências Bibliográficas	96

Mediação Coletiva: Uma Análise Empírica da Atuação do Mediador e do Procedimento

1 Introdução

É notório o vetor de crescimento da mediação na Sociedade Moderna, com a importante participação da população legitimada perante diversos níveis de poder, viabilizando o êxito de resultados convergentes de natureza pública e privada. O espectro dessa atuação incorpora sobretudo o interesse público na qualidade de vida e a gestão democrática, partindo do diálogo e da cooperação com a administração pública. A atuação centra-se nos propósitos das intervenções e papel dos envolvidos no processo, acolhe, em sendo conflito urbano, as inúmeras características e aspectos intrínsecos e diferenciados com relação aos conflitos de natureza individual. Os procedimentos se alinham aos princípios constitucionais da democracia, pacificação, solidariedade, dignidade, autonomia da vontade, celeridade e participação popular na administração da Justiça. (Isoldi, 2019, p. 511). Outrossim, a mediação, quando praticada pela administração pública, coaduna-se estritamente os princípios enunciados no artigo 37 da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A mediação coletiva destaca-se por protocolos mais amplos do que a mediação em âmbito comum, notadamente em sua dimensão quantitativa e heterogeneidade de múltiplos interesses e entendimentos envolvidos, demandando a multiplicidade de ações e gestão democrática a ser legitimada e integrada pelos diversos atores em prol do interesse geral da sociedade. Nesse viés, há participação de entes públicos como: Ministério Público, Defensoria Pública, Poder Legislativo, Poder Executivo, Advocacia Pública e Entidades Representativas.

Compilar a complexidade de parâmetros presentes nas mediações coletivas necessita severo planejamento, momento que são explicitadas etapas, escopo de procedimentos que integram o cronograma, as regras de funcionamento, os estudos e demais informações vinculadas ao trabalho dos mediadores. A condução e performance desse planejamento frente às negociações, requer elevada experiência, habilidade e *feeling* na operacionalidade dos diálogos e respectiva solução do conflito, consideradas tanto a esfera jurídica quanto a sociológica.

Assentados os importantes aspectos sobreditos, os casos abordados na dissertação, referem-se à ocorrência de deficiência no transporte público urbano que, mediante a eficácia de diálogo prospectivo e a participação conjunta da administração pública, resultou na consolidação de entendimento e acordo entre as partes. Assim, obteve-se o reequilíbrio da relação contratual e a remodelação de parâmetros técnico-econômicos e tarifários integrantes

do sistema de transporte, preservando os princípios e procedimentos da mediação, na solução de demandas entre os participantes, os interesses do Estado e o respaldo aos direitos do cidadão.

Nestes termos, o objetivo geral do trabalho é o de estabelecer, através de análise teórico e prática, a diferença entre a mediação entre pares e a mediação coletiva, em especial as que ocorrem com a Administração Pública e em casos de repercussão social. Por conseguinte, foram traçados os objetivos específicos que seguem: Analisar a literatura corrente sobre o tema; Estabelecer as principais diferenças na atuação do mediador; Avaliar nos casos concretos de mediação coletiva e seus elementos: tempo, presença de entes públicos, pontos de destaque da mediação, e atuação dos mediadores.

Sendo assim, a dissertação possui como problema de pesquisa responder a indagação que segue: quais as principais distinções entre as mediações coletivas e as mediações entre pares? Portanto, a hipótese de investigação pode ser resumida em comprovar e enfatizar as distinções da mediação coletiva tanto em termos procedimentais quanto na forma de atuação do mediador.

A metodologia utilizada no trabalho é qualitativa com análise de casos concretos de mediação coletiva. Portanto, o trabalho possui viés descritivo, uma vez que descreve o procedimento sob análise em sua primeira parte, e prescritivo, ao analisar casos concretos, para em segundo momento, trazer sugestões ao instituto na conclusão.

O recorte metodológico é temático em virtude de se restringir a análise da mediação coletiva. Já a análise de casos possui um recorte temático, geográfico e cronológico, dado que analisa casos de mediação coletiva com a participação de ente público, que trata de conflitos urbanos na deficiência do transporte público, mediados através dos CEJUSCs em cinco municípios do Rio Grande do Sul, no período de 2015 a 2023, considerando acordos firmados e suas homologações como sentenças judiciais.

Cabe ressaltar que foram utilizadas apenas fontes de pesquisa primárias e casos que observam o princípio da publicidade.

O trabalho modela assim, tópicos específicos: 1. A mediação de conflitos no Brasil; 2. Mediação de conflitos coletivos e peculiaridades do procedimento; 3. O mediador e sua atuação; 4. Litígios solucionados em mediação coletiva e análise dos casos do transporte público do Rio Grande do Sul; e 5. Ações resultantes do procedimento de mediação.

2 Mediação de Conflitos no Brasil

A Sociedade Brasileira teve como seu maior marco e força, nos anos 90, a institucionalização no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição da República Federativa, com o intuito de solucionar a dificuldade de acesso à justiça, através de métodos que concretize essa garantia. Mas foi no novo Código de Processo Civil - CPC, onde pôde-se identificar a preocupação com a regulamentação da mediação no âmbito do processo judicial, não excluindo a mediação prévia ou outros métodos de solução de conflitos. (Maia, *et al*, 2019, p. 50).

Através da Resolução nº 125 de 29 de novembro de 2010 do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, que o reconhecimento da mediação teve a devida importância, oferecendo aos usuários do sistema judicial brasileiro, diferentes espaços para o diálogo, a reflexão, a provocação de mudanças comportamentais, bem como no auxílio a compreender seu protagonismo para a solução de qualquer conflito.

Considerado o principal marco nacional e impacto na cultura de resolução de conflitos, a Lei de Mediação n.º 13.140 de 26 de junho de 2015, amplia e regulamenta o processo de mediação incorporando melhoria no tocante a segurança jurídica, via diretrizes capazes de estabilizar política pública da disseminação no Poder Judiciário, bem como na implementação de espaços públicos e privados para agir em múltiplos tipos de conflitos (Farias, 2016, p. 8). Historicamente, tão somente se contava com o Poder Judiciário, para a solução de conflito coletivo e defesa de interesse público¹.

Assegurados pela Resolução n.º 125, surgiram muitas ações a fim de disseminar a mediação. Foi estabelecido que cada tribunal deverá ter dois órgãos distintos: o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos - NUPEMEC², responsável pelo fomento aos métodos consensuais naquele tribunal, criando políticas internas, qualificando a equipe técnica e multiplicando esta proposta; e o Centro Judiciário de Solução de Conflitos - CEJUSC, que deve funcionar como câmara para administração propriamente dita dos conflitos. O sistema multiportas consolidado no Brasil pela Resolução 125/2010, coloca à disposição da sociedade, variadas e adequadas alternativas para a resolução dos conflitos, valorizando os mecanismos de pacificação onde a decisão é das partes, e não imposta por decisão judicial. A mediação e a conciliação, conjuntamente com as ações

¹ Sobre as ações de classe no Brasil veja: Ada Pellegrini Grinover, A Comparison of the Class Action for Damages in the American Judicial System to the Brazilian Class Action: The Requirements of Admissibility, 2(1) BRICS LJ (2015).

² Os núcleos devem ser coordenados por magistrados, tendo atribuições desde o desenvolvimento da política Judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses, planejamento e implementação, até mesmo a interlocução com os tribunais e com os CEJUSCs. Também é responsável pela capacitação, treinamento e atualização permanente de magistrados, servidores, conciliadores e mediadores nos métodos consensuais de solução de conflitos (Spengler, 2017, p. 79).

judiciais, representam uma *porta* a ser utilizada conforme a necessidade do interessado e a expectativa de resolver o litígio de forma justa. (Cahali, 2013, p. 53).

Nesse sentido, a Lei da Mediação regula a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública, possibilitando que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criem câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos. Temos providas muitas câmaras privadas atuando no formato extrajudicial, em viés, distinto e independente às câmaras credenciadas perante os tribunais de justiça, que assim exercem suas atividades de métodos de solução de conflitos sob a coordenação do NUPEMEC, configurando diferenciado apoio à justiça.

A forma estrutural e prática da mediação judicial é impulsionada no Código de Processo Civil Brasileiro, Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015, como, por exemplo, nos artigos 3º, § 3º³, art. 139, V⁴ e art. 334.⁵ Nesse sentido, autores afirmam que textualmente, os parágrafos do art. 3º do novo Código de Processo Civil, estimulam à utilização de meios alternativos de resolução de litígios, com destaque à mediação, conciliação e arbitragem, sem excluir outros meios para a solução do conflito. O novo CPC introduziu alterações na estrutura do processo comum, com o objetivo de tornar regra a intimação do réu para comparecer à audiência de conciliação e mediação. O prazo de resposta só começará a correr após a negativa das negociações conduzidas na audiência⁶. (Wambier & Bueno, 2016).

Importante mencionar também o fomento à mediação e as soluções consensuais de conflito nas escolas de Direito do Brasil. Os currículos das faculdades de Direito devem respeitar as Diretrizes Curriculares Nacionais promulgadas pelo Ministério da Educação em conjunto com o Conselho Nacional de Educação e com a Câmara de Educação Superior. Em 2018, foram atualizadas as antigas Diretrizes Curriculares que datavam de 2004 (Resolução CNE/CES nº 9/2004)⁷ através da Resolução nº 5 de 2018 para incluir como obrigatórias, para toda a graduação em Direito no país, as disciplinas de formas consensuais de conflitos nos

³ Art. 3. Nem a lesão nem a ameaça a um direito serão excluídas do exame judicial. § 1º É admitida a arbitragem, nos termos da lei estatutária. § 2º O Estado deve, sempre que possível, estimular as partes a chegarem a uma solução consensual da controvérsia. § 3º Juízes, advogados, defensores públicos e promotores devem estimular o uso da conciliação, da mediação e de outros métodos de solução consensual de controvérsias, mesmo no curso do processo (Tradução da autora). Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em 30/11/22.

⁴ Art. 139. O juiz conduzirá o processo de acordo com o disposto neste Código, competindo-lhe: V - promover, a qualquer momento, a solução da controvérsia pelas partes, preferencialmente com o auxílio de conciliadores e mediadores Judiciais (Tradução da autora). Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em 30/11/22.

⁵ Art. 334. Se a denúncia preencher os requisitos essenciais e não houver liminar de indeferimento da pretensão, o juiz marcará audiência de conciliação ou mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo o réu ser citado com antecedência mínima de 20 (vinte) dias de antecedência (Tradução da autora). Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em 30/11/22.

⁶ Tradução da autora.

⁷ Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces09_04.pdf - Acesso em 02/12/22.

termos do art. 5º, II.⁸ Tal alteração tem o objetivo de tornar os advogados menos litigantes e mais *peacemakers* ou *community organizers*.

Relevante aspecto perante as relações contratuais, a Lei 13.140/2015 legitima adoção de cláusula⁹ regulatória de procedimento da mediação perante eventual contenda entre as partes. Nesse viés, há a condicionante que às partes, previamente ao andamento processual judicial de praxe, tramitem pela modalidade da mediação. (Ferreira & Severo, 2021).

Objetivando convencionar a política pública no Poder Judiciário, os Tribunais do País instituíram os princípios da mediação e da conciliação: independência, neutralidade, autonomia da vontade, confidencialidade, oralidade, e a informalidade; um Código de Ética; bem como o conteúdo detalhado de um programa pedagógico de cursos para formação específica de mediadores e conciliadores judiciais. (CNJ, 2016, p. 250). A organização e a qualificação para a formação dos mediadores acontecem através de treinamentos como *workshops*, grupos de apoio, oficinas e outras práticas para orientar o usuário a resolver suas divergências de forma satisfatória. (Machado, 2017, p. 25).

A mediação, como método de resolução de conflitos no Brasil, é pertinente às pessoas envolvidas em desavenças e que acreditam em revolvê-las em uma negociação. Os conflitos que tratam dos direitos disponíveis ou dos direitos indisponíveis transacionáveis poderão ser solucionados via mediação. A relação existente pode ser judicial¹⁰, com processo já instaurado podendo estar em perenidade no tempo, ou extrajudicial, antes mesmo da judicialização. A mediação extrajudicial é a modalidade mais adequada e preparada para a solução consensual de conflitos, devendo ser divulgada e reconhecida também pelo Poder Judiciário, como método auxiliar ao processo judicial. Em ambos os casos a mediação merece ser aplicada.

Importantes avanços ocorreram na Justiça Estadual. No final de 2021 já havia 1.476¹¹ CEJUSCs instalados. Esse número tem crescido a cada ano. Em 2014, eram 362 CEJUSCs, em 2015 a estrutura cresceu em 80,7% e avançou para 654 centros. Registrados em 2016 que o número de unidades aumentou para 808, em 2017 registradas 982 e, em 2018, a marca de 1.088 registros. Relevante destacar o impacto do novo CPC, que entrou em vigor em março de 2016 e tornou obrigatória a realização de audiência prévia de conciliação e

⁸ Resolução n. 5, de 17 de novembro de 2018, disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/55640393/do1-2018-12-18-resolucao-n-5-de-17-de-dezembro-de-2018-55640113 - Acesso em 04/12/22.

⁹ A cláusula de mediação é um acordo no qual as partes que assinam um contrato se comprometem a solucionar possíveis conflitos futuros através da mediação. Pode ser inserida no contrato ou em um documento a parte que deve ser anexado ao mesmo. (Ferreira & Severo, 2021).

¹⁰ Sobre a mediação judicial vide: Fernando Gama de Miranda Netto & Samantha Pelajo. *O futuro da justiça Multiportas: mediação em risco?* 1(2) Revista Brasileira de Alternative Dispute Resolution – RBADR 121-138 (2019).

¹¹ Dos 1.476 CEJUSCs existentes no Brasil, 51 estão no Estado do Rio Grande do Sul, de onde provém os casos práticos apresentados nesse artigo. (CNJ, 2022 p. 201).

mediação. Em 2021 foram 11,9% de sentenças homologatórias realizadas, o que registra crescimento em relação a 2020, apesar da pandemia causada pelo COVID-19. As sentenças homologatórias em fase de execução em 2021 correspondem a 8,1%, índice que representa 4,6% entre os anos de 2015 e 2021. (CNJ, 2022, p. 201).

Diante da progressão dos índices positivos supracitados, cabe frisar a inclusão das mediações coletivas, foco dessa dissertação, que incorpora a necessária comunicação em diálogo positivo entre distintas culturas e opiniões, como referência na resolução de conflitos coletivos. O procedimento de diálogo com a inclusão e o entrecruzamento da plenitude de perspectivas, com o potencial de superação de múltiplas percepções, pode elucidar, sem qualquer omissão, o desempenho adequado e compatível aos direitos referidos.

Nesse viés, autores julgam necessário:

“Um modelo de resolução de conflitos coletivos democrático, por meio do qual os envolvidos possam resolver suas disputas construtivamente, fortalecendo suas relações sociais, identificando interesses subjacentes ao conflito, promovendo relacionamentos cooperativos, explorando estratégias que venham a prevenir ou resolver futuras controvérsias e educando-se para uma melhor compreensão recíproca” (Brasil & Ribas, 2019, p. 61).

Embora cada estado brasileiro esteja individualmente implementando e incentivando os métodos de resolução de conflitos em seus tribunais, destaco o estado do Rio Grande do Sul, que inaugurou no Foro Central da capital gaúcha, o CEJUSC Empresarial¹² em 16 de junho de 2020 para oportunizar mediações processuais ou pré-processuais, entre pares ou coletivas, envolvendo distintos conflitos de abrangência empresarial, em atendimento tanto presencial, como virtual. (TJRS, 2020).

Para a criação do CEJUSC Empresarial, houve treinamento e capacitação específicos aos mediadores que atuarão nas mediações de conflitos coletivos, tendo sua mediação inaugural com as negociações referente à mobilidade urbana de Porto Alegre, que será abordada como *case* nessa dissertação. O exemplo do CEJUSC Empresarial demonstra o esforço dos tribunais em valorizar a importância da resolução de conflitos e pacificação social em tempos turbulentos em que se mostra ainda mais acentuada ao se considerar a grande abrangência da judicatura brasileira. (CNJ, 2021, p. 306).

2.1 Conceito e aplicabilidade

¹² Saiba mais sobre a inauguração/implantação do CEJUSC Empresarial de Porto Alegre em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/noticia/cejusc-empresarial-e-instalado-em-cerimonia-virtual/> - Acesso em 14/12/22.

A mediação é ainda visualizada como algo novo, mas sua prática exercida em diferentes civilizações e culturas no séc. V ac., época que Confúcio afirmava que a mediação seria excelente alternativa aos tribunais, circunstância em que os litígios aumentavam e eram susceptíveis às mágoas entre as partes. Sugeria que terceira pessoa neutra auxiliasse na construção de acordo. (Parkinson, 2016, p. 33).

Ao passar do tempo, ocorreram novas referências de acesso à justiça. Os meios alternativos de resolução de conflitos - *Alternative Dispute Resolution* – ADRs, pautados em princípios e técnicas na busca de soluções criativas, autocompositivas e mutuamente satisfatórias sem a intervenção do juiz.

Mediação é termo procedente do latim *mediare*, que significa mediar, intervir, dividir ao meio. A própria origem da palavra evoca o significado de centro, meio, equilíbrio. (Spengler, 2017 p. 20). Nesse contexto, muitos autores conceituam mediação apontando a necessidade da comunicação e de terceira pessoa imparcial para ajudar na superação dos conflitos.

Christopher W. Moore refere mediação como “um prolongamento ou aperfeiçoamento do processo de negociação que envolve a interferência de uma aceitável terceira pessoa, que tem poder de tomada de decisão limitado ou não autoritário”. (Moore, 1998, p. 22).

Outros autores entendem e definem mediação salientando terceiro elemento, o mediador, para ajudar em negociações objetivando encontrar opções para chegar ao acordo mútuo ajustável às necessidades dos envolvidos. (Folberg & Taylor, 1992).

Já Fernanda Levy, conceitua a mediação como meio consensual, informal e voluntário de prevenção, e refere que a condução e a pacificação dos conflitos, devem ser conduzidas por mediador imparcial sem julgar ou sugerir. Salienta ainda, os mediados serem acolhidos no sentido de propiciar-lhes a oportunidade de comunicação objetivando eles próprios construir conjuntamente a melhor solução para o conflito (2013, p.58). Os artigos 459 e 460 do CPC mencionam ainda, a análise dos fatos, que não precisam ser provados, além de dispor sobre interesses não juridicamente tutelados.

O consenso constitui tópico merecedor de acurado exame, em razão de representar crescente vetor perante o Direito Administrativo, estendendo-se, outrossim, nas práticas da Administração Pública. A mediação consolida-se como expoente no cenário de escolha do processo de resolução de contendas, em detrimento ao conflito em si. (Neto, 2020, p. 145).

No mesmo contexto da consensualidade, acredita-se que a mediação sirva a melhor compor as externalidades de uma relação, valorizando a parceria no momento da negociação, e não a exclusão. (Mazzonetto & Perlman, 2019, p. 265).

Entre os conceitos sobreditos, vale ter-se o conceito legal. A Lei 13.140/2015¹³, art. 1º, parágrafo único: “considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia”.

Todos os conceitos discurridos convergem à mediação como processo voluntário em que os participantes devem ser colaborativos a aceitar a ajuda do interventor que facilite o diálogo a fim de gerar opções de entendimento e possível acordo. Vale lembrar também, que a mediação além de lidar com as questões fundamentais, pode estabelecer ou fortalecer relacionamentos de confiança e respeito, ou mesmo findar relações, minimizando danos psicológicos entre os envolvidos.

A aplicação de tais conceitos demonstra que o tratamento do conflito via procedimento de mediação pode acontecer através de várias técnicas de negociação, em contextos como: mediação judicial e extrajudicial, no Direito do Trabalho, no Direito Familiar, mediação comunitária, escolar, na área da saúde, empresarial, entre outros. A mediação consolida-se como habitual modalidade de resolução de conflitos sociais e jurídicos, em detrimento da prática da tradicional sanção legal. (Warat, 2001 p. 5).

O conflito tratado através do consenso entre as partes, auxilia na possibilidade do alcance voluntário de acordos mutuamente aceitáveis às questões em desavença. Propõem-se com a mediação, a condução ética de alteridade, a recuperação do respeito e reconhecimento da integridade, perante a totalidade dos espaços recíprocos de privacidade, afastando-se do movimento invasor e dominador. (Spengler, 2017, p. 21).

Para eficaz tratamento do conflito, a mediação apresenta modelos com abordagens e fundamentos teóricos distintos a fim de estruturar a interação entre as partes. São eles: modelo linear ou de Harvard, modelo transformativo, e modelo narrativo.

O modelo linear ou também chamado modelo de Harvard, tem suas raízes no projeto de negociação de Harvard, criado em 1979 na Harvard Law School, por Roger Fisher, Howard Raiffa e William Ury. Esse modelo de mediação emerge como uma abordagem de resolução que visa finalizar o conflito através da satisfação mútua dos interesses. Autores destacam que no modelo de Harvard a neutralidade do mediador se expressa pela não envolvimento emocional nas negociações, sua postura, estratégias e ferramentas tendem a estar articulados com o objetivo a ser alcançado pela mediação. (Jonathan & Pelajo, 2019, p. 188).

O modelo transformativo foi apresentado por Robert Bush e Joseph Folger, norteado por visão de mundo relacional, focado nas pessoas em desentendimento e a possibilidade de

¹³ A Lei n. 13.140, de 2015, trata da mediação e da atividade do mediador, disciplinando tanto na mediação judicial como a extrajudicial. Já o Código de Processo Civil menciona tanto a conciliação como a mediação, traçando diferenças entre elas. A legislação brasileira é a única a fazer essa distinção.

transformação desse conflito. Esse modelo concentra-se em extrair, destacar e traduzir a compreensão de si mesmo, do outro e da situação em cada estágio do processo, com foco não no acordo como resultado, mas no desenvolvimento das capacidades dos participantes como estratégia de fortalecimento e reconhecimento das partes. (Jonathan & Americano, 2019, p. 200).

Por sua vez, o modelo narrativo inspirou Michael White e David Epton na terapia familiar narrativa. O modelo narrativo sustenta que ponto de vista de alguém sobre determinado fato nunca será completo, e, portanto, não deve ser privilegiado ou verdadeiro em relação ao ponto de vista de outra pessoa. A mediação narrativa manterá o foco na comunicação e no importante papel da linguagem para o entendimento das histórias que são contadas. O indivíduo descreve a realidade de acordo com sua percepção pessoal dos fatos. (Brigida, *et al.* 2019, p. 211). Parte da discricionariedade do mediador é identificar e enquadrar a situação para melhor aplicação do modelo de mediação a seguir.

Perante esfera judicial, segundo o Conselho Nacional de Justiça (2016. p. 148), o conflito possui escopo que extrapola as questões juridicamente tuteladas sobre a qual as partes estão discutindo em juízo. Distingue-se, portanto, aquilo que é levado ao conhecimento do Poder Judiciário daquilo que é efetivamente interesse das partes. Não bastará resolver a lide processual, em razão de ser lide sociológica que conduz à pacificação social aos verdadeiros interesses que motivaram as partes a litigar, restando mais importante dotar-se de melhor identificação e resolução.

Perante a esfera extrajudicial, a mediação se apresenta em espécie de autocomposição prevista no ordenamento processual civil brasileiro e instrumento com potencial de alcance a resultados bastante positivos. De forma menos formal, as partes chegam à resolução dos conflitos e preservam a paz social com custos menos elevados, se comparados ao Poder Judiciário. Outrossim, contam com auxílio e conhecimento de técnicas do mediador extrajudicial ou mesmo através de câmara privada. Com efeito, os entendimentos podem ser homologados, com sentença da coisa julgada em face ao objeto fixado no acordo extrajudicial, consolidando a segurança jurídica para as partes envolvidas. (Maia, 2013).

Os métodos de solução de conflitos são alternativos/adequados e considerados pelo sistema judiciário. Embora diversamente unificados ao processo, são bem distintos quanto ao rigor de seus costumes técnicos e procedimentais. A relação de cooperação entre as partes a fim de resolver o conflito, está distante dos mecanismos do juízo, legitimando estrutura não costumeira, que aproxima e/ou restaura relações de forma menos autoritária e impositiva, que humaniza o direito. (Resta, 2020, p. 79).

A aplicação do procedimento de mediação objetiva responsabilizar os conflitantes pelo tratamento do conflito que os une, partindo da ética da alteridade¹⁴ ou da outridade¹⁵, auxiliando o mediador em comunicação de sucesso, construindo caminhos para sanar as divergências, compreendendo as emoções reprimidas e buscando consenso por ambas as partes, que resulte na paz social. (Torres, 2005, p. 71). Para que haja êxito no procedimento é necessário que se estabeleça o equilíbrio entre as relações, pois a mediação não alcançará desfecho com pessoas em situação de desequilíbrio de participação. É necessário que todos tenham a oportunidade de se manifestar e entender as fases da mediação que serão desenvolvidas. Lembrando que a prioridade da mediação é a restauração da comunicação e harmonia. (Spengler, 2012, p. 22).

Nessa flexibilidade, a mediação se adapta em diferentes contextos, atendendo necessidades distintas de acordo com as características de cada caso. Vislumbrando ainda, a mediação proporciona a oportunidade de simples pedido de desculpas (Faleck, 2022, p.106). Há cooperação para o benefício mútuo fazendo concessões, ou apenas acreditando que a vitória total não será possível.

As Nações Unidas estabeleceram as diretrizes para mediação eficaz¹⁶ - *Guidance Effective Mediation*, o que torna mais célere a aplicabilidade do procedimento. O documento apresenta em síntese, seus principais tópicos – Preparação; Consentimento; Imparcialidade; Inclusividade; Apropriação Nacional; Direito Internacional e Marcos Normativos; Coerência, Coordenação e Complementaridade do Esforço de Mediação; Acordos de Paz de Qualidade - com a finalidade de sucesso e redução de erros, avaliação acurada e regular, planejamento e periódico monitoramento. Enfatiza ainda em sua conclusão: “Embora todos esses fatores sejam importantes, o sucesso ou fracasso do processo de mediação, em última instância, depende da aceitação das partes do conflito em relação à mediação, bem como, de seu comprometimento com a obtenção de acordo. As partes estando dispostas a investir em solução negociada, os mediadores podem desempenhar papel inestimável.” (Nações Unidas, 2012).

¹⁴ Do latim *alteritas*, alteridade é a condição de ser outro. O vocábulo alter refere-se ao “outro” na perspectiva do “eu”. O conceito de alteridade, por conseguinte, é usado em sentido filosófico para evocar o descobrimento da concepção do mundo e dos interesses de um “outro”. Disponível em: <https://conceito.de/alteridade>. Acesso em 19/12/22.

¹⁵ Respeito e consideração de igualdade entre tudo e todos os integrantes do universo. Conceito que contém altruísmo (relação entre hominídeos) e, também, alteridade (relação social entre culturas distintas, etnias, etc). Disponível em: <https://www.dicionarioinformal.com.br/significado/outridade/4989/>. Acesso em 19/12/22.

¹⁶ As Diretrizes das Nações Unidas para uma mediação eficaz foram lançadas como anexo do relatório do secretário-geral, intitulado Fortalecendo o Papel da Mediação na Resolução Pacífica de Disputas, Prevenção e Resolução de Conflitos (A/66/811, 25 de junho de 2012). Vaja mais em: <https://peacemaker.un.org/guidance-effective-mediation> - Acesso em 16/12/22.

2.2 Considerações legais

A Lei 13.140, de 26 de junho de 2015, dispõe em seus 48 artigos, sobre a mediação como meio adequado de solução de conflitos entre pares e no âmbito da Administração Pública. As disposições legais, esclarecem que o facilitador não detém poder de decisão, seu ofício apenas conduz as partes através de técnicas apropriadas para que ambos encontrem a melhor solução para o conflito.

A Lei constitui-se de três capítulos, abordando os tópicos e questões referentes a mediação e a composição de conflitos, perante entes de âmbito extrajudicial e judicial do direito público. Essa formatação legal favorece a percepção e o pleno entendimento da modalidade de mediação, bem como distingue e esclarece da conciliação, que comumente se confundem entre a essência específica de ambos. A legislação brasileira é ímpar, entre demais países, em formatar a diferenciação entre os dois institutos, caracterizando o tipo de problema e as pessoas envolvidas na disputa. (Spengler, 2017, p. 168).

A mediação é regulada por disposições do Código de Processo Civil – CPC, delineado em mesma época da Lei de Mediação. Integram-se e reforçam bilateralmente na busca pela melhor solução dos conflitos. O § 2º do art. 3º do CPC enfatiza o estímulo para a autocomposição buscando a solução mais adequada para solucionar o conflito. Enfatiza-se que nem sempre será possível a solução consensual, porém, sendo recomendável, caberá seguir regras que viabilizem o procedimento autocompositivo. (Cunha, 2022, p.2). Na mesma linha, importante detalhe a ser observado pelos facilitadores, ao referir “sempre que possível”¹⁷, pois a autocomposição só poderá ser construída, mediante a validação pelo mediador sobre o conflito ser ou não mediável.

A abrangência dos dispositivos presentes no CPC, somadas às previsões integrantes da Lei de Mediação e da Resolução 125/2010 do CNJ, integram-se e reciprocamente se robustecem. O CPC nos seus artigos 165 a 175 se dedica totalmente ao estímulo a autocomposição no âmbito da Administração Pública, como já apontado. O § 2º do art. 3º do CPC enfatiza o estímulo buscando a solução mais adequada para solucionar o conflito. Embora a preocupação do CPC esteja voltada ao judiciário, a importante aplicação dos métodos consensuais abrange o âmbito extrajudicial¹⁸. O mediador extrajudicial trabalha em entidades privadas especializadas em mediação, e sem necessariamente ter vínculo com tribunais. Tais entidades têm autorização para funcionar concedidas pela Justiça. Não precisa

¹⁷ O art. 3º § 2º do CPC dispõe: “O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos”.

¹⁸ Veja as principais regras da mediação extrajudicial em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-07/olhar-economico-descoberta-mediacao> - Acesso em 18/12/22.

haver processo judicial aberto para proceder com a mediação extrajudicial, e por conta disso, sua tramitação tende a ser mais rápida. Consoante fixa parágrafo 3º do art. 3º, cabe aos gestores públicos estimularem a utilização da mediação e demais mecanismos consensuais de resolução de conflitos. Em sede nesse espectro legal, cabe ao Estado promover o uso dos meios consensuais de solução de conflitos, e aos profissionais de direito, envidarem os seus melhores esforços para aplicação prática.

Tal abordagem legal, e da regulação normativa, se faz presente e inserida nas relações contratuais. Nesse sentido, em dinâmica acelerada, estão sendo assentadas essas relações, cláusulas específicas, em que as partes se comprometem priorizar solução de divergências pela via própria da mediação, em detrimento da via contenciosa. Conjuntamente a esse viés, observam-se os princípios do direito contratual, como: a autonomia privada, a consensualidade, as disposições de força obrigatória dos contratos e, principalmente, a boa-fé objetiva e a função social do relacionamento contratual. Diretrizes que recomendam o necessário respeito ao que foi pactuado. (Tartuce, 2017). A lei incorpora previsão as penalidades nas situações de descumprimento contratual.

Ao ingresso de processo à mediação, cumpre destacar, segundo a art. 23 da Lei 13.140/2015, que as partes devem requerer a suspensão do processo perante o andamento dos procedimentos de mediação. Nos casos extrajudiciais, haverá o compromisso das partes em não promoverem demanda arbitral, ou judicial, durante o procedimento de mediação. Relevante recapitular, que na mediação tem-se presente a premissa que: “A ideia central é que o processo deve se adequar ao conflito específico, e não o contrário”. (Laux, 2018, p. 101).

Especial observação foi reservada no art. 3º do CPC, que fixa relevância ao exercício dos mediadores, perante a praxe em mediações coletivas, em síntese: O § 1º, dispõe que os acordos podem versar sobre todo o conflito ou apenas parte dele, proporcionando flexibilidade na mediação com acordos parciais; O § 2º, faz alerta para situações em que houver consenso envolvendo direitos indisponíveis, porém transigíveis, devem ser homologados em juízo, com aval do Ministério Público, quando houver interesses de incapazes. (Spengler, 2017, p. 174).

A tutela da urgência também se faz relevante no âmbito das mediações coletivas, observando-se como parâmetro primordial o tempo do deslinde e a necessidade da adoção de medidas de caráter imediato, mesmo que na modalidade provisória desse. Observa-se, habitualmente, em conflitos de natureza da política pública, ocorrer a impossibilidade de se dispor o tempo apropriado ao curso normal das negociações em mediação. Assim, imprescindíveis as ações em caráter de urgência, conforme a complexidade, vulto e impacto do problema perante a sociedade. O art. 2º da Lei 8.437/92 deixa claro ser cabível a

concessão de liminares em mandado de segurança coletivos¹⁹ e nas medidas cautelares que antecedem o ajuizamento de ações civis públicas. (Souza, 2012, p. 136).

O procedimento de mediação é respaldado por lei e ética, exigindo a célere implementação em obter-se resultado de sucesso e/ou êxito parcial. A gestão do conflito coletivo deve considerar, além do rol de cuidados de natureza legal sobreditos, as normativas e diretrizes específicas pertinentes ao problema em litígio, e nesse enfoque, obter acordo perfeitamente cabível e em sintonia as imposições jurídicas.

¹⁹ Luciane Moessa de Souza esclarece: “No mandado de segurança coletivo e na ação civil pública, a liminar será concedida, quando cabível, após audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de setenta e duas horas”. (2012, p. 136).

3 Mediação de Conflitos Coletivos: Peculiaridades do Procedimento

A mediação incorpora método eficiente na solução de controvérsias de espectro transindividual²⁰, viabilizando prática de natureza democrática e dialética na resolução de conflitos coletivos. Compreendem seus atos de plena participação dos entes que almejam a superação do conflito, representados por terceiro legítimo. Engajados seus atores em resolver as divergências e em construir soluções definidas em conjunto, contempladas, reciprocamente, com as suas necessidades e demais limitações. (Brasil *et al.* 2019, p.8).

A mediação no âmbito coletivo, em sua natureza de atos e procedimentos de complexidade que lhe são inerentes, assegura a participação social, bem como a gestão²¹ do método pelo qual as distintas manifestações de grupo possam convergir de forma construtiva, com o foco de elaborar claramente, decisões que percorram o sentido de proteger todos os interesses envolvidos. Configura instrumento apropriado para a solução do litígio, consolidando amplos requisitos jurídicos, com incorporação da aceitação por todos os envolvidos, resultado do potencial de diálogo prospectivo frente aos interesses de natureza controversa e não controversa do contexto em contenda. Sejam conflitos provindos de ações populares, ações civis públicas ou outras ações coletivas, ou por atingirem pluralidade de titulares de direitos no polo ativo e, no polo passivo envolver mais de um órgão público que tenha competência na proteção destes direitos, ou, ainda, por configurarem conflitos multifacetados, envolvendo direitos fundamentais divergentes de outros direitos, também de natureza fundamental. A perspectiva de adequada ponderação para solução mútua viável e juridicamente aceitável, torna-se verdadeiro desafio para o Poder Judiciário. (Souza, 2010, p. 353).

As assertivas sobreditas, revelam o entendimento de que a participação colaborativa, amplia representatividade e legitimidade, comparativamente aos demais métodos²². Importante aferir-se que grupos mais frágeis estejam devidamente incluídos e assistidos

²⁰ Que ultrapassa aquilo que pertence ou diz respeito a somente uma pessoa, sendo de interesse coletivo ou pertencente a uma coletividade. Abrangendo o direito transindividual, os grupos, categoria ou classe de pessoas, cuja relação jurídica seja de interesse coletivo. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/transindividual/> - Acesso em 18/12/22.

²¹ A mediação coletiva exige do mediador não só o domínio de técnicas de negociação, mas conhecimento sobre o tema do conflito, a fim de identificar os pontos comuns e as divergências, possibilitando alternativas para a solução. O terceiro facilitador ficará encarregado em manter as partes no foco para a solução do problema. (Souza, 2010, p. 353).

²² Diferentemente do Brasil, nos EUA a mediação vem sendo utilizada na judicialização de políticas públicas desde a década de 70. A solução de conflitos dificilmente se concretiza pela via judicial, mas pela construção de consenso, acreditando que a solução através da implementação das políticas públicas com envolvimento de todos os interessados, tenha mais eficiência. O poder público americano também utiliza a mediação no âmbito do Poder Executivo, através das Agências Públicas, que comparadas ao modelo brasileiro, seria o Ministério Público Federal e a Advocacia Geral da União conjuntamente (Souza, 2014, p. 238).

perante os debates. Outrossim, não existe na mediação dilema entre o interesse individual e o interesse coletivo, em razão dos diálogos estarem direcionados para conciliar amplamente os interesses envolvidos, diferenciando dos modelos tradicionais, em que não existe este esforço de integração. (Innes & Booher, 2004, p. 430).

3.1 Políticas Públicas e Direitos Coletivos: breves considerações

A Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesse, com a função de assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados²³ à sua natureza e peculiaridade, é instituída em art. 1º da Resolução 125/2010. Outrossim, vale lembrar que Política Pública é definida como programa ou quadro de ações governamentais, impulsionadas por conjunto de medidas planejadas para movimentar a máquina governamental, com foco na ordem pública. (Bucci, 2006, p.14).

A Política Pública de forma acentuadamente convergente aos objetivos da mediação coletiva, trata da política do público voltada a avanço de objetivos coletivos e a interdependência social: “A utilização da expressão política pública serve para designar a política do Estado, mas a política do público, de todos.” (Massa-Arzabe 2006, p. 60).

O sistema considera dois caminhos importantes: a busca por justiça com isonomia²⁴ e respeito ao ordenamento jurídico; e a busca por eficiência, ou seja, a garantia da solução da demanda de forma adequada, com baixo custo e rapidez. Em convergência, a coletivização das demandas que envolvem políticas públicas se fortaleceu a partir da Constituição de 1988, criando direitos tuteláveis de forma coletiva e fortalecendo o Ministério Público, que tem sido protagonista dos interesses coletivos. (Souza, 2012, p. 39).

A política pública, nos termos da Resolução n. 70, de 18 de março de 2009 do CNJ, estipulou a eficiência operacional, o acesso ao sistema de Justiça e a responsabilidade social como objetivos estratégicos do Poder Judiciário e que o direito de acesso à justiça, conforme o previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, implicará também a ordem jurídica justa. (Oliveira, 2012, p. 159).

Acompanhando mesmo pensamento, o Poder Judiciário tem como finalidade a pacificação social, ou seja, qualquer procedimento desenvolvido para a resolução dos conflitos, com suas técnicas que aproximem o cidadão da Justiça, também deve ser incentivado pelo Judiciário. Além de assegurar a participação social, necessário dotar-se a

²³ Recentemente passou-se a afirmar que os meios de solução de conflitos não são alternativos e sim adequados, formando um sistema de justiça multiportas. Para cada tipo de controvérsia, será adequada uma forma de solução (Cunha, 2022, p. 1).

²⁴ Veja mais sobre o princípio da isonomia no art. 5º, caput e inciso I; e 37, caput, CF/88 e no art. 139, I, do CPC. No contexto da mediação, o tema a isonomia encontra-se no art. 2º da Lei 13.140/2015.

utilização dos métodos que possibilitem a manifestação da coletividade com suas distintas opiniões, provendo clareza do conflito com geração de opções que concentrem na proteção dos interesses envolvidos. (Bacellar, 2003).

Esse horizonte compreendendo políticas públicas, alinhada pela perspectiva da mediação, objetiva que o entendimento de que grande parte das ações, colocadas em prática, objetivam-se por percursos em múltiplos conflitos e ressignificações. Tais conflitos, levados à mediação, motivam desdobramentos sociais, muitas vezes, não idealizados. Os múltiplos procedimentos e técnicas, que normalmente fluem, em sentido prospectivo na busca do entendimento, proporcionam engajamento e satisfação ao grupo dos envolvidos.

O poder é uma relação social que envolve vários atores com interesses diferenciados, por isso, há necessidade de mediações sociais e institucionais, para que se possa obter o mínimo de consenso e, assim, as políticas públicas possam ser legitimadas com eficácia. Ao considerar que as políticas sejam “públicas”, é preciso verificar a quem se destinam os resultados e seus benefícios, e se o seu processo de elaboração é submetido ao debate público. (Teixeira, 2002, p. 2).

Segundo o autor, a sociedade civil está cada vez mais ativa nas questões de interesse geral, o que torna a publicização necessária, já que tratam de recursos públicos, isenções ou regulação de relações de interesse público. Realizam-se em campo contraditório com interesses e visão de mundo diferenciadas, com difícil demarcação entre público e privado. Por esse motivo, há necessidade de debates com total transparência. (Teixeira, 2002, p. 2).

No âmbito coletivo das mediações, identifica-se a natureza dos Direitos Coletivos²⁵ aferindo o melhor e mais justo enquadramento das ações e opções a serem desenvolvidas: - Os direitos difusos, são essencialmente coletivos e indivisíveis, sendo as titulares indeterminadas, ligadas circunstancialmente, por situações de fato. Trata-se de direitos indisponíveis, devendo ser preservados em sua integridade, sem admitir disposição de seu conteúdo; - Os direitos coletivos stricto sensu, são essencialmente coletivos, indisponíveis materialmente, com titularidade de classes ou grupos de pessoas ligadas entre si ou relação jurídica; - E os direitos individuais homogêneos, que admitem tutela coletiva, objetivando efetividade e economia processual. A origem deve ser comum e homogênea na sua configuração, oportunidade em que os direitos individuais homogêneos são disponíveis. (Merçon-Vargas, 2012, P. 98).

Desse modo, a mediação enquanto política pública, propõe-se mais do que desafogar o judiciário, mas tratar o conflito de forma adequada com qualidade. O objetivo

²⁵ Saiba mais sobre Direitos Coletivos através de resumo esquematizado disponível em: <https://www.institutoformula.com.br/resumo-esquematizado-direitos-difusos-e-coletivos-direitos-difusos-coletivos-e-individuais-homogeneos/> - Acesso em 06/01/23.

principal, como instituição das políticas públicas, é a participação dos indivíduos em litígio na busca de resultados que satisfaçam os interesses de todos. A pretensão do judiciário é a construção de mentalidade diferenciada junto aos juristas, focados na pacificação social, visando o afastamento da cultura do litígio. (Spengler, 2017, p. 68).

Embora o processo coletivo possua importante papel na efetivação das garantias fundamentais e na definição dos interesses públicos frente ao conflito, o interesse público não impede que a resolução seja via extrajudicial.

3.2 Conflitos coletivos urbanos

Não há relacionamento entre pessoas em qualquer sociedade, ou comunidade, sem incidência de conflito. As práticas sociais são exercitadas sob sistemas conflituosos que estimulam os elos desenvolvidos pelas relações pessoais. As diferenças interpessoais são naturais e proporcionam a diversidade de ideias e percepções que motivam a renovação das pessoas, impulsionando a inovação e a criatividade.

Os impactos sociais da globalização despontam prolongadas relações intersubjetivas e constantemente envolvem direitos coletivos gerando desavenças entre grupos. No senso comum, a palavra conflito remete a negatividade por estar associado a ideia da desavença, contudo, os meios autocompositivos de solução de controvérsias apresentam potencial para estimular processos de transformação, seja no âmbito individual ou social. Juan Carlos Vezzulla (2005) define: “O conflito consiste em querer assumir posições que entram em oposições aos desejos do outro, que envolve uma luta pelo poder e que sua expressão por ser explícita ou oculta atrás de uma posição ou discurso encobridor”.

Quando surge o conflito, as partes em disputa geralmente procuram se beneficiar de um facilitador, que as ajude a atuar em atitude construtiva em *prol* da resolução do problema, as auxilie também a definirem interesses em comum, e as assistem na procura de informações válidas bem como a explorarem diferentes cenários e opções. (Martin, *et al.* 2019, p. 22)²⁶.

O conflito coletivo diferencia-se por envolver direitos coletivos. Em geral, a maior complexidade dos conflitos coletivos, envolvem políticas públicas. Esses conflitos ocorrem tanto na esfera administrativa quanto nos conflitos judicializados, que decorrem dos questionamentos de ações ou omissões da Administração Pública ou de litígios envolvendo grupos sociais ou econômicos. (Souza, 2014, p. 76).

Os conflitos coletivos nos centros urbanos desencadeiam disputas diversas com origem na propriedade indébita de terras ou imóveis²⁷, na deficiência da mobilidade urbana,

²⁶ Tradução da autora.

²⁷ Trata da invasão de propriedade alheia. Autora define como: “Fenômeno social urbano complexo e consistente no ingresso de coletividades de pessoas em áreas urbanas públicas e privadas para fins

entre outros. O que essas circunstâncias distintas têm em comum é a necessidade de construção de uma solução adequada no qual colaborem entes públicos e particulares envolvidos em possível risco ou dano à comunidade afetada. (Souza, 2010, p.232).

No que tange a apropriação indébita de terras ou imóveis, a proteção judicial que refere aos direitos sociais²⁸, vem avançando no Brasil de forma relevante. Parte das decisões judiciais sobre os direitos sociais, proferidas nos tribunais brasileiros, referem-se a sentenças impostas aos órgãos públicos para ações e programas oportunos em assegurar, indubitavelmente, suas normativas. Porém, o direito à moradia não faz parte da tutela jurisdicional dos direitos sociais, pois no Brasil são pouco significativos, se comparados a ampla garantia de proteção em outras áreas, como educação e saúde. (Mello, 2017, p. 2073).

A irregularidade fundiária, e sua disfuncionalidade urbana é característica dos centros urbanos. A condição de ilegalidade surge da ordem jurídica que define a forma adequada de acesso aos direitos: “o processo de produção da lei é o mesmo processo de produção da ilegalidade; nesse contexto, a discussão sobre o papel do direito no desenvolvimento urbano também é, principalmente, uma discussão sobre a ilegalidade urbana.” (Fernandes, 2006, p. 130).

O cenário da mediação coletiva fica evidenciado quando há formação de múltiplos agentes envolvidos no procedimento, como instituições administrativas, órgãos de poderes judiciário e legislativo. Nesse contexto, são conjugados procedimentos atinentes as dimensões políticas e sociais, como notoriamente observados em conflitos fundiários urbanos, com a atuação intensa nas discussões delineadas pelos agentes públicos. (Cafrune, 2010, p. 209). A regularização fundiária compreende espaço urbano perante a sociedade brasileira, assim, com a robusta vinculação ao sistema judicial.

A deficiência na mobilidade urbana é outro importante gerador de conflitos coletivos. Refere às questões que envolvem o transporte e as dinâmicas de deslocamento e fluxo de pessoas, sejam individuais ou coletivos. De acordo com o Plano de Mobilização Urbana do Ministério das Cidades²⁹, a mobilidade nas cidades tem relação, de natureza essencial, na qualidade de vida dos cidadãos. A estruturação da circulação de pessoas e cargas no território

de moradia.” Vide Lei n. 11.977/2009 – onde as ocupações eram chamadas de assentamentos; e a Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017, onde as ocupações passaram a ser chamadas de núcleo informal urbano. Cabe citar ainda, o art. 11, III, da lei, que denomina *ocupante* “aquele que mantém poder de fato sobre lote ou fração ideal de terras públicas ou privadas em núcleos urbanos informais” (Souza, 2010, p. 232)

²⁸ CF - Art. 6º - “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

²⁹ Veja o Plano de Mobilização Urbana do Ministério das Cidades para conhecer a mobilidade nas cidades como fator preponderante na qualidade de vida das pessoas: PlanMob – Plano de Mobilização Urbana das Cidades. Secretaria Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana. Ministério das Cidades. Brasil, 2015.

urbano, se vincula diretamente ao desenvolvimento econômico do país. A estruturação incorpora e fixa a concepção logística da distribuição de produtos, da saúde e da produtividade da sociedade como um todo. (PlanMob, 2015. p. 28).

Os serviços de transportes coletivos urbanos ocupam parte significativa da rotina dos habitantes de uma cidade. A pandemia COVID-19 acelerou a ineficiência dos contratos existentes entre Prefeituras e Concessionárias. A pandemia no Brasil trouxe relevante percentual de 45,3% de mudança na modalidade das pessoas se deslocarem. A pandemia impôs ao mundo nova rotina e protocolo atípico de cuidados. O afastamento de aglomerações elevou 40,2% aos usuários de transporte por veículo particular e o percentual de 31,6% aos usuários de bicicletas ou deslocamento a pé. O transporte coletivo foi a modalidade de maior rejeição, em razão de 83,5% das pessoas não se sentirem seguras como usuários de ônibus, durante o período pandêmico³⁰. (Mobilize Brasil, 2021).

Os meros exemplos percorridos são ilustram as inúmeras desavenças urbanas desencadeadores do inestimável espectro de conflitos. As mobilizações coletivas emergentes, os distúrbios urbanos e as concentrações espontâneas tendem indicar que o cenário do conflito social seja propício a resolução de contendas através da mediação.

3.3 Procedimento e suas etapas

A mediação caracteriza-se por procedimento em presença do contraditório, estimulando aos envolvidos atuarem em busca da solução da disputa. Desenvolve-se incorporando a vontade, interesse e participação das partes, denominando-se como método autocompositivo e informal. Trata-se assim, de processo com peculiaridades, com desenvolvimento realizado em etapas que evoluem consoante a atuação dos atores, dinâmica descrita no Manual de Mediação Judicial da Escola Nacional de Mediação e Conciliação - ENAM: “Embora seja possível verificar diferentes fases do processo, no âmbito da mediação, em rigor, o que se verifica é o caminhar altamente variável conforme o envolvimento pessoal das partes.” (2013, p. 109).

Para fins de natureza didática, o mesmo manual da ENAM (2013, p. 109) divide o processo de mediação em cinco importantes fases: i) declaração de abertura; ii) exposição de razões pelas partes; iii) identificação de questões, interesses e sentimentos; iv) esclarecimentos acerca das questões, interesses e sentimentos e v) resolução das questões. As múltiplas fases descritas são conhecidas e reconhecidas pelos mediadores, e recomendadas pela necessidade da provocação lógica distinta de cada uma. A mediação de

³⁰ Conheça os infográficos a respeito da mobilidade urbana Brasileira afetados pela pandemia em: <https://www.mobilize.org.br/estatisticas/67/infografico-pandemia-e-a-mobilidade-urbana.html> - Acesso em 14/01/23.

âmbito coletivo, embora inclua tais fases em sua prática, tem peculiaridades diferenciadas em cada uma. Nessa construção, alguns autores destacam a importância da visão sistêmica para o diagnóstico de uma situação conflituosa e para apontar o rumo em termos de políticas públicas. (Faleck, 2018, p. 24). Vê-se quando há interesse público, as intervenções são distintas.

Compartilhando mesma ótica, cabe elencar as etapas do processo de mediação de conflitos coletivos, considerando delineadas as hipóteses de cabimento e os limites jurídicos para o possível acordo: i) Análise do contexto e identificação dos grupos e entes públicos participantes; ii) Planejamento do processo; iii) Sessões de mediação; iv) Realização de estudos técnicos; v) A necessidade de assegurar a representatividade de todos os participantes do processo; vi) Redação do acordo; vii) da previsão de prazos e monitoramento do cumprimento; e viii) Avaliação do processo. (Souza, 2012, p. 157-156).

O mediador precisa ter conhecimento sobre a possível relação e o conflito existente entre as partes, para a análise do contexto e identificação dos grupos e entes públicos participantes. Em mesma forma, identificar o(s) grupo(s) que possuem representatividade técnica, política e/ou social no tema abordado, a fim de colaborar para uma solução legal e de viável aplicação. O mediador, através desses atores receberá subsídios para identificar as convergências e divergências que apontarão o desenrolar do diálogo, e conseqüentemente, o caminho da solução. Nessa fase, cabe a emissão de relatórios ao processo com relatos pertinentes a presença dos entes públicos e outras informações relevantes sobre o caso. (Souza, 2012, p. 158).

O diagnóstico amplo e preciso do espectro do conflito é etapa crucial para o *design*³¹ da mediação coletiva. A apuração detalhada do problema³² com a identificação dos aspectos convergentes e divergentes entre as partes, causas, características, conseqüências, pessoas afetadas, tempo, recursos, entre outros, são essenciais para a geração de possíveis soluções.

Planejar³³ o procedimento de mediação envolve a elaboração de proposta de trabalho compilando sequência de tópicos a serem desenvolvidos. A proposta elaborada é claramente apresentada aos envolvidos em primeira sessão, conjuntamente com os

³¹ O Desenho de Solução de Disputas (DSD) foi desenvolvido pela Escola de Negócios de Harvard, a fim de analisar os conflitos na sua integralidade, envolvendo interesses, posições, suas regras e situação econômica, a fim de estabelecer estratégia/desenho para determinado tratamento do conflito, adequando metodologia específica e individualizada para cada situação, seja social e/ou individual. Tal técnica serve para atuação dos mediadores em conflitos coletivos. Disponível em: <https://www.cmarp.com.br/designer-de-sistema-de-disputas-dsd/> - Acesso em 08/01/23.

³² Os grupos interessados e os órgãos públicos são participantes na construção da decisão de um processo que busca o consenso, os participantes precisam educar e persuadir uns aos outros sobre suas necessidades e interesses. (Souza, 2014, p. 84).

³³ Saiba mais sobre protocolo, diagnóstico e planejamento da mediação coletiva em: Ferreira & Severo. (2021) Multiparty mediation as solution for urban conflicts: a case analysis from Brazil. BRICS Law Journal, Vol. VIII. Disponível em: <https://www.bricslawjournal.com/jour/article/view/535/204> - Acesso em 10/01/23.

procedimentos normais de explanação sobre os princípios, objetivos das etapas, agenda prevista e informações que nortearão o trabalho a ser realizado perante a gestão do mediador. O Manual de Mediação Judicial (2013, p. 110) refere que o planejamento de todo o procedimento deve ser voltado à melhor forma de atender as expectativas do usuário, afinal a pretensão é que as partes saiam satisfeitas.

Nessa linha, as normas de condutas frente às negociações, elaboradas para sanar dúvidas rotineiras e superar inseguranças, emergem usualmente daqueles que participam da construção de sistema de justiça mais dialógico e vinculado à Cultura de Paz. Ressalta-se, que as orientações planejadas não pretendem engessar a prática ou mesmo anular eventuais ideias inovadoras que possam contribuir com o andamento das conversações.

Nas sessões de mediação, seguirão ao planejamento estabelecido, incorporando os esclarecimentos dos interesses legítimos das partes, a troca de informações, as constatações do diagnóstico do conflito e a geração das opções a serem negociadas - alternativas e suas adequações, análise das opções apresentadas contemplando ao grupo dos envolvidos, e por fim, a construção da solução consensualmente aceita pelas partes. Importante o mediador realizar estudos técnicos complementares, no desenvolvimento do trabalho, usufruindo do princípio da independência, ou seja, total controle do andamento e organização da sessão de mediação³⁴. (Souza, 2012, p. 160).

A realização de estudos técnicos antes e durante o procedimento é característica bem peculiar da mediação coletiva. Portanto, deve-se levar em conta: matérias técnicas em controvérsia, quem preenche os requisitos para a realização dos estudos, a metodologia e critérios a serem aplicados, e os recursos para a realização de tais estudos. Para evitar divergências, cabe a opção de um time de especialistas com abordagens distintas, bem como elaboração de registros. (Souza, 2014, p. 140).

Em consonância, também deverão ser realizados estudos e pesquisas pelo(s) mediador(es), e não somente por técnicos ou avaliadores: O mediador deverá buscar, reunir e analisar documentos sobre o relacionamento das partes, história das disputas, questões em pauta (inclui as questões técnicas), relatórios, correspondências, informações públicas, estatísticas, dados disponíveis na internet e fontes afins. (Faleck, 2018, p. 77).

Na cadeia de procedimentos das diversas modalidades e natureza da mediação é função do profissional mediador assegurar a representatividade de todos os envolvidos. Na

³⁴ Para desempenhar suas funções, o mediador deve atuar com independência, sem submissão hierárquica a algum órgão ou autoridade. A atuação do mediador submete-se às normas contidas no ordenamento, não estando dependente de qualquer autoridade ou órgão de controle. Nesse sentido, o Código de ética dos mediadores judiciais, instituído pelo Anexo III da Resolução n. 125, de 2010, do CNJ, define o princípio da independência e autonomia como “dever de atuar com liberdade, sem sofrer qualquer pressão interna ou externa, sendo permitido recusar, suspender ou interromper a sessão se ausentes as condições necessárias para o seu bom desenvolvimento, tampouco havendo dever de redigir acordo ilegal ou inexecutável” (Cabral & Cury, 2022, p. 9).

mediação coletiva não é diferente, porém, como se trata de coletividade, há de se ter cautela de que todos sejam informados durante o processo, isso em razão de que em mediações com grande número de pessoas envolvidas, participam das reuniões apenas os representantes eleitos, a fim de facilitar o diálogo e evitar prováveis tumultos. Tais situações são comuns em casos como reintegração de posse contando com participação de cerca de trezentas famílias, ou mesmo desastres ecológicos envolvendo comunidades inteiras.

Aborda-se sobre acordo em item específico, cabendo referir que no alcance do entendimento, a redação do acordo final deve consolidar os termos da concordância de todos, incluindo entes públicos, privados, grupos sociais representados. O mediador deve aferir e integrar na produção de texto em conformidade com os parâmetros legais, objetividade, simplicidade, especificidade e, sobretudo, cunho positivo. A consolidação do acordo será feita quando este é alcançado, determinando a sua validade nos termos gerais de direito. A inconsistência do acordo impedirá a homologação pelo juiz. A eficácia total do acordo depende, assim, da sua validade formalizada em ato homologatório. (Carvalho, 2011, p. 290).

Embora todas as fases do procedimento de mediação tenham ocorrido em convergência, é imprescindível lembrar que a gestão pública é dinâmica e sujeita a frequentes mudanças, naturais por sua natureza política, portanto, o acordo deve expressar o contexto da realidade futura perante o conteúdo da mediação, que trata da previsão de prazos e monitoramento do cumprimento.

Incorpora-se no contexto discorrido supra, o esclarecimento de previsão de etapas de implementação, obrigações das partes, prazos com datas definidas e qualquer outro elemento no sentido de clarificar os termos consolidados ao acordado, inclusive no tocante a punições para o descumprimento do acordo. Ocorrido fato divergente ao consolidado nos entendimentos, caberá promover o cumprimento de sentença conforme art. 475-N, III do CPC/1973 e art. 515, II do NCPC/2015, intimando-se a outra parte para que cumpra o acordo em quinze dias, sob pena de multa de dez por cento como discorre os artigos 475-J do CPC/1973 e 523 do NCPC/2015. (Silveira & Megna, 2019, p. 56).

Encerrado o procedimento de mediação coletiva, é recomendável aos participantes realizarem ampla avaliação do processo. Nesse sentido, será de inestimável referencial para a permanente melhoria da qualidade atinente ao planejamento e desenvolvimento de mediações futuras, dispondo assim importante parâmetros, bem como da riqueza de subsídios para seleção de mediadores, aferição de especialistas mais indicados aos estudos técnicos, desenvolvimento da qualidade na cadeia de atividades, tanto nos aspectos quantitativos e qualitativos perante a temporalidade dispendida na solução obtida.

Nota-se que na descrição das fases da mediação que estão voltadas à segurança jurídica do procedimento e a integridade do grupo³⁵, relevante ao mediador examinar e obter amplo e suficiente conhecimento dos aspectos intrínsecos (de natureza técnica/comercial, legal, normativo e regulatório etc.), perante o objeto em conflito. É importante assimilar, que nesse contexto público, objetiva-se bem-estar geral, ou seja, direção que melhor contemple, às múltiplas dimensões, quantitativa e qualitativamente os direitos fundamentais das pessoas, individuais e sociais, adequando diferenças, harmonizando e/ou prevenindo o conflito intrínseco da sociedade. (Isoldi, 2019, p. 503). Será esse o desafio do mediador em suas competências.

Autores destacam relevante diferencial no procedimento de mediação coletiva: “As disputas públicas se baseiam nos critérios de consultas públicas³⁶, de formação de consenso e de regulamentação.” (Rossi & Silva, 2019, p. 551). A assertiva significa oportunidade de a população expressar suas reivindicações e influenciar os tomadores de decisão na representação de seus interesses. A mediação coletiva é composta por múltiplos fóruns de decisão, necessidades de decisões interorganizacionais, múltiplas partes e questões, e ainda apresenta complexidade técnica, desequilíbrio de poder e recursos, e incertezas perante futuras decisões.

Identifica-se no procedimento coletivo de mediação que os direitos veiculados que tratam de políticas públicas, são direitos fundamentais e não se pode dispor. Vale lembrar que o Estado é responsável pela garantia dos direitos fundamentais. Por essa razão, não pode negar tal finalidade, devendo colocar em discussão as razões pelas quais suas obrigações não estão sendo cumpridas. Fica assim, aberto precedente à mediação, em razão de que não cabe ao Estado administrador reduzir os direitos dos cidadãos que buscaram a justiça para efetivação dos direitos fundamentais. Cabe investigar meios justos e equânimes para sua realização. (Thomé, 2011, p. 264). Esta busca será mais eficaz se enquadrada no procedimento de mediação, para possibilitar as partes alcançarem melhor solução capaz de atendê-las.

Na área trabalhista no Brasil, as mediações coletivas judiciais, distintamente das mediações cíveis³⁷, são realizadas em sua maioria, internamente aos Tribunais do Trabalho,

³⁵ Pela sociologia, “grupo é um sistema de relações sociais, de interações recorrentes entre pessoas. Também pode ser definido como uma coleção de várias pessoas que compartilham certas características, interajam uns com os outros, aceitem direitos e obrigações como sócios do grupo e compartilhem uma identidade comum - para haver um grupo social, é preciso que os indivíduos se percebam de alguma forma afiliados ao grupo”. (Wikipédia, 2022). Definição de grupo em visão sociológica, disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Grupo_\(sociologia\)](https://pt.wikipedia.org/wiki/Grupo_(sociologia)) - Acesso em 14/01/23.

³⁶ O mecanismo de consulta pública objetiva a interação entre a comunidade local diretamente envolvida em determinada questão, o poder público e outras partes também interessadas. (Rossi & Silva, 2019, p. 551).

³⁷ 1. Resolução CSTJ N. 174/2016 - Dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesses no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista e dá outras providências. 2.

com a atuação por funcionários públicos qualificados em mediação. A formação dos mediadores é diferenciada³⁸ da justiça comum, voltada especificamente a esse fim. Ou seja, as mediações judiciais no âmbito da justiça do trabalho são realizadas somente sob a supervisão dos TRTs.

Segundo publicação do CNJ - Justiça em Números 2021, o TRT18 apresentou 28% de sentenças homologatórias de acordo, maior índice alcançado. Ao considerar apenas a fase de conhecimento do primeiro grau, o maior percentual foi no TRT6, com 47%. CNJ, 2021, p. 203). Cabe destacar, que não há marco que impeça extrajudicialmente de as mediações trabalhistas serem realizadas, no entanto, devem seguir as normativas extrajudiciais para ter validade em seus acordos.

Para Fernando Hoffmann, juiz Federal do Trabalho, a ideia é promover a mediação de conflitos envolvendo a preservação da saúde e da segurança do trabalho em serviços públicos e atividades essenciais definidas no artigo 3º do Decreto n. 10.282/2020, de forma a privilegiar soluções que não venham a inviabilizar a sua continuidade³⁹. (Consultor Jurídico, 2020).

Ao espectro abordado e em análise nessa dissertação “mediação coletiva”, é importante destacar gerenciamento por *Dispute System Design*⁴⁰ – DSD, que corresponde a Desenho de Sistema de Disputas, aplicável conforme tem-se as peculiaridades dos conflitos coletivos. O DSD permite a customização de sistemas que abordem o conflito em toda sua complexidade. Nota-se que o DSD é um método e não um mecanismo de solução de conflitos, sua finalidade é criar sistema capaz de solucionar disputa. A metodologia DSD pressupõe a existência de um *designer* que, em cooperação com os envolvidos no conflito, desenvolve produto para tal necessidade, analisando as peculiaridades dos personagens, da relação, do objeto conflituoso, e com isso, estabelece os métodos adequados de solução de conflitos (ADRs) que serão utilizados para a situação. (Costa & Castro, 2018, p. 107).

Fato novo aos procedimentos de mediação, as sessões virtuais vêm ganhando força nos tribunais. O Conselho Nacional de Justiça adotou a postura de acreditar na tecnologia

Recomendação CSTJ GVP N. 01/2020 - Recomenda a adoção de diretrizes excepcionais para o emprego de instrumentos de mediação e conciliação de conflitos individuais e coletivos em fase processual e fase pré-processual por meios eletrônicos e videoconferência no contexto da vigência da pandemia COVID-19. 3. Resolução CSTJ N. 288/2021. Dispõe sobre a estruturação e os procedimentos dos Centros Judiciários de Métodos Consensuais de Solução de Disputas (CEJUSC-JT) da Justiça do Trabalho; e altera a Resolução n. 174/CSJT, de 30 de setembro de 2016, que dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesses no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista.

³⁸ Resolução CSTJ n. 174/2016 rege as mediações trabalhistas, ainda que sob o guarda-chuva da Lei da Mediação.

³⁹ Veja opinião do Juiz Federal do Trabalho, Fernando Hoffmann sobre mediação trabalhista em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-21/hoffmann-mediacao-conciliacao-justica-trabalho>

⁴⁰ Exemplos da utilização do método DSD foram as indenizações aos familiares dos acidentes aéreos em 2007 e 2009 que ocorreram com a TAM e Air France, apresentadas no capítulo 6 dessa dissertação.

com o objetivo de aumentar a adesão e a eficácia da resolução consensual de conflitos. A Resolução n. 358 de dezembro de 2020, regulamentou a conciliação e a mediação de forma virtual – *on line* pelo Poder Judiciário, fixando aos Tribunais disponibilizarem sistema informatizado para esta tarefa⁴¹.

A nova realidade imposta pela pandemia COVID-19, impulsionou os mediadores adaptarem-se às mediações *on line*, observando condutas e orientações dos CEJUSCs. A realidade presente conta com sessões em modalidades presenciais, virtuais ou mesmo híbridas, a última comum nas mediações coletivas. Assim, os CEJUSCs vêm operando institucionalmente nas demandas crescentes da resolução dos conflitos.

Acredita-se que essa modalidade de sistema tenha viabilizado sistema virtual, que permite a existência de relação fora da presencial convencional, provendo comunicação contínua e remota entre a ampliação da necessidade da adaptação aos discursos/interesses às contingências dos acontecimentos em desenvolvimento. Autores apontam de forma positiva a flexibilidade das formalidades do processo mediativo nos modelos virtuais, bem como a vantagem dos sistemas de informática em proporcionar maior autonomia às partes. (Cury, 2022, p. 251).

3.4 Participação de Entes Públicos

Na mediação de conflitos coletivos é necessário comparecimento de entes públicos, no enfrentamento da complexidade técnica e legal, conjugada aos desafios de natureza democrática e política. A resolução consensual desses conflitos abrange processos administrativos e judiciais, e da mesma forma a implementação de políticas públicas. São evidentes as vantagens da participação, especialmente nos aspectos que extrapolam os legitimados e diretamente atingidos, bem como aos demais envolvidos na implementação dos direitos ou interesses. Nesses casos se permite melhor adequação da política pública às reais necessidades daqueles a quem ela se destina. (Gavronsky, 2010, p. 256).

Uma vez que a mediação envolve políticas públicas, os participantes devem estar diretamente afetados pelo litígio, sendo titulares de competências jurídicas, técnicas, e disponibilize recursos financeiros para a resolução do conflito. Isto posto, é possível um entendimento que seja viável, bem como garanta a proteção dos interesses envolvidos com a ordem jurídica. Em consonância, Luciane Moessa de Souza complementa:

[...] convidar os atores que tenham legitimidade jurídica para questionar o conteúdo do acordo em juízo (como o Ministério Público, a Defensoria Pública ou associações que atuem na

⁴¹ Saiba mais sobre a regulamentação das mediações e conciliações *on line* em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-da-abde/eficiencia-mediacao-online-judiciario-23032021> - Acesso em 15/01/23.

defesa de interesses afetos ao conflito) ou, conforme o caso, até mesmo aqueles que atuem no controle externo (membros do legislativo, órgãos do tribunal de contas (2014, p. 92).

Entre os sujeitos participantes da mediação coletiva envolvendo entes públicos, o Ministério Público, fazendo jus aos artigos 127 e 129 da Constituição Federal da República Federativa do Brasil, representa a coletividade, a fim de garantir o princípio da isonomia⁴² entre as partes. O Poder Público estará engajado nessa solução e poderá protagonizar resposta mais adequada do que a simples resolução judicial da controvérsia. (Marinoni, *et al*, 2015, p. 176).

A Lei 7.347 no seu art. 5º, § 1º prevê a participação do Ministério Público nas mediações coletivas com a finalidade de preservação dos limites legais. Ainda que seja incomum sua participação, o Ministério Público deverá ser convidado. Sua omissão ou recusa não implicará no prosseguimento do processo de resolução consensual do conflito sem sua participação. Porém, é recomendável o posicionamento ao final, sobre os termos de eventual acordo, inclusive por conta de sua legitimidade processual e extraprocessual, para questionamento sobre o conteúdo. (Souza, 2014, p. 94).

Em condição igualitária ao Ministério Público, a Defensoria Pública⁴³ também não tem a obrigatoriedade da participação nas negociações, porém, cabe a ela a responsabilidade e legitimidade, como expressão e instrumento do regime democrático, zelar pelos desfavorecidos economicamente envolvidos no conflito, fundamentando a orientação jurídica e a promoção dos direitos humanos. O art. 134 da Constituição Federal Brasileira garante os direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados.

Os Poderes Executivo e Legislativo configuram importante atuação nas mediações coletivas. O Poder Executivo proporciona a participação de qualquer ente detentor de competência técnica sobre o conflito nas negociações. Essas contribuições evoluem para a identificação da solução técnica e o reconhecimento da extensão do problema, incluindo as questões orçamentárias. Por sua vez, o Poder Legislativo legitima as possíveis alterações normativas, as inconstitucionalidades, bem como fiscaliza a atuação do Poder Executivo. Nesse aspecto, para melhor atender os interesses da coletividade, cabe a observar, que não se trata de normas sobre os direitos e deveres, ou mesmo diretrizes políticas para os cidadãos, mas de normas que tratam dos procedimentos, estimulando as competências para melhor equipar o Poder Público. (Souza, 2014, p. 97).

⁴² É muito importante um desfecho harmônico entre os envolvidos. É necessário ter cuidados ao tratar as partes de forma igualitária, propiciando os mesmos critérios de participação e as mesmas chances. (Marinoni, *et al*, 2015, p. 176).

⁴³ A Lei da Ação Civil Pública 11.448, de 2007, no seu art. 5º, inclui a Defensoria Pública entre os legitimados para ajuizar ação civil pública.

Em conjunção aos participantes das negociações coletivas em mediação, a Advocacia Pública⁴⁴ tem a função de defender, promover e orientar os interesses públicos da União, Estados, Municípios e DF. Há representatividade de entes políticos, quer judicialmente ou extrajudicialmente, contribuindo assim na concepção de políticas públicas, consultoria e assessoria jurídica ao Poder Executivo. Tem-se a função profissional direcionada ao controle, defesa, e fiscalização jurídica dos atos da administração. (G7 Jurídico, 2018).

Podem ser incorporadas às Entidades Representativas afetadas pelas políticas públicas, os representantes de titulares de direitos individuais homogêneos integrantes do conflito e entes privados com interesses e responsabilidades relacionadas à controvérsia. Assim, compõem-se o quadro de atores na mediação de âmbito coletivo. A participação desses, não corresponde diretamente a atuação de negociadores diretamente assentados à mesa. Atuam como auxiliares técnicos perante as partes em conflito, na emissão de parecer de natureza técnica de decisão do contexto conflitado. (Souza, 2014, p. 101).

3.5 Relativização da confidencialidade

A confidencialidade caracteriza importante princípio entre os múltiplos que norteiam a mediação, dá segurança às partes para que se sintam com absoluta liberdade em expor entendimentos e sentimentos em relação ao conflito. Nos termos do parágrafo 1º do art. 166 do CPC, “estende-se a todas as informações produzidas no curso do procedimento, cujo teor não poderá ser utilizado para fim diverso daquele previsto por expressa deliberação das partes”. Objetivamente, isso significa que o que for narrado, conversado, debatido, deverá ser mantido em sigilo, não podendo ser divulgado por qualquer pessoa em mesa de mediação, incluindo o mediador, e não poderá ser usado como prova ou argumento em qualquer questão judicial. Cabe ao mediador e/ou equipe de mediação o dever de prover o sigilo absoluto, sem prestar depoimento em juízo, operando em testemunho sobre o que lhe foi confidenciado durante o procedimento. (CPC, art.166, § 2º).

O princípio da confidencialidade integra o desenvolvimento da mediação e vincula todos que participem direta ou indiretamente do procedimento, consoante art. 30 da Lei n. 13.140/2015, que dispõe: “Toda e qualquer informação relativa ao procedimento de mediação será confidencial em relação a terceiros, não podendo ser revelada sequer em processo arbitral ou judicial salvo se as partes expressamente decidirem de forma diversa ou quando sua divulgação for exigida por lei ou necessária para cumprimento de acordo obtido pela

⁴⁴ O Código de Processo Civil de 2015, em seu art. 182, atribui à Advocacia Pública as seguintes atividades: “defender e promover os interesses públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por meio da representação judicial, em todos os âmbitos federativos, das pessoas jurídicas de direito público que integram a administração direta e indireta.

mediação”. Esses fatos devem ser relatados aos participantes na sessão de abertura, ao iniciar o procedimento de mediação⁴⁵.

Segundo Anna Koo (2011, p. 1), mediadora e acadêmica de justiça civil em Hong Kong, geralmente um mediador dirá na declaração de abertura que as comunicações feitas no processo são sem prejuízo. O mediador e todos os participantes da mediação assinarão acordo com obrigações expressas de não divulgação⁴⁶.

Tal declaração no Brasil se denomina *Termo de Compromisso ou Confidencialidade*, e também é usado pelos CEJUSCs e câmaras de mediação, embasados no Código de Ética do FONAME⁴⁷ que enfatiza:

“A mediação deverá ser confidencial sobre todas as informações, fatos, relatos, situações, propostas e documentos trazidos, oferecidos ou produzidos durante toda a sua realização, vedado qualquer uso para proveito pessoal ou de terceiros alheios ao processo, salvo os limites estabelecidos pelo contexto em que a prática da mediação se dá e/ou previsão em contrário estabelecida entre os mediandos e o mediador ambos expressos no Termo de Compromisso de Mediação” (FONAME, s/d).

Teoricamente a confidencialidade deverá ser mantida pelo instituto da mediação, representando ainda, relevante vantagem em relação ao do processo judicial, onde as exposições dos fatos inviabilizam futuras transações. Porém, as mediações coletivas reservam certa distinção devido aos interesses tratados serem de ordem pública. Vale enfatizar ao referido por Anna Koo, concluir seu relato com o importante fechamento: “No entanto, a proteção legal para confidencialidade da mediação está longe de ser absoluta.” (2001, p. 1).

A confidencialidade, embora concretizada pelas normativas supramencionadas, faz parte dos princípios jurídicos que dependem da complementaridade de outros atos institucionais como princípios colidentes, regras jurídicas, regulamentos, julgados, etc, para que obtenham a sua adequada significação normativa devido a prescreverem fins com alto grau de abstração. (Avila, 2015, p. 99). Portanto, deve-se aplicar no princípio da confidencialidade a existência de outros atos institucionais que o complementam.

No âmbito das mediações coletivas de interesse público, cabe considerar o Princípio da Publicidade da Administração Pública a partir da Lei de Acesso à Informação, Lei

⁴⁵ A Lei da Mediação 13.140, art. 14, dispõe sobre alertar as partes acerca das regras da confidencialidade aplicáveis na mediação.

⁴⁶ Tradução da autora.

⁴⁷ O Fórum Nacional de Mediação-FONAME, detém relação voluntária perante entidades de qualquer natureza/núcleos regularmente constituídos, objetivando o aperfeiçoamento, a divulgação e prática da mediação de conflitos no Brasil, consoante o Código de Ética para Mediadores - Referências de Boas Práticas para Mediadores. (FONAME, s/d). Saiba mais em: <https://foname.com.br/codigo-etica/> - Acesso em: 18/01/23.

12.527/2011⁴⁸, caso em que excepcionalmente prevalecerá a transparência exigida pelo setor público. A lei institui como princípio fundamental de que o acesso à informação pública é a regra, e o sigilo deverá ser a exceção. Define mecanismos, prazos e procedimentos para a entrega das informações solicitadas à administração pública. Determina, também, que os órgãos e entidades públicas deverão divulgar o mínimo de informações por meio da internet⁴⁹. (CAPES, 2020).

Alguns autores discorreram sobre o princípio da publicidade, e apontam que a administração deve ser transparente, permitindo aos cidadãos e aos órgãos competentes total controle sobre as atividades, assim, a publicidade favorece credibilidade e confiança nas instituições públicas e no respeito às leis vigentes. (Gismondi, 2014, p. 185).

Embora seja destacada a relevância da confidencialidade para o processo de mediação, a União Europeia através da diretiva 2008/25/CE⁵⁰, art. 7º, também previu duas exceções de ordem pública a esta regra: o interesse da criança e a salvaguarda da integridade física e psicológica de uma pessoa; e a divulgação do conteúdo do acordo quando tal seja necessário para efeitos da sua aplicação ou execução.

O regramento nos EUA apresenta interessante distinção entre confidencialidade e privilégio, a confidencialidade está relacionada ao que as partes mantêm em sigilo em relação a familiares, amigos e outros, e privilégio é o que será mantido em sigilo em relação ao tribunal. No acordo entre as partes será divulgado apenas o resultado final, e assim, esse será o conteúdo apresentado ao judiciário. A confidencialidade e o privilégio são amparados pelo *Uniform Mediation Act*, pela *Federal Rules of Evidence*, com raríssimas exceções previstas expressamente. (Gabbay, 2013, p. 32).

Evidencia-se a liberdade de informação, que além de construir opinião pública, possibilita múltiplas iniciativas incentivando a vontade política através da publicidade democrática. Além do foco político, cabe apontar outra interpretação: “Ao garantir a liberdade espiritual, a Constituição se refere àquele âmbito no qual se devem formar as concepções decisivas de valores, livres da influência estatal e, por isso, a publicidade como dever de transparência é elemento essencial do Estado de Direito.” (Taborda, 2006, p. 70).

Relevante observar que a Lei da Mediação prevê em seu artigo 30, parágrafos 3 e 4 algumas exceções: Não está abrigada pela regra da confidencialidade a informação relativa a ocorrência de crime de ação penal; e a regra de confidencialidade não afasta o dever de as

⁴⁸ A Lei nº 12.527/2011 no seu art. 1º, “dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.”

⁴⁹ Vide: <https://www.gov.br/capes/pt-br/acesso-a-informacao/servico-de-informacao-ao-cidadao/sobre-a-lei-de-acesso-a-informacao> - Acesso em: 18/01/23.

⁵⁰ Saiba mais sobre Directiva 2008/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2008, relativa a certos aspectos da mediação em matéria civil e comercial em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0052> – Acesso em 19/01/23.

pessoas abrangidas pela confidencialidade prestarem informações à administração tributária após o término da mediação, obrigando-se os seus servidores a manterem sigilo das informações conforme termos do art. 198 da Lei 5.172 de 25.10.66 do Código Tributário Nacional. Da mesma forma, a Lei 12.527/2011 de acesso às informações, prevê a preservação do sigilo das informações no caso de violarem o respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, risco à soberania nacional, e que envolvam segredos industriais.

Ao ressaltar as exceções à confidencialidade, as normativas citadas referem também, que o princípio pode ser excepcionalizado se as partes expressamente decidirem o contrário. Tânia Almeida (2016), explica que o Princípio da Autonomia da Vontade - Lei 13.140/15, art. 30 da Lei, *caput* - é considerado como o poder das pessoas optarem por participar do procedimento de mediação, facultando interrompê-lo a qualquer tempo, assim como, tomar as próprias decisões durante ou ao final do conflito. Tal reflexão invoca o Princípio da Vontade das Partes - prerrogativa das partes de suspender o Princípio da Confidencialidade e prosseguir com a mediação responsabilizando-se pelas eventuais consequências pela adoção da suspensão do sigilo.

Percebe-se assim contraponto das disposições, por um lado a mediação prevê a confidencialidade das informações trazidas em sessão, e por outro, a administração pública necessita ampla publicidade dos seus atos. O fato é que a publicidade representa importante instrumento democrático na demonstração de atividades administrativas que, em regra, são dotadas da maior divulgação possível, tanto perante interesses individuais quanto promoção dos interesses públicos. Assim, à equipe de mediação deve divulgar o que for de interesse público, mantendo em sigilo informações pertinentes à individualidade de cada parte.

3.6 Participação dos advogados

Há quem questione a necessidade da presença dos advogados em sessões de mediação, mas se tratando de mediações coletivas suas contribuições são de extrema importância para a ampla segurança jurídica às negociações, com ênfase nos termos lavrados nos possíveis acordos. É característico nas mediações coletivas, não apenas a participação de advogados, mas de equipe inteira de representatividade de cada parte.

Pelas regras estabelecidas no Manual de Mediação do CNJ, a função do advogado no processo de mediação deve ser entendida no contexto das características peculiares desta modalidade de resolução de conflitos. O advogado deve ter postura em conformidade com objetivos da autocomposição, proporcionando a plena construção de resultados positivos e ampla satisfação das partes. (2016, p. 256). Logo, entende-se que o profissional não deve

pensar mediação apenas sob a dimensão jurídico-contenciosa, importando a esse, ser estimulado interagir de maneira criativa na busca de ganhos mútuos para as partes.

Os advogados preparados e experientes facilitam a identificação de interesses e respectiva caracterização objetiva da contenda, produzindo as opções e benefícios mútuos, com auxílio na escolha da melhor solução para seu cliente. (Cabral & Pantoja, 2022, p. 65). Além disso, o advogado pode contribuir ao monitorar e prover controle emocional à situação que a parte está sujeita, pois sua visão objetiva e racional proporciona equilíbrio para as negociações.

Nas mediações coletivas, geralmente com ampla complexidade nos impasses de toda ordem, o domínio técnico e jurídico sobre o tema, como das técnicas negociais, permite aos advogados orientar seus clientes visualizando mais alternativas perante obstáculos aparentemente intransponíveis, deixando de lado o poder, em detrimento da criatividade e da flexibilidade como ferramentas colaborativas para administrar os conflitos. (Spengler, 2017, p. 144).

O *Guidelines for Lawyers* - diretrizes para advogados - realizado pelo Conselho Legal da Austrália⁵¹, demonstra que a função do advogado não difere das diretivas brasileiras:

“As habilidades necessárias para representar efetivamente um cliente na mediação diferem daquelas usadas na defesa do julgamento. No litígio, o objetivo do advogado é persuadir o tomador de decisão a aceitar os argumentos apresentados pelo advogado e decidir a favor da causa. Na mediação, o objetivo do advogado é usar habilidades de advocacia, que são mais bem aplicadas para persuadir a outra parte e seus advogados de que o acordo e opções propostas pelos clientes atenderiam melhor aos legítimos interesses das partes. Para esse fim, os advogados são incentivados a considerar as opções e interesses da outra parte, bem como de seus clientes, e auxiliar as partes em litígio a apreciar que uma resolução mútua, não um julgamento imposto ou determinação, melhor satisfaria seus interesses”⁵² (2019, p. 6).

John Sherrill (2012) especifica os deveres profissionais de defesa zelosa, e padrões éticos para advogados americanos em negociações para acordos⁵³:

“O defensor da mediação certamente deve ser familiarizado e preparado para explicar as sutilezas da mediação ao cliente, especialmente se o cliente não estiver familiarizado com o processo de mediação. O advogado deve auxiliar o cliente na identificação dos seus objetivos e deve montar o caminho certo equipe de mediação para alcançar esses objetivos. O

⁵¹ Vide *Guidelines for Lawyers* em: <https://www.lawcouncil.asn.au/publicassets/39a0c218-0994-ea11-9434-005056be13b5/Guidelines%20for%20Lawyers%20in%20Mediations%20Final%2016%20May%202019.pdf> – Acesso em 20/01/23.

⁵² Tradução da autora.

⁵³ Vide *The American Journal of Mediation*, v 6: <http://www.americanjournalofmediation.com/pg8.cfm> - Acesso em 20/01/23.

advogado também deve ser ciente das nuances do emprego de técnicas de negociação que se enquadrem nos parâmetros do requisito de veracidade apurado bem como a exigência de confidencialidade no processo de mediação, e a advertência de que as partes devem estar preparadas para negociar de boa fé. quando tudo estiver dito e feito, porém, o objetivo primordial do advogado representar um cliente na mediação é e deve ser o mesmo que em qualquer outra representação - a implementação bem-sucedida do cliente”⁵⁴.

Nesse sentido, é preciso estar claro que a presença do advogado na mediação representa apoio e auxílios jurídicos, em procedimento de narrativa, escuta ativa e diálogo em que o advogado não atuará como ator principal, representando papel coadjuvante perante o protagonismo de seu cliente. (Spengler, 2017, p. 177). Caso o advogado não seja colaborativo, tornando a sessão de mediação uma audiência, caberá ao mediador conduzir a situação na autocomposição, como exemplo apresentado em caso prático a seguir.

Há potencial para ampliar a solução de conflitos, e excelente oportunidade profissional de advocacia e escritórios de advocacia, o desenvolvimento de habilidades negociais, fundamentais à justiça, como fixa a Constituição Federal, constituindo-se em instrumento de efetivação da cidadania. (Oliveira Sobº, 2019, p. 667). À medida que métodos adequados de resolução de conflitos forem sendo amplamente divulgados, os clientes começarão a esperar que seus advogados apresentem alternativas eficientes e céleres para o alcance de acordos.

Adotando a visão atualizada da experiência jurídica com a mediação, alguns autores sugerem a necessidade de advogados dominarem certos conceitos e habilidades relativos à mediação. “Os advogados têm que deixar de ser adversários e tornar-se solucionadores de problemas.” (Schmitz, 2003, p. 93). A cultura americana incorporou aos advogados indicarem métodos de resolução de conflitos como a porta de entrada no judiciário.

3.7 Acordo, homologação e alcance jurídico

Para que acordos da mediação sejam homologados⁵⁵, importa determinação da obrigação, que haja sua apresentação clara, simples, objetiva e retratadas as especificidades negociadas no seu texto, sem o uso de expressões vagas e genéricas. A escrita do acordo demanda a linguagem acessível para todos, a leitura prática e dinâmica, assentando os pontos relevantes com atenção às questões que interfiram na sua efetivação. (Manual de Mediação Judicial, p. 210). Faz-se importante que os termos acordados empreguem detalhamento de modo a evitar a possibilidade de conflitos futuros.

⁵⁴ Tradução da autora.

⁵⁵ Após a homologação do acordo, passa a representar título judicial, substituindo a tradicional sentença judicial, devendo apresentar a devida clareza para efetivar seu cumprimento de forma espontânea, ou através da execução, em caso do não cumprimento do acordo. (Souza, 2014, p. 156).

O encerramento da mediação deverá ser formalizado contando com o termo elaborado, segundo o parágrafo único do art. 20 da Lei de Mediação, denominado título executivo extrajudicial e, se homologado, constitui-se de título executivo judicial. (Neto, 2020, p. 84).

É sobretudo relevante aos aspectos meramente operacionais, que haja reflexão sobre as condições de desfecho da mediação, sendo significativa a previsão da atribuição de força executiva aos acordos obtidos ao final do procedimento. Pode-se apontar como vantagem saber que o acordo de mediação irá gerar título executivo imediato, com dispensa presencial ao tribunal para viabilizar a execução, assim, constitui-se elemento decisivo na ponderação do recurso à mediação e ao acordo estabelecido. (Lopes & Patrão, 2021, p. 11).

O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro divulga em seu portal explicação extremamente simples ao que acontece após a mediação: “Alcançando as partes o acordo parcial ou total do litígio, será lavrado termo, contendo suas condições, que será encaminhado ao juiz da causa para homologação.”⁵⁶ Nesse ínterim, é conveniente mencionar sobre os acordos parciais, comumente estabelecidos em mediações coletivas, pois diversas e distintas questões, muitas vezes, precisam ser acordados em caráter de urgência, não podendo estar sujeitos ao tempo necessário até a finalização da mediação. Os acordos parciais são homologados de imediato, dando segurança jurídica à continuidade do procedimento, como veremos nos casos apresentados mais adiante.

O mesmo Tribunal refere sobre a homologação nos casos pré-processuais: se houver pedido das partes para homologar, o acordo será encaminhado ao Juiz Coordenador do Centro Judiciário de Solução de Conflitos - CEJUSC. Assim é realizado em todos os Tribunais.

Quanto à legalidade dos acordos, cabe lembrar que característica do direito pós-moderno é ser crescentemente reflexivo, ou seja, mostra-se como reflexo de novos e complexos desafios, direcionado para determinadas situações concretas (Gravonski, 2010, p. 257). Acrescenta-se que o quadro normativo é apenas referência, mas que, face suas lacunas e eventuais contradições, tanto os entes públicos quanto particulares diretamente envolvidos na coletividade têm-se a ganhar quando o diálogo vai além da esfera jurídica, utilizando forma mais harmônica e abrangente possível, em busca dos diferentes interesses afetados pelo conflito. (Souza, 2014, p. 143).

A autora ainda prioriza que a celebração de acordos em ações coletivas refere-se a direitos individuais homogêneos ou coletivos em sentido estrito. Como os direitos difusos que pertencem a determinada coletividade (município, região ou país), também podem ser objeto

⁵⁶ Vide publicação no site do TJRS em: <https://www.tjrj.jus.br/web/guest/o-que-acontece-depois-da-media%C3%A7%C3%A3o>- Acesso em 20/01/23.

de ações coletivas no Brasil, se justifica o monitoramento do conteúdo a ser celebrado no acordo para que o direito mantenha a proteção no caso concreto. Tais critérios precisam ser considerados pelo juízo ao examinar o conteúdo do acordo para possível homologação. (Souza, 2014, p. 158).

O mediador pode valer-se da positividade para garantia do cumprimento do acordo, adotando tal mecanismo na confecção do documento da consolidação dos entendimentos. Com efeito, importante que haja o esforço para delinear que o comportamento desejado seja de forma construtiva e otimista, conjugado com o caráter de cordialidade e comprometimento recíproco, durante todas as fases da mediação ⁵⁷. (CNJ, 2016, p. 245).

No que trata da Administração Pública, é vantajoso motivar sua conduta e justificar a celebração do acordo nos moldes previstos na Lei 13.140/2015 demonstrando sua aceitação e os motivos que de fato e de Direito os levaram a tal.

3.7.1 Termo de Ajustamento de Conduta - TAC

O Termo de Ajustamento de Conduta pode ser identificado como espécie de transação coletiva no âmbito extrajudicial, celebrado entre as partes interessadas com o objetivo de proteger direitos de caráter transindividual. A incorporação do TAC no ordenamento jurídico brasileiro se deu através do art. 211 da Lei 8.069/90 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Após, o art. 113 da Lei 8.078/90 do Código de Defesa do Consumidor, ampliou sua aplicação a todos os direitos difusos e coletivos na inclusão do parágrafo 6º ao art. 5º da Lei 7.347/85 - Lei Ação Civil Pública, fixando que os órgãos públicos legitimados à propositura da ACP podem celebrar o TAC. Doravante, o TAC passou a ser adotado amplamente na resolução de conflitos em matéria de direitos difusos e coletivos.

Desde então, os órgãos públicos legitimados podem requerer dos interessados o compromisso de ajustamento de conduta às exigências legais com eficácia de título executivo extrajudicial. (Farias, 2020). Tal fato se legitima no art. 82 do Código de Defesa do Consumidor, e que tais órgãos poderão utilizar o TAC como instrumento jurídico hábil à formalização de obrigações específicas de fazer, não fazer, dar, bem como as pecuniárias. A competência será verificada de forma semelhante a propositura das ações coletivas, a legitimação será extraordinária, concorrente, disjuntiva⁵⁸ e não exclusiva, sendo que o TAC só poderá ser redigido e levado a efeito por órgão público. (Verbicaro, 2017, p. 106).

⁵⁷ O CNJ – Conselho Nacional de Justiça, indica outros mecanismos para selar acordos, vide: Conselho Nacional de Justiça. Manual de Mediação Judicial. 2016, 6ª Ed, p. 245.

⁵⁸ Em complemento, o autor esclarece: “É importante destacar a natureza disjuntiva e não exclusiva da legitimidade, pois além de não haver a necessidade de autorização prévia dos demais entes para a assinatura do TAC por um dos legitimados (caráter disjuntivo), cada qual possuirá também autonomia

Na mediação coletiva o TAC pode ser celebrado compromisso executável extrajudicial mediante presença do Ministério Público, ou seja, as partes assumem compromisso com o MP, não caracterizando acordo transitado em julgado, como normalmente se constituem os termos acordados em mediação. Na verdade, os TACs deveriam antecipar a solução dos conflitos de forma rápida e eficaz em relação ao juízo, sendo competentes na solução para a proteção dos direitos na área da Tutela Coletiva, evitando-se infortúnios às partes.

Segundo Leonel Costa, desembargador do TJSP, o art. 5º da Lei 7.347/85 permite contratos entre as partes, constituindo TACs extrajudiciais que desobrigam a homologação judicial e suas consequências: “Trata-se de meio excepcional de transação para casos autorizados pela lei, com intuito de permitir ao potencial agressor de direitos difusos, coletivos ou transindividuais de atender e se adequar ao interesse tutelado, tão somente em situações de nebuloso desenho normativo ou que demande contornos a serem melhor definidos”. (Costa, 2014).

O Termo de Ajustamento de Conduta institui excelente instrumento celebrado via MP quando há violação de determinado direito coletivo, impedindo a continuidade da situação de ilegalidade, reparando o dano ao direito coletivo, evitando ação judicial.

para a fiscalização e, naturalmente, execução, na hipótese de descumprimento, mesmo que o legitimado original não o faça”. (Verbicaro, 2017, p. 106).

4 O Mediador e sua Atuação

Embora a prática da mediação seja utilizada nos demais países para resolver desavenças de natureza interpessoais, organizacionais, comerciais, familiares, legais, comunitárias, públicas, étnicas e internacionais, bem como o profissional mediador atue consoante, fixam as diretrizes do CNJ. As estratégias e táticas utilizadas nas mediações são flexíveis e criativas, repercutindo na evolução e melhoria da comunicação entre as partes. Como procedimento sistêmico, a prática da mediação é iniciada e conduzida observando três importantes objetivos: mostrar os efeitos e a dinâmica da negociação, apresentar teoricamente como será desenvolvido o procedimento prático da mediação; e proporcionar aos envolvidos estratégias e técnicas concretas e efetivas para ajudá-los na solução do conflito.

A tarefa básica do mediador consiste em reconciliar os interesses competitivos dos adversários, auxiliar as partes no exame de seus interesses e necessidades, negociar opções, bem como definir relação que venha ser mutuamente satisfatória e que corresponda aos padrões de justiça de ambos. (Moore, 1998, p. 30). Tais premissas básicas, nas mediações coletivas, representam *pontapé* inicial para desempenho qualificado do mediador.

Existem relevantes limites ao mediador: “O mediador não faz justiça, nem cria lei, nem aplica precedentes judiciais, nem profere sentenças ou resoluções; apenas aconselha, aproxima e colabora com o entendimento entre as partes; intercede entre pontos de vista opostos, mas com pontos de acordo que não estão inicialmente disponíveis e é função do mediador encontrar.”⁵⁹ (Gozaíne, 2001 p. 96).

Distintamente das mediações de pares, nas mediações que envolvem grande número de pessoas e outros atores como entes públicos e classes representativas, faz-se necessário equipe de mediação, ou no mínimo, dois mediadores (comediação). Para desempenharem seus distintos papéis na mediação, a equipe, antes mesmo de iniciar o procedimento, deve estar alinhada com o conjunto de suas responsabilidades profissionais perante as partes e perante a eles próprios. Os mediadores devem ser honestos e não tendenciosos, agir de boa-fé, serem proativos e não buscar satisfazer seus próprios interesses em preferência dos interesses das partes. (Moore, 1998, p. 328).

Os distintos papéis exercidos pelos mediadores são flexíveis, divididos e planejados pela equipe. As mediações de grande porte exigem tarefas como: estudos prévios, discussões de alinhamento, emissão de atas e relatórios, controle de agenda, observação, muita escuta ativa e as negociações. Essas combinações e mecanismos são distribuídas entre os mediadores para a melhor estratégia no desenvolvimento da mediação. Cabe lembrar que os

⁵⁹ Tradução da autora.

profissionais serão capazes de atuar em qualquer das funções atribuídas. Dentro deste ou qualquer outro formato de trabalho planejado para mediações coletivas, os mediadores têm o potencial de promover a alternativa para dividir a política em vários âmbitos e para ajudar a construir consenso social sobre as questões de preocupação fundamental. (Moore, 1998, p. 325).

4.1 Critérios de escolha do mediador

Em harmonia ao CPC, *caput* do art. 4º da Lei de Mediação, a escolha do mediador cabe às partes ou à designação do tribunal. Via de regra é o que acontece, porém, vejamos alguns esclarecimentos importantes.

A mediação judicial é coordenada pelos CEJUSCs, que realizam rodízio alternado e aleatório da lista de mediadores judiciais credenciados⁶⁰. Esse critério de seleção gera opiniões contraditórias ao modelo, principalmente por não incentivar a livre concorrência entre mediadores e câmaras credenciadas, bem como os benefícios de maior qualidade e aprimoramento dos serviços. Faleck aponta que: “A pressuposição de que o cadastro em um tribunal ou mesmo concurso público garantirão a qualidade do serviço, merecem debate e reflexão. (2018, p. 119).

De outra banda, o art. 168, §1º do novo CPC dispõe que as partes podem escolher, de comum acordo, o mediador ou câmara privada de conciliação e de mediação; o facilitador escolhido poderá ou não estar cadastrado junto ao tribunal. Ocorre quando o legislador prefere o modelo pautado na autonomia da vontade das partes e nos princípios de isonomia⁶¹ e transparência, para contratação de mediadores ou conciliadores no âmbito judicial. (Tartuce, 2015, p. 291).

Na esfera extrajudicial a escolha do mediador fica a encargo das partes, obviamente, com a concordância de todos. A escolha poderá ser por profissionais individuais ou mesmo por uma câmara privada, não sendo necessário a formação judicial e o credenciamento junto aos tribunais. Contudo é relevante observar a capacitação dos profissionais e suas respectivas referências para não frustrar as expectativas dos mediandos. Isso se justifica pela

⁶⁰ Segundo art. 167 da Lei 13.105/2015, “os conciliadores, os mediadores e câmaras privadas de conciliação e mediação serão inscritos em cadastro nacional e em cadastro de Tribunal de Justiça ou de Tribunal Regional Federal, que manterá registro de profissionais habilitados, com indicação de sua área profissional”. Cabe lembrar que a lei aponta em seu § 1º, que por determinação do CNJ e o Ministério da Justiça, o candidato deverá apresentar capacitação realizada por meio de curso ministrado por entidade credenciada a tais órgãos.

⁶¹ Os princípios da isonomia e da imparcialidade são salutar entre si e estão diretamente relacionados, uma vez que somente um ambiente imparcial proporcionará a isonomia entre as partes. (Âmbito Jurídico, 2017). O art. 2º da 13.140/2015 prevê sobre a isonomia entre as partes. Saiba mais sobre os princípios da mediação em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-processual-civil/principios-da-mediacao-de-conflitos-civis/> - Acesso em 21/01/23.

confiança que é observada na escolha das partes, para sentirem-se seguros na condução imparcial e qualificada, dotada do profissionalismo capacitado para função, incluindo conhecer a complexidade da administração pública, parte integrante do conflito, para ser eficiente e eficaz na condução da mediação. (Vesoloski, 2021, p. 55).

Existem fatores importantes para a escolha do mediador, tais como: competência e capacitação; diligência; credibilidade e reputação; perfil de atuação e qualidades do profissional; domínio da técnica/da matéria em discussão. Fato extraordinário ao citar que há casos em que a questão de gênero do mediador chega a ser um critério de escolha. (Mazzonetto, 2014).

Além das normas básicas de mediação, o mediador deve ter, inclusive, conhecimento quanto às normativas regulatórias ou à estrutura orgânica da administração pública para melhor tratamento do conflito. (Salvo, 2018, p. 87).

Apesar de observar as qualidades pessoais dos mediadores, para boa seleção os profissionais devem possuir as seguintes características: capacidade de aplicar diferentes técnicas autocompositivas, de acordo com a necessidade de cada disputa; capacidade de escutar às exposições utilizando a técnica da escuta ativa; capacidade de inspirar respeito e confiança no processo; estimular às partes a desenvolverem soluções criativas que permitam a compatibilização dos interesses; examinar os fatos sob a ótica contrária das perspectivas judicantes; motivar os participantes a resolverem as questões de forma prospectiva e sem atribuições de culpa; estimular condições que permitam reformulações de questões em impasse; abordar com imparcialidade todas as questões que estejam influenciando a relação das partes. (Gomma, 2013, p. 103).

Nota-se, que para o procedimento de mediação coletiva exige-se mediador profissional experiente, capaz de auxiliar nas decisões consensuais em ampla abrangência das questões de política pública. Sendo de fundamental importância que o facilitador seja legitimado pelas partes, sintonizando com elas através da linguagem, terminologia utilizada, postura, apresentação e desempenho que deverão ser adequados ao cenário em que atua, valorizando a flexibilidade, o dinamismo, e a adaptação do mediador ao conflito em questão. Nesse contexto não cabe idealizar o mediador, mas sim a atuação eficaz para o caso em que foi designado. (Mazonetto, 2014).

Esse tema pode causar certa inquietação aos que irão se submeter à mediação, sobretudo em disputas de áreas altamente especializadas, como a empresarial que trata assuntos específicos de propriedade intelectual, novas formatações de sociedade, superendividamento, e como a área trabalhista, que aborda conflitos que versam sobre demissões, sindicatos, indenizações. Os exemplos citados indicam os inúmeros contextos possíveis a que o mediador está sujeito e deverá estar preparado para melhor desempenho

de sua atuação. Embora saiba-se que o mediador não tenha o dever de saber sobre tudo, as partes estabelecem confiança na escolha do profissional que deterá informações, mínimas que sejam⁶², para acompanhar a natureza do conflito, as necessidades das partes e a litigância dos seus advogados. Conforme Mazzonetto (2014, p.279):

De fato, um mediador que seja familiarizado⁶³ com o objeto da disputa não apenas pode facilitar a empatia e sintonia entre ele e os participantes, como pode auxiliar na sua legitimação. Isso porque, a competência do mediador na matéria, caso seja um dos motivos de sua eleição para aquele conflito em si, pode, por si só, ser um motivo para legitimar-se junto às partes, sendo este um passo essencial do processo e de adesão dos envolvidos à mediação.

Parece natural enfatizar que o mediador desponta como um dos principais elementos da mediação, seu papel é essencial no procedimento. Segundo art. 4º da Lei de Mediação, os magistrados também podem designar os mediadores, sob sua confiança e discricionariedade, como é realizado nas seleções dos peritos judiciais.

4.2 Equipe de mediação - comediação

Realizar juntos, esse é o sentido da palavra comediação, que origina do prefixo “co” - indica simultaneidade ou companhia, a exemplo de vocábulos como cooperar, compor, coordenar. Ao sobrepor o prefixo “co”, às palavras mediar, mediação e mediador, tem-se os vocábulos comediador, comediação e comediador.

A comediação não é fundamental em todos os casos em conflito em pares, entretanto, constitui ferramenta útil nas mediações coletivas, onde há maior número de pessoas envolvidas. O comediador conduz o processo autocompositivo junto com o mediador, ambos os facilitadores atuam no mesmo conflito sem que haja hierarquia entre eles. Como afirma Lisa Parkinson, “O velho adágio, duas cabeças valem mais do que uma, é particularmente bem adaptado em mediação.” (2008, p. 53).

Ao referir a figura do comediador, o CNJ justifica os motivos para a adição de outro mediador: permitir que as habilidades e experiência de dois ou mais mediadores sejam canalizadas para a realização dos propósitos da mediação; oferecer mediadores com perfis culturais ou gêneros distintos, de modo que as partes sintam menor probabilidade de parcialidade e interpretações tendenciosas; e treinamento supervisionado de mediadores

⁶² Embora seja pertinente o mediador deter o conhecimento sobre o tema em conflito, o contrário não significa, absolutamente, que o mediador não seja capaz de conduzir a mediação.

⁶³ A autora refere sobre o mediador especialista: “É importante, contudo, ponderar que um mediador especialista pode enfrentar maiores desafios pessoais do que um mediador que não é entendedor da matéria de fundo. Com efeito, o mediador especialista deve ter muito cuidado ao explorar o conhecimento que detém, sob pena de, fazendo mal uso dele, induzir as partes a acirrar os ânimos e a tensão entre elas”. (Mazzonetto, 2014, p. 279).

aprendizes. (2016, p. 142). Considera-se, conforme o art.15 da Lei de Mediação, bem como o art.168, § 3º do novo CPC, que a presença do mediador nas sessões de mediação está sujeita à concordância das partes.

O mediador, que nada mais é do que outro mediador, e se faz indispensável nas mediações coletivas, a fim de proporcionar condições favoráveis ao tratamento das questões complexas. Por ser mediação diferenciada, abrangendo grande número de indivíduos e normalmente de interesse público, procede quantidade maior de profissionais com o objetivo de garantir a gestão da resolução do impasse. A formação da equipe⁶⁴ parte da característica da flexibilização da mediação, podendo contar com quantos mediadores forem necessários para organização de documentos, controle dos participantes, emissão de relatórios, estudos técnicos, para a evolução e produtividade das negociações, como veremos nos cases apresentados. Tal premissa se confirma: “No que concerne aos conflitos de dimensão coletiva, é bastante comum, nos países que utilizam a mediação, a utilização de ao menos dois mediadores, em especial quando o grupo de participantes envolve grande número de pessoas ou as questões envolvidas no conflito possam se beneficiar da atuação de mediadores com formações distintas.” (Souza, 2014. p. 56).

A importância da mediação se verifica devido às possíveis situações de estresse que podem ocorrer quando a tensão sobrecarrega um único mediador: “Mediadores precisam repor suas energias, quando se sentem drenados. Mediadores têm maiores recursos para o controlar o stress, eles podem se apoiar mutuamente, descarregar as tensões juntos e estimular novas ideias. Juntos, eles oferecem muitos benefícios aos mediados e uma fonte inestimável de recursos.” (Parkinson, 2016 p. 141).

Para que haja êxito em mediação é importante que os mediadores se sintam à vontade nos papéis determinados, pois o desequilíbrio de poder entre os facilitadores pode gerar impacto negativo no procedimento. Alguns autores enumeram requisitos para o sucesso da condução em equipe: Confiança entre os mediadores; Determinar questões práticas e profissionais da mediação; Distribuição dos papéis; Observar se todos os mediadores são igualmente responsáveis, ou se algum é aprendiz; Abertura para que todos participem nas discussões; Compreender o ponto de vista e valores de cada mediador; Apoio mútuo; Falar a mesma língua; Preparação prévia; Plano alternativo; Bom senso de humor; Considerar os detalhes práticos; podendo ainda, usar um supervisor. (Parkinson, 2013, p. 139).

Como podemos constatar, mediar em equipe apresenta vantagens, afinal, a sobrecarga jamais cairá sobre um mediador específico. O trabalho em conjunto possibilita

⁶⁴ Segundo o regramento estabelecido pelo Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem - CONIMA em seu art. 8º do Regulamento Modelo de Mediação, o mediador único escolhido poderá recomendar a mediação, sempre que julgar benéfica ao propósito da Mediação.

equilibrar fatos e relações, ampliar perspectivas e percepções diferenciadas sobre o conflito, dinâmica circulares, estilos e habilidades complementares, modelos de debates construtivos, monitoramento, e suporte entre os mediadores. Lembrando que os mediadores podem trocar de funções a qualquer momento da mediação, sob sua discricionariedade, caso necessário. Por outro lado, a mediação também apresenta possíveis entraves como: despesas duplicadas, ausência ou atrasos dos profissionais, limitação de tempo, possíveis competições entre os mediadores, divergência de opiniões, e maior pressão sobre as partes. (Parkinson, 2016, p. 131).

4.3 Imparcialidade e equilíbrio entre as partes

O mediador exerce sua função de isento, gozando da confiança dos mediados. Apresentar-se como imparcial incide em que as partes devem ser tratadas igualmente, recebendo possibilidades equivalentes de manifestações durante as sessões de mediação.

Entre os vários conceitos de imparcialidade, parece conveniente a definição de Dannel Figueiredo, publicado no Politize (2019). Partindo do dicionário Aurélio, que transpõe: “Equidade; qualidade da pessoa que julga com neutralidade e justiça; característica de quem não toma partido numa situação”. O autor destaca duas condicionantes relevantes na melhoria da imparcialidade: o apartidarismo e a busca da justiça. Nesse sentido, incorporar o senso da imparcialidade, significa ter o afastamento de preferências na tomada de decisão. A tomada de decisão deve fundamentar-se objetivamente em fatos e informações disponíveis, em detrimento de meras preferências⁶⁵.

O Manual de Mediação Judicial do CNJ, inclui nos princípios norteadores da conduta do mediador o princípio da neutralidade e imparcialidade de intervenção, determina o desenvolvimento de seu ofício, ou seja, o mediador deve proceder com neutralidade, isento de vinculações éticas ou sociais com qualquer das partes, bem como abster-se de tomar partido no decorrer da mediação. A normativa aponta que o mediador deve conduzir o processo assegurando aos participantes tal percepção. (2016, p. 250).

O art. 5º da Lei 13.140/15 dispõe que, para a concretização do princípio da imparcialidade, o mediador precisa revelar aos participantes, antes mesmo da aceitação da função, fatos ou circunstâncias que possam gerar dúvida justificada em relação à sua isenção para mediar o conflito, podendo tal revelação ser recusada pelas partes. O inciso IV do art. 1º do Código de Ética dos mediadores judiciais, instituído pelo anexo III da Resolução 125/2010 do CNJ, determina: “Dever de agir com ausência de favoritismo, preferência ou preconceito,

⁶⁵ Saiba mais sobre o conceito de imparcialidade por Dannel Figueiredo em: <https://www.politize.com.br/imparcialidade-judicial/> - Acesso em 21/01/23.

assegurando que valores e conceitos pessoais não interfiram no resultado do trabalho, compreendendo a realidade dos envolvidos no conflito e jamais aceitando qualquer espécie de favor ou presente.” (Cunha, 2022, p. 10).

Quando as pessoas em litígio ou o magistrado encaminham o conflito à mediação, acredita-se que as partes queiram resolver o litígio de forma benéfica para todos. Diante disso, espera-se da conduta do mediador, que não haja qualquer tendência/ênfase a um dos lados do processo. Petrônio Calmon, cita sobre o princípio da imparcialidade: “É o princípio que afirma o direito das partes a um método de mediação que lhes sirva de um modo justo e equitativo e a contar com mediadores que se abstenham de todo prejuízo ou favoritismo, percebido ou real, de fato ou de palavra.” (2013, p. 116).

Nessa perspectiva, pode transparecer certa inércia por parte do mediador, contudo, não se deve confundir imparcialidade, com passividade. Não se trata de ficar passivo, o mediador necessita participar ativamente do processo de negociação, a fim de eliminar eventuais distorções que rompam com o equilíbrio existente entre as partes. Tamanha é a relevância da atenção ao princípio da imparcialidade em procedimento de mediação, que a lei determina suas punições para a hipótese da violação por parte do mediador. O art. 173 § 2º da Lei de Mediação, assegura que mediante atuação inadequada do mediador poderá ser afastado de suas atividades por até 180 dias, informando o fato imediatamente ao tribunal para instauração de processo administrativo, e por consequência, será excluído do registro de mediadores⁶⁶. (Lopes, 2011, p. 94).

Regulamentado o princípio da imparcialidade/neutralidade, esse se faz imperativo sob pena de alterar a natureza desse mecanismo complementar de solução de disputas. De modo a validar essa premissa, destaca-se: “Não é possível se conceber a regularidade de um processo de mediação, na qual, não reste invariavelmente observado este princípio. Isso significa dizer que onde não há imparcialidade do mediador, não existe um processo de mediação válido, sendo essa uma regra de ouro que se deve observar a todo custo dentro de um processo de mediação.” (Lopes, 2011, p. 89).

Importante demanda relativa a esse princípio é a hipótese de suspeição e impedimento do mediador. Na função de auxiliar da justiça, o mediador é submetido às regras de impedimento e suspeição conforme artigos 148 II e 149 do CPC, além da previsão do art. 5º da Lei 13.140/2015. Da mesma forma, se submete ao Código de Ética - Resolução CNJ 125/10, aplicável aos conciliadores e mediadores judiciais.

É conveniente atentar-se também, se o princípio da imparcialidade chega a ofender alguma intervenção mais ativa do mediador com intenção de equilibrar as partes para seguir

⁶⁶ A referida punição também se aplica ao não cumprimento de qualquer outro princípio de mediação mencionado na Lei 13.140/2015.

na negociação, pois sabe-se que o mediador deve intervir, agindo com independência⁶⁷, desde que seja de maneira cautelosa e adequada, sem ofender os demais princípios. O mediador deverá manter postura adequada, utilizando as técnicas: escuta ativa, reformulação, conotação positiva, para fortalecer a confiança das partes e garantir melhor condução do mecanismo de solução do conflito. (Lopes, 2011, p. 93).

Para que haja equilíbrio entre as partes, ambas devem manifestar meios de influência sobre a outra durante a negociação. Se a influência e poder for igualmente bem desenvolvido e reconhecido pelo grupo de participantes, o trabalho do mediador será orientá-los a fazer igual uso para produzir resultados efetivos mútuos. No entanto, se uma parte se sobrepor a outra, existirá grande possibilidade do acordo não se manter ao longo do tempo, revigorando o conflito a ser discutido posteriormente. Destaca-se como incumbência do mediador, capacitar o sujeito mais fraco ou influenciar as atividades do lado mais forte, com intervenções específicas. (Moore, 1998, p. 70).

Na mediação coletiva, a intervenção supracitada refere ao empoderamento⁶⁸ da parte mais fraca. Significa usar das técnicas de mediação para que o sujeito tenha voz e seja escutado ativamente em processo recíproco e positivo para lidar com o conflito. Será empoderado na mediada em que se vê capaz de fazer escolhas responsáveis para lidar com as convergências e divergências da controvérsia.

Empoderamento e autonomia representam a mesma capacidade dos grupos poderem decidir a respeito de escolhas em qualquer das esferas: social, política, econômica e cultural. A autonomia da vontade devolve ao cidadão a oportunidade de resolver seus próprios conflitos, ao invés de deixar por conta do Estado. (Warat, 2005, p. 114).

O empoderamento se concretiza na medida que os mediados se tornam capazes de resolver não só o conflito tratado na mediação, mas outras controvérsias futuras, pois as habilidades trabalhadas não são pontuais a determinado conflito. O mediador será o incrementador de posturas positivas através de ferramentas como: o exemplo, a empatia, a mudança de foco e o reconhecimento ou motivação. (Bragança, 2017).

⁶⁷ O autor Paulo Barros explana claramente sobre o princípio da independência: “Por independência, compreende-se que ela expressa a necessidade de a atuação do mediador vir a dar-se de forma livre de qualquer influência das partes ou de terceiros. Assim, não é permitida a existência de qualquer relação ou fator que submeta o mediador aos interesses de uma das partes; caso contrário, o processo de mediação deve ser imediatamente interrompido. Este princípio está relacionado a atuação do conciliador e mediador. Os referidos auxiliares de justiça não podem sofrer pressões externas, sejam das partes, do juiz, do advogado ou de qualquer outro sujeito ou interessado do processo”. Vide em: <https://pramosbarros.jusbrasil.com.br/artigos/368276202/os-principios-que-regem-a-conciliacao-e-a-mediacao> - Acesso em 21/01/23.

⁶⁸ A palavra empoderamento - *empowerment*, significa praticar informações e recompensas para melhor desempenho em decisões seguras para resolver problemas. (Bragança, 2017). Saiba mais sobre empoderamento em: <http://estadodedireito.com.br/por-que-mediacao-empodera/> - Acesso em 22/01/23.

4.4 Uso das técnicas para conflitos coletivos

A utilização de técnicas de mediação remete às inúmeras ferramentas que possibilitam o mediador conduzir estrategicamente o conflito. A adoção adequada e o manuseio apropriado dessas ferramentas, resulta na melhor eficácia a performance do trabalho. Entretanto, é importante considerar que são múltiplos os fatores que influenciam no impacto esperado. Resultados constroem-se através de interação, e sua qualidade provém da articulação entre o objeto da intervenção, os mediandos, e o mediador. (Almeida, 2014, p. 470).

Existem diversas técnicas que o mediador pode utilizar em mediação. Inúmeras literaturas apresentam ferramentas oficiais que fazem parte da formação do mediador, e que são de grande utilidade na função de provocar mudanças. Entre elas, a recontextualização (ou parafraseamento), audição de propostas implícitas, afago (reforço positivo), silêncio, cáucus (sessões individuais), troca de papéis, geração de opções, normalização, organização de questões, enfoque prospectivo, teste de realidade, e validação dos sentimentos. Essas ferramentas, entre outras existentes de igual importância, apresentam eficácia quando utilizadas adequadamente pelo mediador. (CNJ, 2016, p. 233).

As mediações de grande complexidade, como as coletivas de transporte urbano abordadas nessa dissertação, exigem, além das ferramentas comuns aplicáveis, técnicas que dependem da habilidade, criatividade e experiência do mediador. As técnicas se formam a partir de um *mix* de conhecimento sobre o tema do conflito, *rapport*⁶⁹ bem estabelecido com as partes, habilidade nas questões autoimplicativas⁷⁰, identificação da pauta de trabalho, visão prospectiva do conflito, zelo nas narrativas e debates proferidos nos encontros, confirmação assertiva das interpretações, identificação precisa dos interesses convergentes e divergentes, equilíbrio entre as partes, construção de critérios objetivos, atenção à expressão corporal, harmonização de distintas culturas, percepção dos interesses e sentimentos de natureza subjetiva, incluindo elementos que sobrevivem pela especificidade de cada caso em situação de conflito.

Sobre linguagem, outra importantíssima ferramenta do mediador é a Comunicação Não Violenta - CNV. Marshall Rosenberg (2006) enfatiza que somos todos violentos e precisamos realizar mudanças qualitativas em nossas vidas, incluindo a não-violência nas

⁶⁹ *Rapport* - é um conceito do ramo da psicologia que significa uma técnica usada para criar uma ligação de sintonia e empatia com outra pessoa. Relação de confiança que permite que os mediandos se sintam seguros quanto ao processo de mediação e ao mediador. Saiba mais em: <https://www.significados.com.br/rapport/> - Acesso em 23/01/23.

⁷⁰ Perguntas autoimplicativas, como nos ensina Tânia Almeida, são aquelas que o mediador fórmula em busca da "possibilidade de alguém identificar, no curso do processo de diálogo voltado à autocomposição, sua participação como corresponsável – pelo desentendimento e pelo entendimento, ou por qualquer outro evento correlato." (2014, p. 76).

comunicações. A técnica da não violência permite nos expressarmos de forma positiva primando pelo respeito, amor, compreensão, gratidão, pensar no outro e não somente em si mesmo. Também libera de sequelas de experiências passadas; transforma padrões de pensamento que geram desavenças e sentimentos negativos, resolve pacificamente os conflitos com as pessoas, e cria relacionamentos interpessoais com respeito mútuo.

A CNV é utilizada nas mediações coletivas para auxiliar os mediandos realizarem seus pedidos/necessidades falando de si próprio, sem manifestar qualquer acusação à outra parte. Essa linguagem bloqueia a escalada do conflito configurando oportunidade de diálogo saudável com a total compreensão de todos. Como consequência, haverá discussões positivas e prospectivas para negociações.

Assim como o mediador utiliza a comunicação através do uso das palavras, usufrui da comunicação não-verbal para percepções não manifestadas verbalmente. Como por exemplo, expressões faciais que demonstram atitudes superiores ou mesmo indiferença. As mãos e a postura tensa representam movimentos de ansiedade, e assim, tantos outros gestos representativos. Porém, Moore (1998, p. 166) adverte quanto ao uso da comunicação não-verbal ao apontar o cuidado quanto às culturas diversas que podem gerar distintas interpretações.

Em diálogos de grupo, expressar-se corretamente conjugado com o saber escutar, são ações fundamentais. A escuta ativa é ferramenta essencial a mediada que as pessoas precisam ser ouvidas, e ouvir com plena atenção é habilidade relevante que o mediador utiliza apuradamente em diálogos complexos. Essa técnica torna as interlocuções eficientes, garante a escuta de quem fala, sem julgamento, explorando os esclarecimentos e estimulando a liberação de possíveis tensões. (Spengler, 2017, p. 61). Como afirma Vasconcelos (2008, p. 65), “escutar e escutar ativamente é a melhor maneira de ajudar os mediandos”. Logo, entende-se que comunicação adequada é aquela que aceita a necessidade do outro se expressar. Sendo assim, interpreta-se como condição *sine qua non* na resolução de conflitos coletivos, o ouvinte aceitar as emoções de quem está falando, mesmo que não concorde ou tenha as mesmas opiniões. (Moore, 1998, p. 148).

Ao mediador de conflitos coletivos, cabe ainda conhecer o litígio existente através de estudos técnicos, a fim de elaborar estratégia e plano de ação para o desenvolvimento da mediação, como referido anteriormente. Para a plena abrangência do conflito, o conhecimento implica realizar sessões individuais com as partes, configuradas como pré-mediação. Nas pré-mediações é possível identificar as intenções de cada grupo e gerar o fluxograma⁷¹ estimativo

⁷¹ Definição literal: “Fluxograma é um tipo de diagrama, e pode ser entendido como uma representação esquemática de um processo ou algoritmo, muitas vezes feito através de gráficos que ilustram de forma descomplicada a transição de informações entre os elementos que o compõem, ou seja, é a sequência operacional do desenvolvimento de um processo, o qual caracteriza: o trabalho que está

para melhor entendimento no desenvolvimento dos atos perante os participantes e a cadeia de ações de procedimento da mediação. Logo, “a estratégia do mediador se refere a amplo plano de ação que pode ajudar a decidir quais ações serão necessárias para atingir alguns objetivos em situações de conflito específicos.” (Martin, *et al*, 2019, p. 12).

As sessões individuais, também chamadas de *caucus*, são encontros individuais entre o(s) mediador(es) e cada uma das partes separadamente, incluindo seus procuradores. Tais encontros comumente são necessários nas mediações coletivas, tanto no intuito de pré-mediação, para exposição do problema por cada parte individualmente - mapeamento⁷², como para possíveis esclarecimentos equivocados ou mesmo impedindo o prosseguimento positivo da mediação. Haverá quantas sessões individuais a equipe de mediação julgar necessário.

O manual do mediador disponibilizado pelo CNJ explica claramente os motivos para a realização do *caucus*: permitir a expressão de fatores e sentimentos sem aumentar o conflito, eliminar comunicação improdutiva, disponibilizar oportunidade para identificação e esclarecimento de questões, entendimento de fenômenos psicológicos que impedem o alcance dos acordos, realização de afagos, aplicação da técnica de inversão de papéis, evitar comprometimento prematuro com propostas e soluções, explorar possível desequilíbrio de poder, trabalhar táticas e/ou habilidades de negociação das partes, possibilitar ambiente para a análise de alternativas e opções, para dissolver impasses, avaliação da durabilidade das propostas, e nas situações de risco ou atos de violência. (2016, p. 237). Além disso, em conflitos coletivos, utiliza-se as sessões individuais para exposição das questões de interesse político, que muitas vezes se torna entrave para as negociações.

As sessões privadas são consideradas o melhor momento a possibilitar com que os participantes consigam realizar avaliação realista, gerar opções com propostas possíveis também para a outra parte, inclusive considerar prováveis resultados de processo judicial tradicional, ou outro caminho condizente às condições existentes, podendo haver, inclusive, alteração legislativa. (Souza, 2014, p.129).

O controle do ambiente emocional nas mediações com número maior de pessoas, como as sessões coletivas, é primordial para o ajuste de como as partes agirão no processo de resolução de disputa. O perfil de atuação do mediador é modelo de comportamento para os participantes, ou seja, suas atitudes conduzem a forma de agir entre os grupos. A linguagem não verbal, ou linguagem corporal, somada a comunicação acessível e a

sendo realizado, o tempo necessário para sua realização, a distância percorrida pelos documentos, quem está realizando o trabalho e como ele flui entre os participantes deste processo”. (Dicionário Informal, 2008). Disponível em: <https://www.dicionarioinformal.com.br/fluxograma/> - Acesso em 23/01/23.

⁷² Em mediação, mapear o conflito permite identificar os envolvidos direta e/ou indiretamente, bem como os pontos discordantes do conflito a partir da percepção de cada parte. Pode-se considerar também, o tipo de relação existente entre os participantes. (Almeida, 2014, p. 59).

linguagem neutra, podem estimular nas partes, sentimentos que possibilitam alterar seu comportamento positivamente. (CNJ, 2016, p. 210).

Um dos principais instrumentos do mediador é a pergunta. Na mediação coletiva, saber formular perguntas apropriadas agiliza o tempo e o objetivo do mediador. Diante de grupos de pessoas, perguntas mal formuladas poderão deixar o facilitador em apuros. Exemplificando, as perguntas abertas incentivam o desenvolvimento de ideia, servindo como fonte de esclarecimento. Em contraparte, as perguntas fechadas além de aferirem o melhor entendimento das partes, possibilitam ao mediador identificar o instante exato de *afunilar* as respostas, comprometer as partes apenas com sim ou não. Perguntas adequadas incentivam o processo de escuta, entendimento e reconhecimento. (Spengler, 2017, p. 55).

O CNJ é preciso e técnico em seu manual de mediação. Embora mencione sobre percepções, sentimentos e relações, não aprofunda orientação na lida de tais questões. Abre-se importante espaço de evolução ao conhecimento do mediador que almeja explorar novas habilidades e refinar seu profissionalismo. Exemplificando, nas mediações coletivas, o mediador com razoável domínio sobre “comportamento coletivo” terá a natural cognição e captará tanto o perfil como o espectro da contenda que afeta o grupo.

Por definição, o comportamento coletivo não se refere ao comportamento da vida diária normal, mas pela ausência de rotina, regras permanentes e relações sociais estabelecidas. Ou seja, comportamento coletivo⁷³ pode referir-se ao comportamento de resolução de conflitos em grupo, ao comportamento em contexto de multidão, a fenômenos de massa, a públicos concretos ou a movimentos sociais, podendo existir comportamento coletivo entre pessoas/grupos distantes fisicamente umas das outras. (Infopédia, s/d).

Na concepção sociológica, quando questionamentos de grupos se tornam objeto de discussão perante múltiplas representações e reivindicações, os que buscam mudanças colidem com os que se esforçam para proteger interesses adquiridos. Reivindicações exageradas e representações distorcidas na preservação de interesses adquiridos, tornam-se comuns. (Blumer, 2019, p. 189). Quando o mediador compreende as sutilezas do comportamento coletivo, facilita entendimentos sobre a definição do problema, respostas ao sentimento despertado, representação para proteger interesses pessoais, posições estratégicas e forças de poder. Tais pontos são questionamentos fundamentais para o desenvolvimento prospectivo e sucesso da mediação.

Cabe destacar também, a percepção aguçada (*feeling*)⁷⁴, característica relevante da cognição do mediador, que embora não conste em manuais descritivos, se desenvolve,

⁷³ Saiba mais sobre o Comportamento Coletivo, sua definição e sua integração na psicologia social em: [https://www.infopedia.pt/apoio/artigos/\\$comportamento-coletivo](https://www.infopedia.pt/apoio/artigos/$comportamento-coletivo) – Acesso em: 23/01/23.

⁷⁴ Definição literal: “O *feeling* é o mesmo que pressentimento ou intuição, sendo estas habilidades fundamentais para o ambiente profissional e na vida pessoal, que são fruto do conhecimento e das

gradativamente, pelas experiências e as habilidades emocionais vivenciadas na sua trajetória profissional. É o *feeling* que possibilita ao mediador tomar decisões imediatas caso não haja evolução no procedimento de mediação. Como exemplo, a fundamental interferência das mediadoras, referidas no Caso 1, para a união das partes na construção do acordo. Em momento de estagnação da mediação, as mediadoras comunicaram o encerramento do procedimento, caso na sessão seguinte não houvesse avanço. Essa decisão trouxe as partes a consciência da perda da oportunidade em resolver o importante litígio em tempo rápido, situação que a pandemia exigia. Decisões como essa, necessitam de precisão, determinação e comprometimento do mediador em agir precisamente.

Embora tenha-se infinitos subsídios para a gestão do conflito, Willian Ury menciona em suas técnicas de negociação, imprescindível conselho de Benjamin Franklin para atuação do mediador em momentos de estresse entre atacar, recuar ou esquivar. Destaca a observação em detrimento da reação. O autor utiliza a metáfora *ir para o camarote*, indicando ao mediador momento de seu espaço racional e emocional para manter perspectiva abrangente, calma e autocontrole. O camarote, como posto de observação, indica ver de cima a sistemática do conflito, as pessoas envolvidas e a si mesmo. (2015, p. 22).

Tal atitude por parte do mediador é pertinente e necessária em distintas situações pontuais, como por exemplo, quando muitos participantes interferem insistentemente em defesa de seu posicionamento, causando tumulto. Nesse caso, a equipe de mediação pode munir-se do *camarote* para reestruturar o controle de si mesmos e da estratégia estabelecida.

Não se pode negligenciar a experiência do profissional mediador. Por definição, experiência⁷⁵ quer dizer conhecimento ou aprendizado obtido através da prática ou vivência, de vida e/ou de trabalho. Exatamente a prática que faz do mediador um *expert* na sua função. Mediações coletivas requerem conhecimentos técnicos e habilidades que o mediador necessariamente precisa desenvolver na vivência das condições estabelecidas como: grande número de envolvidos, distintas posições de advogados, validação dos entes públicos, necessidades e interesses diversos, considerar os direitos fundamentais, uso das técnicas na hora certa, para obtenção de êxito nas suas estratégias.

O contato com múltiplos casos de litígio, como possessório coletivo e seus principais envolvidos; ocupantes, proprietários e agentes públicos responsáveis pela política habitacional, propicia aos mediadores o desenvolvimento de amplo e aprofundado,

próprias experiências pelas quais uma pessoa passa ao longo de sua vida. Para que possamos tomar a decisão certa, por exemplo, na maioria das vezes, além de recorrer à nossa experiência, aos conhecimentos tácitos e explícitos, ou às informações disponíveis, também é importante que recorramos ao *feeling*. Isso quer dizer, uma intuição que nos leva a uma determinada direção” (O Ampla, s/d). Saiba mais em: <https://amplagestao.com.br/blogs/detalhe/190/entenda-o-que-e-feeling-e-seu-papel-na-tomada-de-decisoes> - Acesso em: 23/01/23.

⁷⁵ Vide definição de experiência em: <https://www.dicio.com.br/experiencia/> - Acesso em 23/01/23.

conhecimento das questões de natureza jurídicas, administrativas e técnicas do conflito, perante as causas e consequências decorrentes das ocupações urbanas. Nessa linha, tem-se visualização das possibilidades e limites de soluções, como; da regularização fundiária e urbanística, das políticas habitacionais, de reassentamento, da remoção forçada, da segurança na posse, da concessão de benefícios administrativos, de formação de cooperativas e associações com finalidade habitacional. A *expertise* ocorre pelo contato perante as múltiplas dimensões intrínsecas das ocupações decorrentes do curso das sessões de mediação, que se sucedem nos contextos conflituos. (Melo, 2017, p. 2088).

No universo instrumental da mediação encontram-se todos os meios para a condução adequada de conflitos nas diversas áreas. Quanto mais o mediador se munir dos conhecimentos técnicos, do desenvolvimento emocional, e das habilidades cognitivas, da criatividade, da flexibilidade, sua percepção o tornará mais seguro frente aos litígios a serem enfrentados. Isso não exclui, confidencialidade, competência, imparcialidade, neutralidade, independência e autonomia, respeito à ordem pública e às leis vigentes que regem os mediadores judiciais conforme os termos do Código de Ética anexo a Resolução 125, art. 1º, do Conselho Nacional de Justiça. (Souza, 2014, p. 39).

5 Litígios Solucionados em Mediação Coletiva e Análise dos Casos do Transporte Público do Rio Grande do Sul

A mediação foi método de resolução de conflitos midiáticos que revelaram a fragilidade da proteção humana e do meio ambiente, vislumbrando que os mecanismos de resolução de conflitos possuem o escopo de possibilitar a comunicação entre as partes para que consigam elucidar suas questões.

No Brasil, costuma-se lidar com regras processuais postas, no entanto, com a crise do Judiciário e abertura aos métodos consensuais de resolução de conflitos, o novo cenário apresenta aos operadores do direito opção criativa que visa beneficiar de arranjos customizados à diversidade de circunstâncias em disputas e conflitos que não admitem formatação única. Nesse movimento, a criatividade se destaca como instrumento capaz de desenhar arranjos inovadores e adequados. Apesar dos métodos consensuais ainda serem pouco utilizados, existem relatos de que grandes negócios foram resolvidos por esses métodos. (Faleck, 2018, p. 18).

Diferentemente de outros mecanismos de solução de conflitos, a mediação é utilizada nas cizânias oriundas de relações complexas, como as tragédias e catástrofes mencionadas, nas quais observa-se uma ligação pré-existente entre os litigantes. Para essa espécie de contenda, a resolução dar-se a partir da compreensão entre as partes sobre aquilo que afetou o vínculo comum. Assim, face à diversidade dos conflitos apresentados, também foram plurais e diversos os meios para suas soluções, no entanto, conseguiram encontrar o método mais efetivo em cada caso. Isto posto, a instituição de um mecanismo eficiente de resolução de conflitos de forma extrajudicial, mostrou-se necessária. (Leal, 2009).

Cabe lembrar que litígios de grande complexidade técnica e social podem valer-se não só do procedimento de mediação para a solução do conflito, mas do conjunto de métodos que constituem um sistema de resolução de controvérsias.

5.1 Conflitos ambientais

Nas últimas décadas o país passou por avanços sociais que apresentam modelos sustentáveis onde há modernização no crescimento sustentável ecológico com padrões de adequação ambiental não muito favoráveis e que apontam mudanças climáticas, desmatamento em altos índices, espécies sendo extintas, poluição do solo, ar e água, bem como a desigualdade social, acirrando os conflitos desta natureza.

Os conflitos ambientais normalmente tratam de situações desalinhadas e desorganizadas que envolvem diversos interesses em relações confusas de ordem técnica e emocional, e que se desenvolvem em contexto tanto local, como regional e nacional. Os temas em conflito são complexos e inter-relacionados, com entendimentos e percepções diferenciadas. Abrangem incertezas científicas, desigualdade de poder e recursos públicos e/ou políticos, com distintos cenários para a solução das desavenças, o que difere das mediações comuns ou de outra natureza. (Soares, 2022, p. 119).

Samira Soares destaca, além das vantagens comuns da mediação como menor custo, agilidade no tempo, maior satisfação das partes, flexibilidade, entre outros, no tratamento de disputas ambientais agregam-se ainda: a informalidade, possibilitando construções conjuntas e possíveis; o reconhecimento dos envolvidos quanto aos deveres e obrigações ambientais; o fortalecimento da solução conjunta com confiança e credibilidade; o crescimento pessoal treinado pelos princípios do respeito, solidariedade e cooperação; e o diálogo direto evitando manipulações. No contexto, aponta a mediação como meio legal para viabilizar a política pública ambiental e impulsionadora de transformação social entre o homem e o meio ambiente⁷⁶. (Soares, 2022, p. 121).

5.1.1 Mariana e Brumadinho

O estado de Minas Gerais investe na indústria extrativa de minerais, que por sua vez exige demasiada energia e consequente construção de barragens hidrelétricas. Tal condição gera crescentes processos/conflitos decorrentes do posicionamento do país em ceder espaços ambientais que amplificam inquietudes sociais, tanto na cidade como no campo. (Zhourri & Laschefski, 2010).

As tragédias de Mariana e Brumadinho no estado de Minas Gerais, revelaram o descuido com a vida humana e com a segurança pessoal. Diversos problemas foram relatados pelos moradores dessas regiões em relação à perda de sua subsistência e a falta de planejamento concreto que preveja a retomada das suas atividades. A situação ficou difícil para aqueles que dependiam da pesca e da agricultura, prejudicadas pela poluição dos rejeitos (Bragança & Bragança, 2019).

A tragédia do rompimento da barragem, conhecida como Fundão, em Mariana, aconteceu no dia 5 de novembro de 2015, às 12h28m do horário local. Localizada no

⁷⁶ Segundo a autora Samira Soares “No esforço de concretizar as políticas públicas e implementar as leis de proteção ambiental, alguns autores defendem o uso da arbitragem, outros buscam justificar os Compromissos de Ajustamento de Conduta, firmados pelos órgãos públicos e os potenciais degradadores. Ou seja, de uma forma ou de outra, em maior ou menor medida, abra-se o espaço para a negociação. (Soares, 2022, p. 122).

subdistrito de Bento Rodrigues, trinta quilômetros de Mariana, levou à óbito dezenove pessoas, e deixou milhares de pessoas desalojadas, todos, trabalhadores e moradores da região⁷⁷. (CIMNE, 2021). Essa tragédia foi considerada o maior acidente de impacto ambiental em grandeza do volume de material despejado, atingindo sessenta e dois milhões de metros cúbicos de lama. A planta de mineração do empreendimento, controlado pela Samarco em conjunto com a Vale S.A. e a BHP Billiton, foi responsabilizada administrativamente pelo desastre incorrendo nas multas aplicadas por órgãos ambientais no âmbito de três esferas de governo. A companhia incorreu em multadas aplicadas cinquenta e seis vezes pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e pela Secretaria do Meio Ambiente de Minas Gerais. (Bragança & Bragança, 2019).

Segundo as autoras, em 2016 houve demanda por dano moral coletivo correspondente à quantia de cento e cinquenta e cinco bilhões de reais. Em junho de 2018, a Samarco, suas controladoras, e os órgãos de esferas federais, dos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, do Ministério Público, das Defensorias e de advocacias públicas consolidaram entendimentos em TAC, extinguindo a ação civil pública e suspendendo a ação de dano moral coletivo. Como consequência, a Samarco criou a Renova, fundação privada sem fins lucrativos, com o objetivo de reparar os danos, condicionando a liberação da ajuda à desistência das demandas judiciais. Somente no ano de 2018, foi homologado acordo final de indenização para as famílias, pela 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Mariana. O acordo estabeleceu as regras de pagamento e encerrando os processos, contemplando compensações individualizadas e especificidades dos casos e danos coletados no cadastro dos atingidos. (2019, p. 793).

O grande acidente de Brumadinho, maior tragédia humana decorrente por rompimentos de barragens, ocorreu no dia 25 de janeiro de 2019. O incidente foi considerado de alta gravidade, resultando em volume superior a doze milhões de metros cúbicos de rejeitos que afetaram mais de quarenta e seis quilômetros, com duzentos e dezessete mortos e oitenta sete desaparecidos. Casas e estabelecimentos foram soterrados por resíduos de minério de ferro, chegando ao Rio Paraopeba, afluente do Rio São Francisco. Os danos causados por ambas as barragens foram irreparáveis com apenas três anos de diferença entre as duas tragédias.

A atitude da mineradora nesse caso foram doações de cem mil reais para parentes de vítimas e desaparecidos, cinquenta mil para pessoas desabrigadas e quinze mil para

⁷⁷ Conheça o relatório emitido pelo Centro Internacional de Métodos Numéricos em Ingeniería da Catalunya sobre o caso Brumadinho em: <https://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/desastre-da-vale-relatorio-elaborado-por-universidade-da-espanha-aponta-causas-do-rompimento-da-barragem-em-brumadinho-mg> - Acesso em 04/02/23.

trabalhadores que tinham atividade produtiva na zona de auto salvamento. Quatrocentas famílias não obtiveram os pedidos atendidos pela mineradora. Concomitantemente, houve demanda coletiva e pedido de compensação por dívidas originadas de financiamentos pertinentes as plantações destruídas e o pagamento de valores mensais individuais aos membros das famílias afetadas, considerando a perspectiva da idade. Em decorrência, o Ministério Público de Minas Gerais intimou a empresa a realizar depósito judicial de sete bilhões e meio de reais a fim de garantir a indenização às vítimas, sendo ainda que o Ibama e o Governo Estadual aplicaram multas administrativas correspondentes a duzentos e cinquenta milhões de reais. Na esfera trabalhista, a Vale assentou compromisso diante do Ministério Público Estadual de Minas, do Ministério Público Federal, das Defensorias e das Advocacias do Estado e da União, antecipando indenização nos valores; um salário-mínimo por adulto; meio salário por adolescente e um quarto de salário-mínimo por criança. (Bragança & Bragança, 2019, 796).

No Seminário sobre Métodos Consensuais de Resolução de Disputas da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados do Trabalho - ENAMAT, foram apresentados os dados referentes às mediações/negociações trabalhistas de Mariana e Brumadinho. No caso Mariana foram realizadas 510 audiências com 238 acordos celebrados - 46,67%, entre os anos de 2018 e 2019. Em Brumadinho, 1291 audiências foram realizadas, com 1228 acordos celebrados - 95,12%, entre 2019 e 2021. Segundo o Juiz Gildo Alves de Carvalho Filho, o tribunal de Minas Gerais negociou, na forma pré-processual, trinta e sete milhões de acordos sem custas, mas com o ganho da agilidade dos processos e a resposta efetiva para os atingidos de Mariana e Brumadinho⁷⁸. (ENAMAT, 2022).

5.2 Conflitos provenientes de acidentes aéreos

Os acidentes aéreos são considerados catástrofes inesperadas no meio social. As pessoas que atuam nessa área confiam na segurança das operações aéreas e percebem os acidentes como raridade. Porém, acidentes com vítimas fatais sempre causam forte comoção social que exigem robustas investigações que servirão como prevenção/recomendação aos profissionais envolvidos na segurança da aviação. A investigação pode apontar condutas criminosas que devem ser punidas pelo Estado. (Martins & Machado, 2016).

Independente das devidas conduções no âmbito penal, os acidentes aéreos envolvem relações de consumo, e como tal, os direitos individuais homogêneos. Nesses casos a estrutura polariza de um lado o grupo de consumidores lesados e de outro, o fornecedor

⁷⁸ Confira no canal ENAMAT os dados efetivos das negociações trabalhistas de Mariana e Brumadinho em: <https://www.youtube.com/watch?v=IZd5LJZRFlw> – Acesso em 24/01/23

responsável pelo prejuízo ocorrido, ou seja, trata-se de relação conflituosa entre indivíduo único e coletividade, o que configura a complexidade do conflito.

Em casos complexos o Desenho de Sistema de Disputas propicia a solução de impasses de naturezas distintas, abrangendo diferenciadas áreas da ciência que devem ser adequadamente consideradas e contempladas para o melhor desfecho do conjunto de questões conflituosas apresentadas. Como cada sistema é idealizado especificamente para determinada finalidade, nos casos apresentados, ambos são acidentes de grandes proporções e sem qualquer sobrevivente, tendo efeitos refletidos além das vítimas e familiares, também nas questões, econômicas, jurídicas e sociais. A aplicabilidade do sistema DSD, com a inserção da mediação, possibilitou a entrega de benefícios através de programas de indenizações. (Ostia, 2014, p. 184).

5.2.1 Voo JJ3054 TAM e Voo 447 Air France

Caso relevante na utilização dos meios adequados de resolução de conflitos foi o acidente da TAM - Voo JJ 3054, que ao decolar em Porto Alegre com destino a São Paulo, não conseguiu frear na aterrissagem, chocando-se contra prédio da TAM *express*, situado próximo à cabeceira da pista. O acidente causou 199 mortos, entre passageiros, funcionários e tripulantes, causando ainda vítimas que estavam no solo nas proximidades do acidente.

Perante a preocupação com morosidade do Judiciário, e o grande número de atingidos, em abril de 2018 iniciaram as negociações e foi criada Câmara de Indenização TAM Voo 3054, extrajudicial e opcional, com objetivo de facilitar a resolução dos conflitos e a efetiva reparação dos danos causados pelo acidente. Tal decisão foi iniciativa dos órgãos que integram o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC, Ministério Público e Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Fundação Procon/SP, Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, a empresa TAM Linhas Aéreas e suas seguradoras. (Leal, 2009).

A câmara 3054 constituiu Regimento Interno para embasar procedimentos a serem formalizados. Para oficializar o ingresso na câmara, os interessados deveriam preencher formulário próprio, nos termos do seu art. 13 do Regimento, munidos dos documentos necessários previstos no regulamento. (Leal, 2009).

Após preliminares entre a empresa TAM e as vítimas beneficiárias, passou a ser função da câmara realizar tantas reuniões fossem necessárias para o estabelecimento do valor da indenização. As reuniões foram realizadas sob a observação de membro integrante

da câmara⁷⁹, salvo art. 10, §3º que garante a ausência deste⁸⁰. Os observadores possuem a mesma figura do terceiro imparcial, facilitador do diálogo.

A câmara apresenta, no art. 2º do seu Regimento Interno, expressiva semelhança ao instituto da mediação ao referir os princípios da isonomia, da transparência, da autonomia, da celeridade, da eficiência, da impessoalidade e publicidade dos procedimentos –ressalvado sigilo necessário à preservação da intimidade das partes - é praxe nas mediações coletivas, a moralidade, a distributividade, o pleno acesso, a honestidade, a comunidade, o fortalecimento da sociedade cívica e da cidadania e a dignidade da pessoa humana, que instrumentalizam os observadores no auxílio de decisão final acerca das compensações devidas. (Leal, 2009).

A Câmara 3054, teve o propósito de viabilizar acordos de indenização aos familiares das vítimas do acidente com o Voo 3054 da TAM, e cumpriu, majestosamente, sua missão encerrando as atividades no dia 13 de agosto de 2009, com índice de 92% de acordos, pela intermediação na solução de 55 dos 59 casos acolhidos⁸¹ sendo indenizadas 207 famílias e 57 vítimas. (Consultor Jurídico, 2009).

Outra grande tragédia ocorreu no dia 1º de junho de 2009, quando o voo 447 da Air France caiu no Oceano Atlântico, aproximadamente quatro horas após a decolagem, levando a morte 216 passageiros e 12 tripulantes, entre eles 58 brasileiros. Os primeiros corpos e restos da aeronave foram encontrados dias depois, mas as caixas pretas foram só foram localizadas em abril de 2011, a uma profundidade de 3.900 metros. O piloto automático foi desligado repentinamente pelo congelamento das sondas que servem para medir a velocidade da aeronave⁸². (UOL Notícias, 2022).

Diante dos fatos e da experiência com o acidente da TAM, a Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça procurou o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, o Procon e as partes envolvidas, iniciaram negociações para instalação de um programa com

⁷⁹ Segundo Leal, o art. 10 § 1º do Regimento Interno da TAM refere: “Os Assistentes, dentre outras atribuições, deverão: I - dar atendimento prévio ao ingresso na Câmara aos Beneficiários e Requerentes, objetivando esclarecer e sanar quaisquer dúvidas sobre o programa de indenização, dentre elas questões que se refiram à legitimidade, aos Parâmetros Referenciais, prazos, documentos necessários, produção de provas, mecanismos de consulta aos órgãos que integram o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, dentre outros; II – dar assessoria individualizada aos Beneficiários quanto ao preenchimento de Formulário de Ingresso na Câmara, bem como orientar sobre a reunião e organização dos documentos necessários; III - dar assistência completa e contínua aos Beneficiários durante todo o procedimento da Câmara, esclarecendo eventuais dúvidas”. (Leal, 2019).

⁸⁰ Leal refere também sobre o art. 10 §3º, “Os Beneficiários podem optar pela não participação dos Assistentes e do Observador em suas reuniões, se assim preferirem, firmando termo de renúncia de tal prerrogativa”. (Leal, 2019).

⁸¹ Conheça sobre a Câmara 3054 -TAM e índices de acordo em: <https://www.conjur.com.br/2009-ago-12/camara-indenizacao-encerrada-92-acordos-acidente-tam> - Acesso em 26/01/23.

⁸² Confira sobre a tragédia do Voo AF 447 em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2022/10/18/tentamos-de-tudo-repetiram-pilotos-antes-de-aviao-da-air-france-cair-em-2009.htm> - Acesso em 26/01/23.

a finalidade de gerar opções de composição referente aos danos, no âmbito extrajudicial para os familiares e beneficiários das vítimas do acidente obterem a devida indenização com celeridade e objetividade. Assim foi criado o programa de indenização – PI 447, em 10 de dezembro de 2009, com ambiente não adversarial⁸³, onde as partes tivessem condições plenas de serem detentoras de suas decisões e aptas a estruturar seus acordos. O PI 447 delineou desenho de sistema baseado nos os princípios da mediação⁸⁴ para o estabelecimento da confiança, condição absolutamente essencial para o alcance de acordos em situações difíceis. (Araújo & Furst, 2014, p. 3).

As autoras enfatizam relevante característica da mediação coletiva:

“A confiabilidade e legitimidade alcançadas pelo PI 447 estiveram - é preciso enfatizar - firmemente atreladas à participação direta e ativa das autoridades públicas. A chancela dos órgãos oficiais de proteção ao consumidor, bem como do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, e do Ministério da Justiça, propiciou a todas as partes envolvidas (e não apenas aos beneficiários) uma maior transparência e, por conseguinte, maior segurança.” (2014, p. 6).

No dia 6 de outubro de 2011, após o pagamento do último requerimento, foi encerrada a PI 447, com o seguinte histórico: em 1 ano e 10 meses de funcionamento, possibilitou indenização de aproximadamente 80 beneficiários de 19 vítimas do acidente, 1/3 das vítimas brasileiras ou estrangeiras residentes no Brasil, no período de 3 a 4 meses, com 98,8% de acordos, tendo apenas um familiar declinado do Programa. Embora ainda existam discussões judiciais, o PI 447 cumpriu sua missão com os familiares das vítimas, o que refere a mediação como método totalmente adequado para casos desta natureza.

O exemplo do PI 447 demonstra que o encontro entre as partes diretamente envolvidas, foi garantido pelo Ministério Público, e Ministério da Justiça, e do Procon do Rio de Janeiro que possibilitaram às partes afetadas a utilização dos sistemas de resolução de disputas para alcançarem acordo com satisfação mútua, sem vencedores ou perdedores, elevando a sociedade a outro nível mais elevado. (Araújo & Furst, 2014, p. 6).

Os exemplos tratam efetivamente de relação de consumo com consequências bem mais abrangentes. A solução adequada de conflitos vem permitindo responder com soluções céleres e eficazes, a matéria de consumo e de crédito, propiciando que a conciliação, em casos sem relações contínuas, e a mediação para casos com vínculos relacionais,

⁸³ Os autores referem sobre o programa de indenização: “As reuniões ocorreram diretamente entre empresa e beneficiários, sempre calçadas no desenho previamente delineado, e sob a proteção e garantias que este sistema, por força de sua própria lógica interna, proporcionou. Nesse particular, o papel das observadoras foi de fundamental importância, uma vez que cabia a elas zelar pela estrita observância ao regimento interno e a aplicação dos parâmetros ao caso concreto, bem como pela manutenção do clima positivo e equilibrado que deveria pautar as conversas”. (Araújo & Furst, 2014, p. 3).

⁸⁴ Princípios que norteiam o Programa de Indenização 447: transparência; tratamento isonômico; princípio da autonomia da vontade; a confidencialidade; eficiência; apoio em critérios objetivos; e presença de autoridades públicas. (Araújo & Furst, 2014, p. 4).

sentimentais e de interesses comerciais continuados, conquistem cada vez mais acessibilidade do consumidor. (Scortegagna, 2021, p. 81). A grande tragédia gaúcha da Boate Kiss⁸⁵, incêndio que matou duzentos e quarenta jovens, configura situação de relação de consumo vinculado à calamidade social de interesse público, poderia, através de Design de Sistema de Disputa, utilizar a mediação com a finalidade de ouvir às famílias, reconhecer os sentimentos e perdas, bem como estabelecer câmara de indenização, como aconteceu nos acidentes aéreos da TAM e Air France.

5.3 Conflitos empresariais e recuperação judicial

A existência de conflitos nas organizações permite vulnerabilidade e possível caos, gerando estagnação, decisões pouco criativas, ineficiência e ineficácia nas operações. Nesse viés, cabe visualizar o conflito como oportunidade positiva de transformação, a fim de otimizar resultados estratégicos para sua permanência no mercado. A espiral do conflito é um processo em que as partes influenciam uma à outra, em ações e reações mútuas que garantem o acirramento de discórdias nas organizações. (McIntyre, 2007, p. 298).

Embora os conflitos internos possam ser sanados através de ações preventivas ou mesmo na solução propriamente dita dos conflitos, existem organizações familiares que colocam em risco seu patrimônio empresarial, por questões negociais e sentimentais entrelaçadas negativamente. Esses casos são propícios a mediação, por se tratar de procedimento capaz de retomar o diálogo onde possivelmente não existe mais comunicação.

A mediação empresarial se instaura entre organizações, e pode ser efetivada em casos de contratos rompidos, terceirizações, descumprimento de prazos estabelecidos, disputas de poderes gerenciais e setoriais, hierarquias, concordatas, falência, entre outras situações. Rosane Fagundes destaca a importância em identificar: “Se os conflitos estão gerando benefícios, ou seja, estimulando discussões, ideias, inovações e boas práticas advindas das diferentes percepções, ou estão escalando para o caminho danoso, no qual além dos envolvidos, todos na organização terão o impacto das consequências negativas, de perdas na qualidade do serviço e nos resultados almejados”. (Fagundes, 2019, p. 51).

Com o advento da pandemia, a legislação brasileira tornou possível administrar as consequências das crises financeiras nas empresas, resguardando os vínculos empresariais, prevenindo danos às relações econômicas que podem, inclusive, refletir nacionalmente. A Lei nº 14.112/2020 - Lei de Recuperação Judicial e Falências de Empresas contempla a composição de conflitos e se fortalece na condução dos empresários para a negociação e a

⁸⁵ Saiba mais sobre a tragédia da Boate Kiss em Santa Maria/RS em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2013/01/tragedia-em-santa-maria-o-que-ja-se-sabe-e-perguntas-responder.html> - Acesso em 22/04/23.

superação da crise, conforme art. 47 da Lei nº 11.101/2005. Portanto, busca-se a celeridade e o resguardo dos direitos dos credores, bem como a oportunidade de a empresa recompor seus débitos, retomar a atividade, e prestar contas à sociedade. (Carvalho, 2022, p. 259).

5.3.1 Grupo Pão de Açúcar e Grupo Oi

A mediação também foi o método escolhido por Abílio Diniz e o Grupo Pão de Açúcar. O conflito configura a venda da participação de Abílio Diniz do Grupo Pão de Açúcar para grupo francês Casino, mantendo-o na presidência do conselho de acionistas. Essa relação foi extremamente conflituosa, desgastada, propiciando dois processos judiciais em Arbitragem, com grande repercussão na mídia. Tal situação afetou os negócios e a vida pessoal de Abílio Diniz. Estima-se gastos aproximados a quinhentos milhões de reais sem estimativa do quanto mais poderia atingir tal valor.

A mediação foi realizada por William Ury, mediador referência no mercado, autor de vários livros, habituado com conflitos complexos como guerras civis, e grandes empresas. Ury inicialmente trabalhou os verdadeiros interesses de Abílio Diniz, para posteriormente interagir como grupo Cassino, em negociações ocorridas no Brasil e na França. O entendimento foi alcançado em cinco dias/sessões com acordo firmado, finalizando processos que se estenderiam, provavelmente, cerca de sete ou oito anos. Os termos acordados em 6 de setembro de 2013, foram extremamente simples, apenas sete itens descritos em duas páginas: Abílio trocou suas ações ordinárias por preferenciais, sem direito a voto e renunciou à presidência do conselho de administração do Pão de Açúcar. O Grupo Casino, por sua vez, renunciou à cláusula de não competição, possibilitando novas oportunidades para Diniz. Os dois encerraram também os procedimentos arbitrais em curso, com plena satisfação das partes⁸⁶. (Mello, s/d).

Jornalistas relatam que essa experiência deflagrou um dos maiores confrontos transcontinentais de negócios da história, onde Willian Ury devolveu a família Diniz e ao Grupo Casino a liberdade para seguirem suas vidas dignamente⁸⁷. (Solberg, s/d).

Ainda como exemplo das grandes negociações extrajudiciais realizadas em procedimento de mediação, o Grupo Oi, formado pela Oi S.A., Telemar Norte Leste S.A., Oi Móvel S.A., Copart 4 Participações S.A., Copart 5 Participações S.A., Portugal Telecom International Finance B.V., Oi Brasil Holdings Cooperatief U.A. ajuizou pedido de

⁸⁶ Saiba mais sobre a mediação realizada por William Ury entre os Grupos Pão de Açúcar e Casino em: [//www.valoragregadoconsultores.com.br/negociacao/19-negociacao-colaborativa-como-foi-resolvido-o-conflito-abilio-diniz-x-casino.html](http://www.valoragregadoconsultores.com.br/negociacao/19-negociacao-colaborativa-como-foi-resolvido-o-conflito-abilio-diniz-x-casino.html) – Acesso em 25/01/23.

⁸⁷ Veja artigo completo sobre a mediação do Grupo Pão de Açúcar em: <https://tomazsolberg.com.br/mediacao-em-grande-causa/> - Acesso em 26/01/23.

Recuperação Judicial, tendo seu deferimento em junho de 2016. No plano da recuperação, o Juízo recuperacional determinou a instauração da Mediação, em âmbito extrajudicial, disponibilizando adesão para todos os credores relevantes. (Navega Advogados Associados⁸⁸, s/d).

A mediação contou com a atuação de 200 mediadores credenciados e treinados pelo Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos - NUPEMEC, do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro -TJRJ para atender os credores a receberem valores de até R\$ 50 mil. Segundo desembargador Cesar Cury, presidente do NUPEMEC”, foi uma mediação complexa⁸⁹:

“O caso Oi é o maior e mais complexo processo de recuperação judicial da história do país. Com cerca de 55 mil credores, distribuídos por todos os estados da Federação, e dívidas que superam 63 bilhões de reais, parece indiscutível que a tramitação do processo pelos métodos convencionais impactaria todo o judiciário brasileiro, em especial o do Rio de Janeiro, sede da ação judicial. A mediação extrajudicial permite que os credores interessados recebam valores de até R\$ 50 mil, negociados com rapidez e simplicidade, sem a necessidade de participação no processo judicial, com economia de tempo e de recursos para todos os envolvidos, inclusive a Companhia.” (Jusbrasil, 2017).

O Plano de Mediação⁹⁰ foi minuciosamente elaborado contemplando todas as fases e cuidados específicos da mediação coletiva: o que é mediação, deveres do mediador e das partes, identificação dos credores aptos para adesão da mediação, explicação sobre o desenvolvimento do procedimento, como serão as reuniões, reuniões privadas entre credores e mediadores, reuniões privadas entre recuperandas e mediadores, reuniões conjuntas em mesa de mediação, cronograma, incluindo os modelos dos devidos termos de adesão. (Navega Advogados Associados, s/d).

Os distintos casos mencionados demonstram que a mediação, como método de resolução de conflitos coletivos amplia possibilidades de negociações provindas das necessidades e possibilidades das partes. Proporciona ambiente de diálogo prospectivo e flexível, com amplo amparo dos entes públicos a fim da garantia, aos mediandos em situação fragilizada, de um acordo justo e aceitável mutuamente.

⁸⁸ Conheça quem foi o advogado que mediou o conflito dos bancos com o Grupo Oi: <https://monitordomercado.com.br/noticias/13086-Quem-e-o-advogado-que-vai-medi-ar-briga-d> - Acesso em 26/01/23.

⁸⁹ Veja sobre a mediação coletiva do caso Oi: <https://tj-rj.jusbrasil.com.br/noticias/471222140/caso-oi-mediacao-extrajudicial-com-cerca-de-20-mil-credores-comeca-nessa-sexta-feira-no-rio> - Acesso em 26/01/23.

⁹⁰ Conheça o Plano completo de Mediação utilizado para as tratativas do Grupo Oi, disponível em: [plano-de-mediacao-grupo-oi-assinado.pdf](#) – Acesso em 26/01/23.

Distintamente dos Grupos Pão de Açúcar e Oi, o atual caso das Lojas Americanas⁹¹, que por inconsistências contábeis perdeu mais de R\$ 8 bilhões em valor de mercado, com déficit de R\$ 43 milhões em seus balanços empresariais, entrou em recuperação judicial. A recém reforma da Lei nº 14.112/20 de Falência e Recuperação de Empresas, dispõe sobre seção das conciliações e das mediações antecedentes ou incidentais aos processos de recuperação judicial, incentivando os métodos em qualquer grau de jurisdição, incluindo Tribunais Superiores. (Pacheco, Silva & Machado, s/d). Tal reforma legislativa disponibiliza e abre possibilidades para que casos como das Lojas Americanas, tenham antecipada oportunidade de compor negociações e quem sabe impedir a recuperação ou falência através dos métodos autocompositivos.

5.4 Conflitos de reintegração de posse

A reintegração de posse configura ações de defesa do proprietário contra possuidores de seu bem imóvel. Trata-se de esbulho, quando o sujeito possuidor toma como sua, propriedade legitimada de outro - proprietário, fazendo com que a invasão seja percebida como ato injusto. No entanto, a injustiça só se configura quando inserida nas hipóteses do art. 1200 do CPC. Nesse viés, cabe observar que a função social atribuída a posse é relevante para a configuração da injustiça. (Guilhermino, 2014, p. 31).

Nesse viés, a destinação da terra/bem é importante para denominação de justo ou injusto. Conforme afirmação da autora, “o que remete a própria existência ou não do esbulho, isto é, quando o possuidor justo confere função social à posse, ainda que ele tenha o imóvel invadido sem violência, será protegida sua posse, caracterizando do invasor uma posse injusta”. (Guilhermino, 2014, p. 32). Sendo assim, a função social será exercida pelo proprietário, que merecerá proteção ao corresponder a tal finalidade.

A irregularidade que caracteriza tal situação é baseada na precariedade da situação dos posseiros em imóveis ocupados em área urbana, para sua moradia. É fato a quantidade significativa de pessoas que constroem suas casas em terrenos vazios, mas que possuem proprietário legal. Desta forma, mais importante que o embate político entre o justo e o injusto é a possibilidade e capacidade de negociação dispostas nos sujeitos conflitados. Com a instauração da mediação⁹² como instrumento adequado para a solução do impasse,

⁹¹ Saiba mais sobre o caso de recuperação judicial das Lojas Americanas, disponível em: <https://einvestidor.estadao.com.br/mercado/americanas-amer3-rombo-resumo-tudo-o-que-voce-precisa-saber/> - Acesso em: 22/04/23.

⁹² O Código de Processo Civil apresenta alterações referentes à reintegração de posse, que contempla a possibilidade de mediação para as ações possessórias em conflitos coletivos a fim de garantir uma solução orientada por um mediador. Em conflitos coletivos que tratam de posse velha, a mediação será

proprietários, empresários, e poder público visam neutralizar a resistência e manobras políticas nas disputas de reintegração de posse. (Cafrune, 2010, p. 208).

Cafrune (2010) salienta que o proprietário do terreno/imóvel poderá ser público ou particular, podendo ser chamado à mediação outros atores importantes em conflitos fundiários como: Ministério Público, Defensoria Pública, Prefeitura Municipal, o Governo do estado, a Polícia Militar, o Conselho Tutelar, a Câmara de Vereadores, a Assembleia Legislativa, organizações não governamentais, associações de moradores, e qualquer outra entidade ou órgão que possa contribuir com a viabilidade das negociações.

5.4.1 São Leopoldo e Viamão/RS

O conflito refere a ocupação de áreas públicas ocupadas por 157 famílias no Município de São Leopoldo/RS, que através de projeto em parceria com universidade local, decidiu por negociar e regularizar os terrenos de forma pacífica, através da mediação judicial com processo⁹³ encaminhado ao CEJUSC local. Trata de reintegração de posse, onde foram realizadas oito sessões de mediação, nas dependências do fórum e três audiências públicas de mediação, na Escola Padre Orestes na cidade de São Leopoldo, com a participação do Município, representado pelo Secretário Municipal de Habitação, e da Procuradoria do Município através de seu procurador, além dos mediadores judiciais e dos representantes das áreas ocupadas.

No dia 18 de janeiro de 2018, em solenidade no Salão Nobre da Prefeitura de São Leopoldo/RS, foram sancionadas as leis, através dos Projetos⁹⁴ 825, 826 e 827, que destinaram áreas públicas para fins de políticas habitacionais, beneficiando 157 famílias da região. Em oportuno, foi apresentado o Projeto de Inclusão Urbana, bem como o Termo de Cooperação com a Unisinos (Universidade do Vale do Rio dos Sinos) para o desenvolvimento dos Projetos.

Outras sessões foram realizadas para negociações entre a municipalidade e as famílias para tratar as questões de tramitação dos projetos e reassentamento das famílias que já estavam concluídas. Da mesma forma, houve reunião entre a comissão de moradores e a Secretaria Municipal de Habitação - SEMHAB, para atualizar as informações sobre os projetos e as estratégias de regularização da ocupação.

O acordo foi firmado através de audiência pública ocorrida em 29/08/2018.

obrigatória e deve acontecer antecedente à liminar. Saiba mais sobre reintegração de posse em: <https://www.galvaoesilva.com/reintegracao-de-posse/> - Acesso em 26/03/23.

⁹³ Processo 033.1150003937-3.

⁹⁴ Prefeitura de São Leopoldo e Unisinos apresentam projeto para loteamento Padre Orestes. Disponível em: <https://revistanews.com.br/2018/01/18/prefeitura-e-unisinos-apresentam-projeto-para-loteamento-padre-orestes/> - Acesso em 26/03/23.

Na ocasião, outro processo⁹⁵ de reintegração de posse foi acrescentado à mediação por se tratar da ocupação de uma área pública, conhecida como Cerâmica Anita. Este processo foi encaminhado para o CEJUSC, com a finalidade de ser tratado em sede de mediação no final do ano de 2015 e envolveu aproximadamente 189 famílias. Foram realizadas dez sessões, nas dependências do fórum de São Leopoldo, sendo que em março de 2016, foi realizada uma sessão pública de mediação na área ocupada. Estas sessões contavam com a presença dos mediadores, dos representantes da área ocupada, dos representantes do Poder Público, na figura do Secretário Municipal de Habitação, da Procuradoria do Município e do Coordenador de Projetos de Planejamento Urbano. A área acabou sendo desafetada e as famílias que ali estavam, conseguiram permanecer no local.

No caso do Município de Viamão, no dia 11 de dezembro de 2017 iniciaram as tratativas da mediação referente a reintegração de posse, onde 650 famílias ocuparam indevidamente certa propriedade privada. O processo⁹⁶ foi encaminhado para o CEJUSC local, sendo a primeira sessão de mediação realizada nas dependências do Fórum local, com a presença de alguns dos ocupantes, dois (02) integrantes da diretoria da associação dos ocupantes, seus procuradores, e o representante do Movimento Nacional de Luta pela Moradia⁹⁷.

Trata-se de uma área de propriedade privada, de razoáveis proporções geográficas, onde a equipe de mediadores atuou no sentido de promover o diálogo entre os envolvidos, com a finalidade de um entendimento que contemplasse a todos os interessados.

Através da negociação em sessão de mediação foi estabelecido pelos ocupantes, a continuidade um estudo topográfico na área. Para a realização deste trabalho, a Prefeitura de Viamão disponibilizou um topógrafo, que foi acompanhado “*in loco*” por um dos mediadores, em quatro (04) visitas, uma vez por semana, por quatro semanas seguidas. A equipe de mediação realizou várias audiências públicas nos dias 27/01, 05/05, 19/05, 04/08 e 15/09/2018, no local da ocupação, a fim de prestar esclarecimentos à comunidade ocupante da área, quanto aos princípios e objetivos da mediação. Nessa oportunidade foram escolhidos seus representantes.

A Associação Comunitária e Habitacional da Chácara da Figueira, localizada no Bairro Santo Inácio, legitimada pela comunidade, acompanhou a eleição de dez (10) representantes, em cinco (05) audiências públicas realizadas no local. Após as audiências, foram realizadas oito (08) sessões, nas instalações do CEJUSC, no Foro da cidade de Viamão. Na ocasião houve o comprometimento da Associação em negociar com o proprietário da área ocupada, sendo que havia 650 famílias envolvidas, e destas, 350 foram

⁹⁵ Processo 033.1140003003-0.

⁹⁶ Processo 039.1120001162-5.

⁹⁷ Para saber mais sobre o MNLM vide: <http://mnlm.com.br/>

representadas pela Associação, que assumiu a negociação da área em sua totalidade, mesmo sem a anuência das outras 300 famílias.

Posteriormente à várias rodadas de negociação, em que foram solicitadas avaliações de mercado da área em discussão, aproximadamente 24 hectares de terra, as partes chegaram a um entendimento. No dia primeiro de novembro de 2018, foi realizada a compra da área de 24 hectares de terra, pela Associação dos ocupantes (aderiram à Associação cerca de 350 famílias, no total de 650).

Após a homologação judicial do Termo de Entendimento foram realizadas duas sessões públicas de mediação, com a finalidade de monitoramento do acordo estabelecido. Por ser uma mediação complexa, atingir um número expressivo de pessoas, e o pagamento se prolongar por mais de cinco anos, há necessidade de constante acompanhamento para que a Associação consiga cumprir com o acordo firmado e homologado judicialmente.

5.5 Casos concretos do transporte público do Rio Grande do Sul

Os casos apresentados a seguir tratam de conflitos coletivos de grande complexidade, que apresentam a prática da mediação coletiva, com participação conjunta dos entes públicos em conflitos de mesma natureza, desequilíbrio econômico/deficiências na relação contratual na concessão do transporte público em quatro municípios do estado do Rio Grande do Sul, incluindo dois casos distintos da capital, Porto Alegre, porém com soluções diferenciadas, respeitando as necessidades e as possibilidades de cada município.

Nas mediações sobreditas tem-se mediações judiciais incorporando casos com longo andamento processual, tais como os dos municípios de Porto Alegre e Erechim, e mediações pré-processuais, como também ocorrido na capital gaúcha e perante os municípios de Passo Fundo e Caxias do Sul, que acolheram tratar a resolução do conflito como prévia opção a instauração do processo judicial.

Cabe destacar, que nas situações apresentadas o ente público é parte do processo, ou seja, o município é parte integrante na relação contratual do serviço de concessão em contenda e participou diretamente vinculado aos atos do processo de mediação até a finalização/formalização do Acordo. Já, quanto aos entes públicos, indiretamente envolvidos na relação de concessão do serviço, houve flexibilidade na participação em razão de seu vínculo de característica coadjuvante, entretanto, restaram efetivos na formalização do Termo de Entendimento.

O importante cenário da pandemia no transporte público teve o foco na considerável queda da demanda de passageiros, não só no Brasil, mas no mundo. Todos os países foram afetados devido às imposições e restrições ao transporte, pois o comércio de mercadorias

não se manteria sem a prestação desse serviço. (Cifuentes-Faura, 2020). No Brasil, as empresas de transporte coletivo por ônibus chegaram a registrar, no início da pandemia, queda de 80% da demanda, devido a quantidade expressiva de passageiros que procuraram outros meios de transporte, seja por receio do contágio e/ou pela redução da qualidade do serviço consequente da redução da oferta costumeira. (Romeiro, *et al*, 2021, p.12).

No mesmo contexto sobredito, os municípios do Estado do Rio Grande do Sul passaram a prestar serviços de transporte público ineficientes e com baixa qualidade, devido aos altos índices de tarifa, redução da oferta dos sistemas regulares, crescente aumento do óleo diesel, e o envelhecimento da frota, desestruturando os contratos de concessões. (Soluções, 2020). Embora tais problemas já estivessem sendo apontados desde o ano de 2015, as consequências pandêmicas aceleraram a necessidade de reformulação do sistema e dos contratos a fim de manter a sobrevivência das empresas/concessionárias responsáveis pelo transporte público urbano.

As prefeituras, conjuntamente com as empresas concessionárias, imbuídas na consciência de que o transporte público é um direito social da população que deve ser prestado para garantir os serviços essenciais, procuraram o CEJUSC Empresarial, depositando sua confiança no propósito do instituto da mediação para resolver os impasses de forma a atender os anseios de ambas, e principalmente, garantir o serviço de transporte público à população.

5.5.1 Caso 1 - Porto Alegre/Ônibus

CARACTERÍSTICAS: O procedimento de mediação empresarial coletiva com ente público, iniciou em 2020, na gestão do Prefeito Nelson Marchezan Júnior, como mediação judicial, com dez processos envolvidos⁹⁸ relacionados ao desequilíbrio de parâmetros tarifários da Concessão e a respectiva inauguração do CEJUSC Empresarial em Porto Alegre/RS. Posteriormente, na gestão sucessora do Prefeito Sebastião Melo, como segunda fase, foi instaurada mediação pre-processual⁹⁹ objetivando tratar a reformulação do sistema de transporte público da capital gaúcha, mediante sessões desenvolvidas pelas mediadoras Carla Zir Delgado, Izabel Fagundes e Luciana Severo.

No desenvolvimento dos trabalhos foi identificada a multiplicidade das partes envolvidas no conflito: o Município de Porto Alegre e os consórcios privados de ônibus - Via

⁹⁸ Processos:

0168906.03.2014.8.21.0001	-	0168898.26.2014.8.21.0001	-	0158993.94.2014.8.21.0001	-
5021981.40.2020.8.21.0001	-	5021983.10.2020.8.21.0001	-	5030084.36.2020.8.21.0001	-
0212301.74.2016.8.21.0001	-	021229907.2016.8.21.0001	-	9042531.90.2017.8.21.0001	-
0045610.70.2016.8.21.0001.					

⁹⁹ Número 6000084-02.2021.8.21.0001

Leste, MOB, Mais e Viva Sul - que se fizeram representar pela ATP – Associação dos Transportadores de Passageiros de Porto Alegre.

CONFLITO: O setor de transportes, que contava com problemas crescentes anteriores ao ano de 2015, com a Emenda Constitucional n.6/2015 o Transporte Público passou a ser um direito social, devendo ser prestado pelos municípios. O setor de transporte foi um dos segmentos de serviços mais afetados pelas medidas de distanciamento social adotadas para conter o avanço do COVID-19, iniciados em março de 2020, em razão das empresas terem seu custo arcado somente pelos usuários. As empresas de ônibus de Porto Alegre chegaram registrar diminuição de 72% no número de usuários, caracterizados pela pandemia, em situação de “força maior”¹⁰⁰. A ação coletiva reclamava a reposição de todos os custos no sistema que totalizam montante de R\$ 67 milhões. Tal modelo de transporte coletivo atingia circunstâncias insustentáveis, correndo risco de extinção.

DESENVOLVIMENTO: Foi realizado o mapeamento do conflito com posterior desenvolvimento do planejamento do fluxo de atividades da mediação coletiva. Destacou-se, inicialmente, o Transporte Urbano como Direito Social e, principalmente, a interdependência dos demais direitos como a saúde, a educação e o trabalho entre outros. Prioridades foram consideradas: o aporte financeiro semanal, focar a mediação na urgência das empresas, a imediata manutenção do funcionamento do sistema de transporte durante a COVID-19, o funcionamento do sistema em etapa posterior a pandemia, o retorno gradual e a não aplicação de sanções durante a pandemia. Em estágio não urgente: a política pública a favor das empresas de ônibus, o equilíbrio da oferta e da demanda, a manutenção de subsídio e o ajuste da métrica por quilometro rodado.

Em face da complexidade e vulto do contexto circunstancial perante a sociedade, a mediação contou com importantes participações institucionais; Ministério Público, Coordenação do CEJUSC, Vice-presidência do TJRS e Corregedoria Geral da Justiça. Essas participações atuaram no respaldo às mediadoras, focando sobretudo o âmbito de natureza coletiva e de interesse público, e, nesse viés, considerados os aspectos intrínsecos vinculados a publicidade e neutralidade perante o princípio da confidencialidade.

No curso dos trabalhos foram desenvolvidas dezesseis sessões, contando com caráter conjunto e individual. Presente nos atos, de modo intenso, o intuito de estimular o diálogo recíproco e prospectivo, na viabilização de entendimentos e transações, com respectiva estruturação entre as partes. Na mediação buscou-se; acolher estimativas e

¹⁰⁰ Força Maior é um acontecimento relacionado a fatos externos, independentes da vontade humana, que impedem o cumprimento das obrigações. Esses fatos externos podem ser: ordem de autoridades (fato do príncipe), fenômenos naturais (raios, terremotos, inundações etc.) e ocorrências políticas (guerras, revoluções, etc.). (Wikipédia, 2020). Sobre força maior, disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/For%C3%A7a_maior

contraposições distintas, afastar/desestimular propostas inviáveis e encorajar à elaboração de opiniões. As mediadoras realizaram estudo comparativo, liderado pela Juíza Coordenadora do CEJUSC Empresarial, abordando experiências exitosas ocorridas em âmbito Nacional e Mundial, atuando em pesquisas de alternativas já implantadas no setor de transporte público, assim, agregando notáveis subsídios para respaldar opções na solução da controvérsia em tela.

Em razão das medidas restritivas, impostas no período da pandemia, a mediação da mobilidade urbana adotou os trabalhos na modalidade não presencial, ou seja, como ODR (*Online Dispute Resolution*), aplicando recursos tecnológicos para a realização das reuniões virtuais. Embora a complexidade dos trabalhos, decorrente da multiplicidade e diversidade de participantes, o núcleo de mediação obteve absoluto controle e liderança na integralidade das sessões. As mediadoras agiram estrategicamente, com pleno domínio do fator humano envolvido e da respectiva utilização dos recursos tecnológicos que fluíram de maneira integrada perante todos os envolvidos. Os trabalhos foram rigorosamente organizados obtendo diferenciada qualidade na condução das reuniões. A dinâmica foi segmentada, para melhor agilidade no curso das seções, fixando-se funções específicas, como a de uma mediadora com foco na relatoria, consolidando a integralidade dos tópicos/tratativas abordados do andamento das negociações.

PONTOS DE DESTAQUE: A integração e sintonia do planejamento, da organização, das estratégias, e estudo prévio do transporte público pela equipe de mediadoras e o respectivo respaldo institucional pela Coordenação do CEJUSC foram os aspectos essenciais no engajamento e a contribuição prospectiva dos envolvidos em quatro aspectos importantes: a colaboração dos advogados, a detecção e superação de ações protelatórias da mediação, a garantia da continuidade gradual, consolidando acordos parciais, perante a transição de governo municipal ocorrida durante a mediação.

A mediação contou com a participação de cerca de quinze advogados que acompanharam exaustivos trâmites processuais desde a origem, litigando em prol de seus clientes. Outrossim, cabe ressaltar o domínio das mediadoras em manterem total controle da administração da mediação, acolhendo a manifestação de todos com *rapport* seguro, imparcialidade e oralidade, visando, como diz Eligio Restá (2020, p. 87), ser “um tradutor que deve estar no meio das linguagens diversas, deve conhecer duas línguas e servir de trâmite, de meio, entre uma e outra; quanto mais línguas, linguagens, culturas, mundos entram em contato e têm necessidade de transformar o conflito potencial em comunicação, mais importante sua função”.

Enfrentou-se momento em que o município se estagnou frente às negociações, com intuito protelatório que foi observado e agilmente rechaçado, consoante definido no instituto

da mediação. As mediadoras declararam que haveria o provável encerramento dos procedimentos, impulsionando os participantes na reflexão sobre o tempo, sobre o custo e reais desdobramentos do andamento processual na retomada dos dez processos judiciais a serem enfrentados.

A pronta homologação dos acordos parciais já consensados, sem possíveis retrocessos nas negociações, garantiram o estímulo necessário para continuidade, em ritmo progressivo, da mediação perante a retomada das negociações. Essas medidas exitosas, proporcionaram onze acordos parciais e quatro acordos para implementar aditivos na relação contratual.

De suma relevância abordar a força da homologação de acordos da mediação como sentença judicial, independente de transições nas gestões de governo municipal. A mediação foi instaurada com acordos celebrados na gestão do Prefeito Marchezan¹⁰¹, e foram respeitados e cumpridos na gestão seguinte, pelo Prefeito Melo¹⁰². Essa experiência demonstra o potencial de planejamento e organização similar em futuras aplicações para municípios, estados, ou mesmo país, independente da ideologia política de seus gestores.

ACORDO: As concessionárias renunciaram à quantia de R\$ 27,8 milhões, referente ao montante de remuneração de capital, da depreciação e da receita do serviço - período compreendido entre 19 de março e 31 de julho de 2020 – com o aporte pelo município do valor monetário de R\$ 39,3 milhões. Os recursos aportados pelo município de Porto Alegre serão revertidos em créditos da utilização de pessoas inscritas no Cadastro Único do Governo Federal, e, assim, priorizando-se segmento da população de maior vulnerabilidade social, exclusivamente, nos horários das 9h às 16h59m e das 20h às 5h59min. Por derradeiro, o município e as concessionárias tiveram pleno êxito na consolidação, de forma amigável e responsável, viabilizado por diálogo produtivo em prol da comunidade. Os acordos firmados incorporam outros secundários além dos principais aspectos sobreditos.

A mediação, que contou com trinta e oito sessões discurridas em dois anos e onze meses, desenvolveu-se em quatro fases, firmou quatro acordos de aditivos ao contrato e nove acordos parciais. Tais acordos firmados propiciaram a remodelação do transporte público, com transformações que beneficiam a população através do Programa Mais Transportes.

¹⁰¹ Sobre acordo realizado na gestão do Prefeito Nelson Marchezan Júnior, disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/noticia/acordo-inedito-sobre-transporte-coletivo-de-porto-alegre-e-firmado-no-cejusc-empresarial/> - Acesso em: 10/04/2023.

¹⁰² Além de cumprir acordo realizado em gestão anterior, o Prefeito Melo celebrou novos acordos que trataram temas diferenciados. Sobre o acordo realizado na gestão do Prefeito Sebastião Melo, disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/noticia/cejusc-celebra-acordo-entre-municipio-e-consorcios-associacao-dos-transportadores-de-passageiros-em-porto-alegre/> - Acesso em 10/04/23.

O Município de Porto Alegre conjuntamente com as concessionárias ainda permanece em mediação para ajuste de acordo final que encerrará a quinta e última fase do procedimento, após a experiência do Programa Mais Transporte.

5.5.2 Caso 2 - Porto Alegre/Ônibus-Lotação

CARACTERÍSTICAS: O serviço público de ônibus-lotação é modal de transporte coletivo complementar ao sistema de ônibus urbano, realizado por frotas de microônibus, que ofertam alternativa ao segmento da sociedade que demandam perfil de usuários com superior agilidade e flexibilidade de pontos de acesso, bem como de conforto, velocidade e mais qualidade. Esse sistema de transporte possui tarifa que corresponde ao valor relativo de cerca de 1,4 do valor tarifário do transporte coletivo por ônibus¹⁰³.

A mediação pré-processual¹⁰⁴ instaurada entre Inova Sul Transportes Seletivos e o Município de Porto Alegre, conjuntamente com a Empresa Pública de Transporte e Circulação – EPTC, contou com a participação da Procuradoria Geral do Município e a Secretaria de Transportes, objetivando manter a viabilidade operacional das linhas Restinga e Belém Novo, relação originada de licitação ocorrida em 2014. No plano contratual houve crescente desequilíbrio econômico-financeiro, agravado sobretudo pela pandemia. A mediação foi iniciada em 18 de agosto de 2021, sob a gestão das mediadoras Carla Zir Delgado e Luciana Severo.

CONFLITO: A empresa Inova Sul apresentava grave dificuldade em manter o serviço de ônibus-lotação, principalmente nas linhas de percursos mais longos, onde ocorreu o desequilíbrio em gargalos como: O IPK (índice de passageiros por quilômetro) projetado que nunca foi concretizado devido as linhas de longa distância que atendem Restinga e Belém Novo; O edital de licitação a EPTC previu renovação de demanda do curso das linhas, entretanto esse fato foi reconhecido como nunca ocorrido; O montante da quilometragem executado pela concessionária atingia patamar extremamente superior ao parâmetro previsto no edital; O serviço de lotação não foi agraciado com os benefícios fiscais concedidos ao modal de sistema ônibus em prol de obter reequilíbrio contratual daquela concessão.

A Inova Sul respaldou-se em parecer emitido pelo Laboratório de Sistemas de Transportes do Rio Grande do Sul - LASTRAN¹⁰⁵ da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, para demonstrar passivo de prejuízo acumulado de R\$ 12 milhões, com risco

¹⁰³ Os critérios para serviços de transporte por ônibus-lotação, bem como tarifas e incorporação no sistema de transporte público de Porto Alegre, estão expressos na Lei nº 13.168/2022.

¹⁰⁴ Pré-processo número 6000276-32.2021.8.21.0001

¹⁰⁵ LASTRAN, único laboratório reconhecido com excelência em transportes do estado do Rio Grande do Sul. Vide: <https://www.ufrgs.br/propesq1/propesq/lastran-laboratorio-de-sistemas-de-transportes/> - Acesso em 13/04/22.

iminente de descontinuar os serviços de transporte de ônibus-lotação em Porto Alegre. Com a vigência do Marco Regulatório do Transporte Público Coletivo¹⁰⁶, o cálculo da tarifa foi modificado e, neste período, ocorreram isenções de ISSQN, bem como a posterior isenção da taxa de administração. Com esses dispositivos, a tarifa do ônibus passou a ter valor inferior, com o reflexo indesejado da imposição na tarifa do sistema lotação ser ainda menor. devido a interdependência entre ambos.

Por outro lado, embora tenha havido o reconhecimento das linhas Restinga e Belém como referencial do sistema e respectiva necessidade de diálogo para amenizar a situação, a Prefeitura manifestou que o contrato não apresentava garantia de demanda, portanto tais componentes intrínsecas correriam por conta e risco da concessionária. Para o município, os supostos pontos de desequilíbrio se fixavam nos parâmetros ofertados pela licitante no edital, ou seja, tratava-se de fator de diferencial competitivo para superar as demais concorrentes na época. Nessa linha, considerava em seu entendimento de que flexibilizar esses parâmetros, não constituía pauta de fácil solução.

DESENVOLVIMENTO: No decorrer das sessões de mediação houve movimentos prospectivos e consensuais como: A manifestação a respeito de dois processos que tratavam do mesmo contexto das negociações em mediação, que foram suspensos temporariamente em acordo parcial entre as partes; Autorização por parte da PGM e Secretaria da Mobilidade Urbana para venda de alguns veículos; Redução da operação dos serviços; e A redução do ISSQN para as lotações através de Projeto de Lei. Porém, havia questões importantes que configuraram verdadeiros gargalos para as negociações, por não apresentarem viabilidade jurídica para sua realização. Esses pontos tratavam do financiamento da frota, da prorrogação contratual, da redução dos valores de outorga, e do aporte financeiro.

A empresa, por sua vez, encontrava-se em situação de extrema preocupação frente aos cenários expostos pelo município. A única saída seria a suspensão da operação da linha principal, Belém Novo. Outrossim, tinha-se consciente de que as negativas perante o aporte e a outorga colocavam em extremo risco o futuro da Inova Sul. O cenário demonstrava, de maneira inequívoca, a imediata necessidade de decisões objetivas para não agravar ainda mais o prejuízo financeiro-econômico diário da empresa.

Para superação do impasse as partes anuíram o comparecimento, perante a mediação, do Secretário de Transportes. O Secretário contava com notável experiência previa, adquirida nos trabalhos bem-sucedidos da mediação do transporte público de Porto Alegre, trazendo assim, de maneira amena, extraordinária contribuição para a formatação de solução para equilíbrio dos pontos controversos a todos envolvidos. A Prefeitura envidou os

¹⁰⁶ Saiba mais sobre o novo Marco Regulatório do Transporte Público Coletivo em: <https://www.atppoa.com.br/2023/02/27/marco-legal-do-transporte-publico-encerra-consulta-publica-nesta-segunda-feira/> - Acesso em 12/04/23.

melhores esforços para atender as solicitações da Inova Sul, provendo a extensão do contrato por mais dez anos e possível redução do valor da outorga em aproximadamente 5%. Permanecia ainda a necessidade se obter-se o aporte financeiro, impossibilitado em razão dos bens reversíveis não serem incorporados e consequente responsabilidade fiscal perante a gestão pública.

No tocante ao contrato de permissão das lotações migrar para contrato de concessão dos ônibus, não poderia ser acolhido, a menos que houvesse reformulação do pedido das lotações com objeto específico. A liberdade do gestor em acolher o pedido restou esgotada, em razão do impedimento jurídico para a equiparação de contratos que tem âmbito diferente. A definição legal distingue institutos jurídicos, assentando característica da lotação como serviço de cunho complementar, diferentemente do sistema de ônibus. A proposição da empresa focava-se no aporte ou subsídio, na prorrogação do contrato e na redução de outorga, pontos de entendimento que não poderiam estar dissociados, por representarem a base da recuperação ao longo de dez anos. Caso houvesse negativa dessas proposições, a mediação teria encerramento por parte da Inova Sul, devido essa encontrar-se no limite das condições financeiras e, consequentemente, o tempo até o momento dispendido no procedimento passou a agravar crise como seu verdadeiro inimigo.

Com esse cenário, foram realizados reagendamentos e exaustivas sessões de mediação, porém sem evolução das tratativas perante a situação crítica do transporte lotação de Porto Alegre. As mediadoras posicionaram-se às partes a fim de fazer prevalecer os princípios éticos, impedido a estratégia da utilização da mediação como instrumento protelatório para outras ações vinculadas à mediação.

Em sede ao sobredito, houve prosseguimento com avanços e cooperação das partes, assim, após um ano e oito meses, obteve-se êxito em aportar todos os registros em ata, incorporando o entendimento das ações conjuntas para firmar termo de acordo a ser submetido à homologação.

PONTOS DE DESTAQUE: A mediação da empresa Inova Sul apresentou relevantes peculiaridades, pelo fato de sua instauração ser por via pré-processual, considerada a experiência positiva anterior decorrente do advogado da empresa em outra medição de transporte por ônibus perante outro município do interior do estado. Esse fato contribuiu muito para o entendimento sobre o caso, pois a Inova Sul apresenta configuração jurídica diferenciada de transporte público e a visão comparativa sistêmica foi elemento chave inestimável na formatação de soluções aos pontos controversos da relação entre o município e Inova. As características diferenciais entre o modelo de contrato de permissão da Inova – serviço complementar ao sistema de ônibus que é de concessão – agregou importante visão integrada e intrínseca na superação e encontro do reequilíbrio na crise contratual. O relevante

diferencial mobilizou exaustivos estudos para o melhor desempenho das mediadoras, que realizavam múltiplas mediações cujo objeto se restringia ao modal de transporte por ônibus em vários municípios do Rio Grande do Sul.

Outro aspecto importante para o desenvolvimento de opções nas negociações, foi a inclusão do Secretário de Transportes¹⁰⁷ do município nas tratativas de mediação. A iniciativa aconteceu decorrente do relato e posicionamento das mediadoras estimulando trazer as experiências exitosas, alcançadas perante a mediação do transporte público da capital, trabalho que obteve extraordinário avanço fundamentado na colaboração do Secretário. Cabe destaque, lembrar o *feeling* da equipe de mediação em apresentar o cenário estimulando aos mediandos que agregassem a experiência promissora em compartilhar a visão do Secretário, com possibilidades concretas para a solução do conflito.

No mesmo viés, cabe destacar a experiência das profissionais mediadoras na identificação da possível intenção do uso da mediação como instrumento protelatório frente ao andamento de ações existentes nesse caso. O procedimento de mediação iniciado em agosto de 2021 avançou de forma progressiva até metade do ano de 2022, permeando a quinta sessão. Após essa etapa, os encontros se tornaram ineficazes, com repetitivos adiamentos e sem perspectivas imediatas, despertando nas mediadoras a responsabilidade de impedir que a mediação fosse utilizada para finalidade tão somente protelatória, afastada das normativas legais e éticas que objetivam a devida celeridade.

Além da identificação da questão supra, foi a habilidade e competência em oportunizar comunicação às partes sobre a situação protelatória percebida sem que houvesse quebra do elo de confiança até então obtido. Como estratégia, as mediadoras discorreram o compromisso da equipe em atualizar a juíza coordenadora do CEJUSC no tocante ao andamento e gestão da mediação, e, a decisão de possível encerramento em face da situação não prospectiva, bem como de elencar as consequências negativas do cenário sem solução para o transporte público via ônibus-lotação para população da capital gaúcha. Concomitante com as ações da mediação, houve a dinâmica implícita de natureza política nas respectivas esferas institucionais, vinculadas ao deslinde das negociações seguintes.

ACORDO: Devido à complexidade e ao prazo decorrido ao caso para as efetivas decisões, todas as tratativas consensuadas foram gradualmente registradas em Ata de Sessão, contando com o comum acordo das partes, como a importante promessa

¹⁰⁷ Poderão participar nas mediações coletivas quaisquer atores direta e significativamente envolvidos e/ou atingidos pelo impasse. (Souza, 2014, p. 92).

estabelecida para a redação do acordo final entre a empresa Inova Sul e o Município de Porto Alegre¹⁰⁸.

5.5.3 Caso 3 - Passo Fundo

CARACTERÍSTICAS: Trata-se de mediação pré-processual¹⁰⁹ do desequilíbrio perante a relação de concessão do Município de Passo Fundo/RS e a empresa COLEURB Coletivo Urbano Ltda. A empresa é prestadora do serviço público de transporte urbano, entretanto, a formalização contratual da concessão encontrava-se descontinuada da renovação, em razão do processo licitatório estar pendente de realização pela Administração Municipal. O município detém empresa própria de transporte público, a CODEPAS – Companhia de Desenvolvimento de Passo Fundo, também em situação deficitária por consequência da pandemia. A mediação teve início em 18 de outubro de 2022, com a participação da PGM e da Câmara de Vereadores de Passo Fundo, sob a gestão das mediadoras Carla Zir Delgado e Luciana Severo.

CONFLITO: A Pandemia COVID-19 refletiu gravemente no equilíbrio da receita/despesa da empresa, decorrente da dificuldade de manter a operação perante a impositiva da redução de serviços. Neste cenário, a concessionária ainda foi compelida a assumir três linhas deficitárias da empresa municipal CODEPAS, além do fato pretérito de em 2020, da COLEURB ter assumido duas outras linhas da Transpasso, concessionária que encerrou suas atividades na época. No ápice da pandemia em 2021, o município insistiu para o restabelecimento da operação com os serviços similares aos parâmetros qualitativos/quantitativos realizados em período de normalidade anterior a pandemia. Nessa ocasião, foi exposto ao Secretário de Transporte a inviabilidade do retorno integral da operação, em razão dos vultosos prejuízos causados pela COVID, em decorrência da massiva redução da demanda e queda do faturamento, associado à severa elevação dos custos perante a ociosidade da frota e demais recursos operacionais internos vinculados ao transporte público.

Considerando a gravidade da situação, a empresa pautou com o município tratativas com objetivo de obter o reequilíbrio econômico-financeiro contratual, concomitantemente aos procedimentos da nova licitação, indicando conjunto de alternativas para permitir o reequilíbrio, e, principalmente, mitigar-se o prejuízo que superava R\$ 16 milhões (até set/22), montante respaldado no parecer técnico da empresa LASTRAN, do Laboratório da

¹⁰⁸ A mediação entre a empresa Inova Sul e o Município de Porto Alegre permanece em andamento em 20/04/23, tendo em 20/03/23 Ata de Sessão com promessa de ajuste da minuta de elaboração de acordo com encerramento da mesma, na sessão seguinte.

¹⁰⁹ Pré-processo número 6000269-06.2022.8.21.0001.

Universidade Federal do Rio Grande do Sul. O parecer demonstrou o desequilíbrio na prestação do serviço, o aumento do custo da operação decorrente dos acréscimos de despesas do combustível em seus recursos de pessoal e de peças atreladas a manutenção da frota e instalações, bem como no tocante a queda acentuada da demanda provocada pela pandemia, respectiva queda da quilometragem rodada vinculada a demanda e a redução do IPK.

Por outro lado, outra problemática a considerar, foi a redução de 50% na compra de vales transportes pela Prefeitura de Passo Fundo, ou seja, o município deixou de adquirir cerca de R\$ 1,8M (um milhão e oitocentos mil reais) de vales transportes no período de 2020/21, em relação ao exercício de 2019.

DESENVOLVIMENTO: A Prefeitura de Passo Fundo reconheceu a inequívoca necessidade da empresa COLEURB para superar as graves consequências da pandemia, porém, colocou a importância de que a empresa CODEPAS, por equiparação, não deveria deixar de ser contemplada com benefícios resultantes do processo de decisão/negociação realizada em mediação a favor do transporte público.

Os primeiros movimentos se deram através da busca incessante pelo subsídio. O subsídio Municipal dependia de Projeto de Lei a ser aprovado na Câmara de Vereadores, e o subsídio Federal¹¹⁰, repasse destinado a gratuidade de idosos exclusivamente destinado para o transporte público, seguiria o cumprimento das regras da Portaria n. 9 de 30 de agosto de 2022 do Ministério de Desenvolvimento Regional.

Todos os esforços foram realizados pela PGM para o encaminhamento do Projeto de Lei para o subsídio municipal, porém, não obteve êxito. Embora algumas comissões já tivessem manifestado seu parecer favorável, muitos deputados não compreenderam a composição da tarifa e o fato de o repasse não ser para a empresa, e sim para o Sistema de Transporte.

Nesse contexto, as sessões de mediação mantinham clima de elevada preocupação, pois o Município pretendia aguardar a aprovação do PL para agilizar o aporte Federal, que estava em mãos da Prefeitura, com limite temporal do repasse a empresa se dar até o dia 31 de dezembro, consoante o regramento Federal. Respalando-se na robusta cooperação da Prefeitura que acreditou em outras possibilidades para o PL, deu-se novos encaminhamentos sugeridos como: reuniões com a nova composição da Câmara de Vereadores, que estava em transição, pois Passo Fundo é o único município do estado que não tem lei autorizativa para

¹¹⁰ Saiba sobre o repasse e as regras definidas pelo Governo Federal para o transporte público em: <https://diariodotransporte.com.br/2022/08/30/governo-federal-define-regras-para-o-repasse-dos-r-25-bilhoes-destinados-a-gratuidade-dos-idosos-no-transporte-publico/> - Acesso em: 13/04/23.

subsídio. Em seu marco regulatório, art. 25 parágrafo único, há a possibilidade de conceder benefício com a Câmara atuando previamente nos devidos encaminhamentos formais.

Com a transição havida na gestão municipal, as mediadoras consideraram pertinente trazer à mediação, consoante anuência de todos envolvidos, o novo Presidente e o Procurador Geral da Câmara de Vereadores, a fim de que as partes pudessem esclarecer as necessidades das empresas COLEURB e CODEPAS, assim como; tecer as possibilidades legais e políticas da Prefeitura e o direito social da população em receber transporte público. Essa iniciativa estimulou sobremaneira o curso das negociações. Com o inestimável apoio do Presidente Câmara de Vereadores houve encaminhamento agilizado para a nova solicitação de PL.

A mediação permanece ora em andamento com notável engajamento das partes e da Câmara de Vereadores, tão somente aguardando os trâmites legais exigidos pela Administração Pública, com a plena possibilidade de acolhimento das demandas pleiteadas pela empresa.

PONTOS DE DESTAQUE: As mediadoras reconheceram o diferencial do município em ser representado diretamente pela PGM, fato que se revelou chave na agilidade de múltiplas decisões importantes.

A mediação foi sensível em perceber a imperativa necessidade da inclusão da empresa CODEPAS, não de modo específico nos procedimentos, mas em agir conjuntamente nas tratativas perante as possibilidades da concessão de benefícios nas transações. O reconhecimento da situação da CODEPAS, por parte da equipe de mediação, foi condição indispensável para o impulso positivo na dinâmica da Prefeitura e consequentemente a aceitação da COLEURB frente o fato.

Cabe destacar-se a habilidade, a experiência prévia e a percepção das mediadoras no entendimento de que pela falta de informações e de conhecimento, a Câmara de Vereadores não estava conectada às tratativas realizadas em mediação. Nesse viés, as mediadoras expuseram aos envolvidos, de modo pedagógico, o extraordinário potencial de respaldo na participação direta do Presidente, bem como se necessário fosse também a participação de outra autoridade institucional. A estratégia consistiu em pertencimento e empoderamento, ou seja, uma vez que os Vereadores integrassem como parte na solução do problema, incorporando as necessidades das empresas e as possibilidades do município, estariam engajados e empoderados prospectivamente para a solução.

ACORDO: Este caso aguarda a votação da Câmara de Vereadores para aprovação de PL referente ao aporte municipal.

5.5.4 Caso 4 - Erechim

CARACTERÍSTICAS: A mediação iniciada em 10 de maio de 2021, foi um procedimento judicial¹¹¹, entre Empresa de Transporte Gaurama Ltda., e o Município de Erechim. Dois processos foram encaminhados pelo juiz, um versando sobre o desequilíbrio econômico-financeiro, e outro, sobre a busca e apreensão dos ônibus pelo Banco Volkswagen S.A.

A mediação contou com a presença dos atores Banco Volkswagen S.A., Agência Reguladora de Serviços Públicos Municipais de Erechim – AGER, e Conselho Municipal de Trânsito e de Transporte de Passageiros do Município de Erechim, o Prefeito Paulo Alfredo Polis e o Ministério Público. A abertura foi realizada pela Juíza Coordenadora do CEJUSC Empresarial, Dra. Dulce Ana Gomes Oppitz, e a condução dos mediadores Carla Zir Delgado, Chirley Rigon e Helder Kuiawinski.

CONFLITO: A relação entre as partes iniciou sem contrato estabelecido, regulamentado com contratação em 2004, com nova licitação aberta em 2016, que por inúmeros fatores só foi realizada em 2018.

No ano de 2018, quando a empresa venceu o processo licitatório, teve início a nova concessão, objeto do processo em comento, no qual a empresa buscou o reequilíbrio econômico e financeiro do contrato para obter capacidade de cumpri-lo. A partir de 2018, e em 2019 a venda de passagens para o transporte urbano arrecadava R\$ 200 (duzentos) mil mensais, e o faturamento da empresa atingia a média de R\$1,2 milhões. Esses valores em queda foram acirrados pela pandemia em 2020. O município passou a não adquirir vales transportes, reduzindo o faturamento para a média mensal entre de R\$700 e R\$500 mil reais apenas.

Os aumentos nos preços dos insumos, a folha de pagamento e demais obrigações foram agravando a situação da empresa, principalmente o dissídio previsto da categoria na época, fazendo com que a empresa buscasse financiamento bancário. Somente com o atendimento ao reequilíbrio solicitado seria possível retornar à normalidade, pois a receita estava menor que a despesa, acumulando um déficit de quase R\$5 milhões de reais. Tendo ainda o compromisso anual, a título de parcela da outorga fixa, o valor de R\$1 milhão de reais a ser pago ao município.

Outro problema para a empresa foi sua situação crítica, inscrita no SERASA, com restrições para contrair qualquer tipo de financiamento e quitar seus compromissos.

DESENVOLVIMENTO: O município se mostrou sempre colaborativo, considerando os pedidos da empresa. Tendo recebido o valor da outorga referente a 2018 e 2019, decidiu por

¹¹¹ Número do processo: 5003248-20.2020.8.21.0003.

diluir o valor de R\$1 milhão referente a 2020, e também reduziu algumas linhas de ônibus de menor fluxo de passageiros. Além disso, a partir de abril e 2021 retomou a aquisição dos vales transporte aos servidores municipais, interrompido por força de lei municipal, datada de janeiro de 2020.

Do ponto de vista do Banco Volkswagen, embora sensibilizados, tratativas foram iniciadas antes mesmo do banco ingressar com a ação, algumas propostas foram feitas e recusadas na época. Referiram sobre não ter alçada em propostas realizadas em mediação, contudo, sempre seriam consultados os órgãos superiores na hierarquia do banco, que iriam deliberar sobre as possibilidades de parcelamento e condições de pagamento, podendo ainda, haver decisões vindas da Alemanha. Sugeriram que as tratativas se realizassem apartadas da mediação. A equipe de mediação, no entanto, contestou a atitude, pois o intuito era justamente aproximar as partes para geração de propostas.

O órgão fiscalizador relatou acompanhar a execução do contrato de concessão, afirmando que o índice de reclamações era baixíssimo e considerou a empresa exemplar na prestação de serviços de transporte urbano.

Nesse contexto, a empresa manifestou interesse em compor o acordo, abdicando dos pedidos de subsídio mensal constantes no processo de 2020, relativo ao contrato de 2004. Reiterando que atendidos os pedidos, desistiria dos anteriores. A proposta consistia em: Valor de entrada de R\$840 mil reais; O saldo de R\$3,5 milhões de reais a ser pago em 07 (sete) parcelas mensais e consecutivas de R\$500 mil cada uma; O compromisso de retomada significativa das linhas que foram limitadas e campanhas da administração Pública, de conscientização com 50% da frota disponibilizada para este fim. Com o montante de R\$840 mil a empresa quitaria o valor aproximado de R\$530 mil em atraso com o banco Volkswagen, facilitaria a suspensão temporária do contrato e evitaria a busca e apreensão dos ônibus, evitando o vencimento antecipado do contrato.

Como contraproposta, o município apontou a redução de R\$340 mil reais no valor inicial solicitado; Aporte inicial de R\$1 milhão de reais, mediante aprovação de projeto de lei a ser encaminhado ao Poder Legislativo; e novos aportes que dependeriam de perícia contábil nos cálculos do valor para reequilíbrio. O município não poderia concordar com o valor total muito alto, sendo a perícia o meio legal encontrado dentro dos princípios da administração pública.

Embasados nas propostas sobreditas, a mediação se desenvolveu em meio a intempéries como: manifestação de funcionários em frente à Prefeitura, ajustes através de análise técnica, insegurança por se tratar de um contrato de grande vulto de valor, incerteza da aprovação do PL, parcelas atrasadas no banco, e a preocupação quanto a interrupção dos serviços. Porém, todos os participantes estiveram comprometidos em manter o serviço público

à população de Erechim, e assim caminharam conjuntamente para o ajuste das devidas soluções.

PONTOS DE DESTAQUE: O grande trunfo identificado pela equipe de mediação foi a positiva intenção do município em resolver a situação de forma participativa e colaborativa, respeitando as limitações inerentes ao poder público, mas cientes do principal objetivo, evitar a paralização do serviço de transporte urbano de passageiros em Erechim. Esse fato se concretizou pela participação do Prefeito, recomendada em todas as mediações do transporte público urbano, mas nem sempre possível de ser atendida. A mediação versou sobre os dois processos interdependentes durante toda sua duração.

A convite dos mediadores, e concordância das partes, o Ministério Público participou durante todo o processo de mediação, exercendo sua missão institucional de defender os interesses da coletividade, fornecendo seu parecer favorável ao acordo.

Visualizar possibilidades e apontar caminhos diante de impasses, necessita habilidade e experiência do mediador. Foi o que ocorreu diante dos ajustes financeiros propostos pelo Prefeito de Erechim. A equipe de mediação recontextualizou sobre alguns pontos relevantes: aliar a necessidade com a possibilidade das partes, a série de fatores que contribuíram com as diferenças apontadas, e o agravamento da situação frente à pandemia. Bem como, a existência de um contrato de concessão de responsabilidade da Prefeitura em garantir transporte público, direito essencial dos trabalhadores, porém, reconhecendo o limite para a negociação. Este foi o cenário introdutório para questionar a empresa quanto ao seu planejamento e reprogramação, qual seu déficit, quais são as demais possibilidades de renegociações, quais as linhas existentes e passíveis de redução, reprogramação de itinerários, e alternativas afins. Em fechamento, disponibilizaram modelos de acordos realizados em outros municípios, a fim de gerar opções plausíveis para opções sobre transporte público urbano de Erechim.

Intervenção importante dos mediadores referiu a manifestação por parte do Banco Volkswagen, ao mencionar que as tratativas seriam apartadas da mediação. Muitas vezes isso acontece por falta de conhecimento sobre o alcance e as possibilidades jurídicas do procedimento. A equipe, de imediato, procurou inserir/enquadrar a instituição no contexto da solução do conflito por método autocompositivo. No contexto temporal, com pleno conhecimento, foi necessário assegurar a veracidade e legalidade das tratativas, explicar o caminho a ser traçado para um acordo eficiente, eficaz e principalmente seguro para todos, com aval do MP.

ACORDO: O caso do município de Erechim teve desfecho com dois acordos. Primeiramente, acordo parcial para impedir a busca e apreensão dos ônibus, com total apoio do Ministério Público. Posteriormente, acordo sobre o envio de Projeto de Lei ao Poder

Legislativo, para a aprovação do valor a ser alcançado a empresa para a retomada dos serviços.

Ainda, com ajuda financeira da Prefeitura, houve o pagamento da negociação da dívida entre a empresa e o Banco Volkswagen.

Os processos foram extintos em mediação, com a segurança jurídica e homologação do juízo competente, com parecer favorável do Ministério Público, tendo como efeito o trânsito julgado dos processos, não cabendo recurso. Desta forma cumpriu-se, em três meses, o objetivo inicial da mediação, garantir o atendimento do interesse público.

5.5.5 Caso 5 - Caxias do Sul

CARACTERÍSTICAS: A mediação pré-processual¹¹² inaugurada entre a empresa Viação Santa Tereza de Caxias Sul Ltda - VISATE e o Município de Caxias do Sul, demonstra mais um caso de desequilíbrio econômico-financeiro do Transporte Público atingido pelas consequências da pandemia. As sessões iniciaram em 12 de agosto de 2021, com a presença do representante da Câmara de Vereadores e o Prefeito Adiló Didomenico, na gestão das mediadoras Carla Zir Delgado, Izabel Fagundes e Luciana Severo.

A empresa sempre representou modelo a ser seguido em transportes coletivos por ônibus, tanto na região urbana, quanto no interior do município. As partes constituem relação contratual tranquila, diferente da maioria dos municípios gaúchos. O transporte licitado teve prorrogação por dez anos em 2010, até a nova licitação em 2021, vencida pela VISATE com concessão por quinze anos, ainda vigente. Em Caxias do Sul apenas a VISATE opera o transporte público, em relação direta com o município, sem interferência de consórcio.

CONFLITO: Nos últimos anos, o serviço público prestado pela VISATE vinha com tendência a queda gradual de demanda em função do incentivo ao deslocamento individual, do desemprego com redução da quantidade de vales-transportes, da concorrência desleal dos aplicativos de transporte, como Uber e outros, que não pagam tributos, não têm gratuidades, não cumprem horários, não prestam serviço em regiões de baixa demanda, como as empresas regulares.

No Rio Grande do Sul, por meio do Decreto Estadual nº 55.128, de 19 de março de 2020, o Governador do Estado decretou estado de calamidade pública em razão da pandemia da COVID-19. Com o sistema de bandeiras¹¹³, foram estabelecidas regras específicas sobre o transporte de passageiros, como limitação do número de passageiros, e a necessidade de

¹¹² Pré-processo número: 60002650320218210001.

¹¹³ Decretos Estaduais números 55.240/2020 e 55.241/2020.

higienização especial. Tais restrições obrigaram a empresa a utilizar o dobro da frota que seria necessária em condições normais, para transportar as mesmas pessoas.

Quanto ao transporte intermunicipal de passageiros, a situação foi ainda mais grave. As notórias dificuldades do sistema já demandavam soluções urgentes para a queda no número de usuários. A crise era sistêmica, e com a pandemia a situação intensificou.

Deve-se ter em mente que a tarifa do transporte nada mais é do que o rateio do custo da prestação do serviço e da remuneração do investimento, menos os eventuais subsídios, pelos usuários pagantes. Com a queda da demanda, aumenta o custo, e consequentemente aumenta a tarifa, causando enorme descompasso entre receita e despesa gerando grande dificuldade de caixa para a empresa.

Antecedente a pandemia a empresa possuía quadro de mil e quinhentos funcionários, passando a oitocentos e trinta e quatro em 2020. Foi preciso reduzir cerca de setecentos funcionários, com rescisões em acordo firmado pelo Tribunal Regional do Trabalho, com pagamentos em até vinte e duas vezes. A VISATE precisou vender quarenta ônibus, retirando de seu ativo, restando sem alternativas.

DESENVOLVIMENTO: A empresa VISATE havia renovado seu contrato através de licitação recentemente, tendo o compromisso concedido por mais quinze anos.

Com o advento da pandemia, em março de 2020 deu-se desarranjo geral na economia e especialmente no transporte, devido a dois fatores: o baixo índice de deslocamento das pessoas e as normas exigidas para o transporte de passageiros nos ônibus. Com isso, reduziu a quantidade de usuários, chegando à empresa operar com a metade da capacidade durante a bandeira preta. No horário de pico precisaria ter o dobro da frota para cumprir a demanda.

Embora pareça contraditório, para cumprir os requisitos exigentes do novo contrato, a empresa investiu cerca de R\$ 20 milhões, através de financiamento, por entender que a maneira de atrair o usuário seria prestando um bom serviço com qualidade, como sempre fez. Apesar de ter apontado desequilíbrio econômico-financeiro na pandemia, na vigência do contrato anterior, não deixaram de investir na qualidade do serviço para cumprir os requisitos do novo edital. Houve investimento em frota (31 ônibus), atualização do sistema de bilhetagem, sistema de monitoramento, acessibilidade em toda a frota.

Os problemas que afetaram a empresa, foram relatados e protocolados na Prefeitura de Caxias do Sul, desde o mês seguinte ao início da pandemia. Não havia mais onde buscar recursos, nos últimos oito meses houve a necessidade de parcelar R\$ 8 milhões para pagamento de funcionários. Cada protocolo acompanhou estudo técnico realizado pela equipe técnica, sem a devida manifestação por parte da Prefeitura. Enquanto isso, a empresa estava afundando em dívidas, e prejudicando o serviço de transporte público do município.

A empresa apostou na mediação com o intuito de tentar uma solução para a manutenção do serviço de transporte reconhecido pela população, mas para isso precisava também, do reconhecimento da Prefeitura. Com o valor da tarifa de R\$ 4,75, a empresa alertou não adiantar fazer campanha política alegando tarifa mais barata, se não houver a ação. No entanto, a preocupação estava em qual seria o valor da nova tarifa, estimada em R\$ 6,00. A previsão do edital de licitação era de mais de R\$ 2milhoes/mês, que atualizados em julho se manteve na metade da expectativa da demanda.

No decorrer de quinze sessões conjuntas, foram apontadas questões como: A apresentação de estudo técnico referindo déficit da empresa no volume de R\$ 26 milhões; A Secretaria de Trânsito já havia tomado algumas mediadas durante a pandemia no sentido de reduzir o número de ônibus circulantes, alterar algumas linhas, em auxílio à concessionária; A necessidade de definição dos riscos suportáveis pelo município; O reconhecimento da necessidade do subsídio por parte da Prefeitura, contudo, sob detalhada análise técnica; A incerteza de o município atender o pedido da VISATE na sua integralidade.

A Câmara de Vereadores, através de seu representante, reconheceu a qualidade e esforço referente aos serviços prestados pela VISATE. Demonstrou grande preocupação com a possibilidade da falta do serviço de transporte para a população caxiense. Porém, questionou a veracidade do montante apresentado pela empresa, concordando com a Prefeitura em realizar estudos técnicos para comprovação dos cálculos.

Os estudos técnicos foram o tema de sucessivas sessões de mediação. Foram solicitados exaustivos envios de documentação técnica e financeira comprovativas. Segundo os técnicos da Prefeitura, os estudo não poderiam basear-se apenas em planilhas, mas em documentação contábil, por se tratar de administração pública. Além disso, o município entendeu o dever de socorrer a empresa na mediada que garantisse a viabilidade mínima para a sobrevivência e para não deixar a população sem o serviço de transporte. Para isso, o município apresentou como argumentos: a população da cidade não teria que cobrir a expectativa de lucro da empresa, e a viabilidade econômica da VISATE.

Após várias tentativas frustradas dos técnicos em chegar ao consenso sobre valor a ser aportado, a Prefeitura acolheu o exemplo de outros municípios, apresentado pelas mediadoras no início do procedimento, em contratar avaliador externo imparcial para apresentação do cálculo do valor do subsídio. Embora as partes tenham concordado com a contratação do profissional externo, o tempo foi verdadeiro inimigo para a empresa.

PONTOS DE DESTAQUE: A mediação coletiva com ente público realizada entre a empresa VISATE e o Município de Caxias do Sul exigiu mais que esforços negociais e experiência das mediadoras em administrar a gestão do conflito.

A mediação apresentou evolução baseada no diagnóstico e particularidades da cidade de Caxias do Sul, identificando o município como o melhor transporte público urbano do Rio Grande do Sul.

Em tratativas, um primeiro acordo possibilitou à empresa urgente aporte, a fim de suprir as emergências do desequilíbrio econômico-financeiro causadas pela pandemia. Este acordo foi motivado pelo fato de o sistema ser suportado integralmente pelos usuários.

A partir da celebração do acordo, as mediadoras observaram surgimento de bloqueios referente ao entendimento já consensado. O principal obstáculo detectado, foi o interesse político por parte da Administração Pública, também levado em consideração no procedimento da mediação, mas que preponderou sobre o interesse público. Como Caxias do Sul é uma cidade culturalmente italiana, onde a relação de confiança é muito difícil nos negócios, repercutiu o embate político e a não adesão das instituições, tanto do MP como do Poder Legislativo ao procedimento de mediação.

A todo momento as mediadoras usaram, como poderosa ferramenta, a possibilidade de incluir pessoas/entidades que pudessem contribuir com a evolução das tratativas, porém, o Poder Executivo não acolheu dividir a participação no êxito do acordo, ou não se sentiu confortável em chamar o Legislativo para mediação.

Nesse viés, intencionalmente ou não, desencadeou-se sucessivos retardos das decisões, ou seja, a mediação estava sendo usada como instrumento protelatório. Foi momento decisivo para a equipe de mediação, conceber que o procedimento estava prejudicando o interesse público em manter o transporte ainda com qualidade, e consequentemente, a empresa acumulando dívidas a cada dia.

A não adesão do Poder Legislativo, assim como os entraves apontados pelo MP em questionar a veracidade dos acordos realizados em mediação empresarial fora da jurisdição do de Caxias do Sul, levou o Judiciário a manifestar sua própria insegurança de tratar o caso fora da Comarca de sua competência, sendo que o CEJUSC Empresarial tem como sede, o Foro de Porto Alegre.

As mediadoras inferiram que as limitações sobreditas refletiram efeitos diretos nos Poderes Judiciário, Executivo, Legislativo e no Ministério Público, impedindo a relação de interdependência de interesses. Ainda que todos os esforços tenham sido concretizados na gestão da mediação, não sobrepujaram os interesses políticos da Administração Pública. Na mediação empresarial do transporte urbano Caxias do Sul, houve evolução e retrocesso, sendo o retrocesso maior que a necessária evolução, obtendo êxito no primeiro acordo, mas sem a devida satisfação das partes no restante dos entendimentos.

ACORDO: A mediação encerrou após quinze sessões realizadas no período de um ano e um mês, com celebrado acordo entre as partes, onde o Município de Caxias do Sul

deveria aportar R\$ 4 milhões para suprir o déficit causado pela pandemia ao transporte público realizado pela VISATE.

Em contrapartida, por questões políticas, a Administração Pública de Caxias do Sul não contribuiu para a evolução do segundo acordo, ficando incerta a situação de como os operadores do transporte público conseguirão lidar com as perdas financeiras ocorridas.

6. Ações Resultantes das Mediações Coletivas do Transporte Público do Rio Grande do Sul

Concomitantemente com a implantação do CEJUSC Empresarial, deu-se início a mediação do transporte público da capital, decorrente da demanda caracterizada pelo grave déficit do equilíbrio tarifário contratual em concessionárias de transporte público urbano no Rio Grande do Sul. Esse cenário foi delineado com viés generalizado, atingindo montante de vinte municípios com ingresso de mediações perante o CEJUSC.

No caso 5.5.1 de Porto Alegre, primeira experiência com mediação em transporte público no estado, múltiplas e diversificadas questões da realidade social e de natureza empresarial, pública e jurídica que envolviam transporte público foram abordadas, incluindo exitosas práticas de outros estados e países.

Paralelamente à mediação, havia Ação Civil Pública promovida pelo Ministério Público, que tratava mesmo objeto, o precário relacionamento contratual das concessões do transporte público urbano. Ao participar das reuniões, a juíza coordenadora do CEJUSC Empresarial considerou relevante compilar as possíveis alternativas de solução do transporte, mediante a criação da comissão de estudos para a remodelagem do sistema.

O resultado de inúmeros estudos e reflexões desenvolvidos pela comissão, bem como as alternativas modeladas conjuntamente as pesquisas, constituíram robusto material “Alternativas para Remodelagem no Transporte Público Urbano”¹¹⁴ materializado pela equipe de mediação, em maio de 2021. O trabalho, contemplou a necessidade da população, ou seja, tarifas menores com serviço de boa qualidade, independente de modelo regulatório e do sistema tarifário. Em sede nessa premissa, consolidou-se o grande desafio aos gestores de transporte público por ônibus, ou seja, superar a modernidade e evolução da mobilidade urbana com tecnologias alternativas como Uber, quedas bruscas e transitórias de demanda em circunstâncias epidêmicas como a COVID, mudança no perfil da relação de trabalho/educação reduzindo a dinâmica presencial perante as atividades remotas EAD/Home Office, fatores propulsores às pesquisas voltadas à remodelagem do sistema.

O estudo se fundamentou em delinear alternativas para superar os gargalos no relacionamento contratual da concessão do transporte público frente a pandemia COVID-19. Nesse viés, a abordagem considerou a involução do volume de passageiros, apontando três causas principais: a queda constante no número de passageiros no sistema de transporte do estado desde 2011/12, o desequilíbrio econômico-financeiro ameaçado antes da pandemia e

¹¹⁴ Conheça o estudo Alternativas para Remodelagem no Transporte Público Urbano. (Delgado & Severo, 2021). Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1uhldsArHNILQ9TAU79Slq936-rbbjBwM/view?usp=share_link – Acesso em 22/04/23.

mais gravemente acirrado nessa, assim como, a preocupante queda de demanda dos percursos de longa distância. (Gaston, *et all*, s/d).

Demais pontos relevantes foram apreciados, tais como a composição de custos, a evolução crescente de veículos automotores desde 1998, a involução da utilização dos ônibus desde 1998, as alternativas e as diretivas preconizadas pela AGERGS - Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados ao Rio Grande do Sul.

Conjuntamente com o contexto introdutório sobredito, elencou-se no estudo outras sugestões para as alternativas indicadas pela AGERGS, tais como; agilizar o processo contratual das empresas que atuam no setor, regularizar aplicativos dos demais meio de transporte com Uber, redimensionamento dos modais de transporte, apoiar-se na Lei Federal 12.587 /2012 Mobilidade Urbana direcionando aos municípios para a elaboração de plano de mobilidade urbana, instituir conselhos de usuários, revisar e unificar os marcos regulatórios estaduais e municipais.

Quanto ao planejamento integrado, o estudo indicou otimizar o sistema, através de planejamento entre o transporte metropolitano e o municipal, contando com frequentes pesquisas de origem e destino, identificando assim o perfil dinâmico de movimentação habitual das pessoas para traçar alternativas tronco-alimentação, integrando o transporte metropolitano frente a outros modais, sistematizando etapas e modelos de natureza institucional, jurídica, operacional e de gestão, tecnológica e tarifária, integrada de sistêmica em seu modal físico, contemplando pacote de descontos em múltiplas viagens, constituindo a relação de ente público e/ou privado com planejamento sistêmico do transporte em novo modelo de negócio para a mobilidade urbana. (Delgado & Severo, 2021).

No tocante a subsídio e/ou financiamento, treze alternativas foram elencadas com o intuito de facilitar o acesso das empresas a linhas de financiamento, junto à bancos públicos e privados, com diferenciação tributária e outras formas de auxílio governamental. Nesse viés, consideradas estruturas de preço, outras formas de remuneração complementares que não somente receita tarifária, os fundos mundiais com projetos inteligente e sustentáveis, os arranjos econômicos que atraem investidores com o objetivo de a tarifa ser suficiente para cobrir a operação, a realocação de recursos para subsidiar o sistema, a taxação dos aplicativos e a isenção do ISS. (Delgado & Severo, 2021).

No que tange a remodelagem do setor, o estudo apontou trinta e três sugestões para a adequação do modelo econômico-financeiro atual do sistema às melhores práticas dos demais setores regulados, partindo da privatização da Carris, empresa pública municipal de transporte, a realização de diagnóstico do sistema antecedente a prevenção de medidas, a auditoria do sistema de bilhetagem, o fundo para mobilidade urbana, a pesquisa de mercado para saber o que o cliente deseja e quanto e dispõe a pagar, os convênios com entes públicos

para escalonamento de horário do setor público, onde o pico da demanda não seja tão alto, a mudança na matriz de mercado considerando conceitos econômicos de mercado, marketing para o fortalecimento do transporte público, entre outras alternativas. (Delgado & Severo, 2021).

O compilado elaborado pelas mediadoras abordou também a estrutura operacional frente às novas tecnologias, considerando o avanço da tração elétrica da frota de veículos, a bilhetagem eletrônica, os cartões diários, semanais e mensais que não existem no Brasil e a possibilidade da utilização do PIX, forma ágil e consagrada para pagamento e transferência entre contas. (Delgado & Severo, 2021).

A composição de alternativas técnicas e sociais foi utilizada como instrumento de trabalho durante as negociações na mediação do transporte público de Porto Alegre e de outros municípios.

Cabe ressaltar, que ao final das mediações, a tão desejada satisfação das partes foi aspecto fundamental para aferir se o procedimento foi exitoso. A celebração do acordo assinado entre as partes envolvidas em assumirem as respectivas responsabilidades e compromissos, estimula ações futuras e medidas preventivas, como a criação de protocolos de comunicação efetivos e cláusula de revisão periódica do acordo para avaliar a adequação e eventual necessidade de alterações.

No contexto preventivo consolidada a quarta etapa da mediação ao transporte público de Porto Alegre, com desenvolvimento do programa de reestruturação do transporte “Mais Transporte”¹¹⁵.

O programa Mais Transporte ¹¹⁶ tem como objeto a qualificação dos serviços prestados aos usuários, com garantia e sustentabilidade do equilíbrio econômico-financeiro, da eficiência operacional e transparência das informações e dados do sistema de transporte. Outrossim, apresenta o histórico do desenvolvimento do transporte público em Porto Alegre, identificando os problemas antecedentes à pandemia e os acontecimentos após o ano de 2020. (Secretaria da Mobilidade Urbana, s/d).

Em sequência temporal o programa demonstra que em 2020, durante a pandemia, não foi realizado reajuste previsto no contrato, apurando-se que no pior momento pandêmico registrou-se a grave queda de demanda de 801.029 para 227.504 passageiros. Por outro lado, a Câmara Municipal aprovou o fim da remuneração do custo de gerenciamento da Câmara

¹¹⁵ Entenda o programa de reestruturação Mais Transporte de Porto Alegre em: <https://revistaautobus.com.br/entenda-o-projeto-mais-transporte-programa-de-reestruturacao-do-transporte-em-porto-alegre/> - (Buss, s/d) - Acesso em 20/04/23.

¹¹⁶ Conheça na íntegra, o programa de reestruturação Mais Transporte de Porto Alegre (Secretaria da Mobilidade Urbana, s/d), fruto de estudos inicializados em mediação. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1z2JVrbdiSXiKUFYVALFz6viTTfe5hPt1/view?usp=share_link – Acesso em 22/04/23.

de Compensação Tarifária - receita EPTC, e poucos dias da eleição para novo prefeito, o preço da passagem de ônibus foi alterado de R\$ 4,70 para R\$ 4,55, com aporte, ao longo do ano, de R\$ 110 milhões ao setor de transporte. (Secretaria da Mobilidade Urbana, s/d).

Em 2021 não houve reajuste de tarifa em fevereiro, mas a mediação obteve o acordo parcial para a manutenção do valor da passagem por noventa dias. No mês de julho, foi efetivado reajuste da tarifa de R\$ 4,55 para R\$ 4,80, e, em setembro foi obtida aprovação na Câmara da extinção gradual dos postos de cobradores e a desestatização da empresa Carris, bem como a aprovação da Lei para redução da isenção de impostos e da Lei que reduziu de doze para dois dias de passe livre. (Secretaria da Mobilidade Urbana, s/d).

Neste contexto e circunstâncias, o programa Mais Transporte desenvolveu ações referente ao ciclo vicioso do transporte com apresentação cenários, a composição de tarifas e a redução de impacto, a implantação de nova tecnologia de cálculo sem aumento de repasses ao setor público, a demonstração da eficiência do novo modelo de cálculo, a apresentação do plano de subsídio ao sistema em médio e longo prazos, a realização do financiamento da isenção de idosos e a ampliação e reativação de linhas. (Secretaria da Mobilidade Urbana, s/d).

O estudo das Alternativas para Remodelagem no Transporte Público Urbano desenvolvido, em maio de 2021, pela equipe da mediação com atuação no caso Porto Alegre e de outros municípios, foi resultado de sucessivas sessões de mediação com a colaboração e sinergia decorrente da integração das partes, bem como o entendimento em visão sistêmica da problemática do transporte público no Brasil e no mundo. E o programa Mais Transporte, lançado em abril de 2022 em Porto Alegre, objetivou qualificar o atendimento do transporte público, mediante o incremento da oferta e a respectiva promoção de notáveis melhorias na infraestrutura de atendimento aos usuários do transporte coletivo.

A vertente realização desses estudos originada a partir das sessões de mediação, identifica relevante diferencial da mediação coletiva com ente público, podendo partilhar seus resultados com a comunidade através das publicidades dos atos, e contar com a validação ou encaminhamentos da administração pública e atores afins, para a construção de entendimentos justos e razoáveis às partes para a satisfação em atender, em primeiro lugar, a responsabilidade social.

7. Conclusão

A Sociedade Global Moderna se renova, em ritmo acelerado, evoluindo as suas relações de natureza legal e em âmbito institucional, cultural, econômico, social, contratual e comercial. Na medida em que os conflitos recorrem a solução pela via judicial, a estrutura do Poder Judiciário se revelou com dificuldade para responder o volume crescente dos litígios. Deparou-se assim, com o crescente desafio de a sociedade encontrar meio de solução de controvérsias e autocomposição de conflitos na Administração Pública, superado com o ato decretado pelo Congresso Nacional, e sancionado pelo Presidência da República, da Lei da Mediação nº 13.140 em 26 de julho de 2015. Respalhada nesse marco histórico da Lei da Mediação, a sociedade, em acelerada dinâmica, passou a adotar o Instituto da Mediação para solucionar seus conflitos, e, em poucos anos estruturaram-se CEJUSCs, Câmaras especializadas e acreditadas pelo TJ com atuação de mediadores profissionalmente qualificados consoante a Classificação Brasileira de Ocupação 3514-35, desafogando literalmente o Poder Judiciário em seu rito processual tradicional.

Com a pandemia a Sociedade se deparou com desafio sem precedentes, a generalizada quebra do equilíbrio das relações contratuais, com demanda recorde de conflitos urgentes e de natureza coletiva. Entre os de maior impacto, no Brasil e em outros países, foi o setor de transporte público e suas respectivas concessões.

O impacto em nosso setor de transporte, na realidade acirrou a já crônica problemática, caracterizada pela queda da demanda de passageiros no transporte público por ônibus. Esse vetor crônico da queda de demanda se deve a vários fatores conjuntamente incidentes, incluindo o aumento do trabalho remoto de home office, o transporte por aplicativos, a redução das atividades e eventos sociais, a adoção de medidas protetivas de distanciamento social, entre outras razões que foram determinantes no desequilíbrio tarifário/financeiro nas relações contratuais de concessões. Nesse viés, se tornou mandatória a revisão bilateral das condicionantes estruturais e demais parâmetros tarifários/financeiros das relações contratuais.

O Poder Judiciário entendeu como sendo os métodos adequados de solução de conflitos o melhor meio para acolher as inúmeras e graves contendas decorrentes da COVID-19. Nesse sentido deliberou, com ênfase e prioridade, a mediação para atuar na solução das consequências negativas nas relações de consumo. Ao longo dos procedimentos de mediação coletiva com respaldo da Administração Pública, proferiu-se grande potencial de alcance e convergência nos acordos estabelecidos.

Ponto chave a destacar-se é que a mediação coletiva com ente público, revelou-se com características distintas se comparada com a mediação entre pares. A participação do ente público gera vantagem uma vez que possibilita um diálogo direto com a população

realçando a importância do consenso dialógico na democracia contemporânea. Outrossim, a mediação coletiva com setor público possui fatores intrínsecos, são estes: rígidos protocolos institucionais e de natureza legal; complexidade e pluralidade das dimensões da mediação coletiva, que tiveram que ser flexibilizadas e harmonizadas para solução do conflito; convergência de entendimentos entre o Ministério Público, Defensoria Pública, Poder Legislativo, Poder Executivo, Advocacia Pública e Entidades Representativas; consolidação e legitimação da solução consensual de forma institucional pela Administração Pública bem como pelo Poder Legislativo local.

Os cinco casos analisados e que foram capazes de superar a quebra do equilíbrio contratual de concessões do transporte público perante os seus municípios, demonstraram que a mediação dispense tempo e custos insignificantes se comparado com o litígio judicial. A possibilidade de estudos e debates colaborativos em sessão de mediação coletiva geraram opções de remodelagem do sistema, com o empenho dos entes públicos necessários para os devidos encaminhamentos e validações dos acordos.

Embora o Instituto da Mediação disponibilize técnicas e condições legais para celebrar acordos prospectivos, a capacidade cognitiva e estratégica dos profissionais mediadores se demonstra condicionante chave para a gestão e superação do conflito. Importante salientar que os mediadores experientes designados, interagiram com elevado quantitativo de pessoas nas seções, com interesses plurais e controversos, com questões multidisciplinares de natureza tarifária legal, social, técnica, financeira e política, componentes essas intrínsecas da lide. O vulto e a complexidade da pauta vinculada ao transporte público urbano, demonstra que a formação básica exigida pelo CNJ, não é suficiente para o perfil necessário aos mediadores perante enfrentamentos com características sistêmicas institucionais da mediação coletiva com ente público. Na mediação coletiva, torna-se impraticável o trabalho do facilitador inexperiente frente a gestão complexa e específica do conflito.

Por todo o exposto, podemos afirmar que a hipótese de pesquisa foi ratificada tanto pela revisão de literatura quanto pela análise casuística. Em suma, a mediação coletiva possui distinções significativas da mediação entre pares, tanto na fase processual quanto em sua fase pré-processual. Logramos êxito em demonstrar tal distinção ao analisarmos o procedimento em si e a atuação do mediador.

Por oportuno, é imperativo propor que as futuras licitações, contratos de concessão, e contratos de outra natureza, contemplem a inclusão regular de cláusula assentando a adoção da mediação para superar eventual ocorrência de conflitos perante partes e entes envolvidos. Salutar também, que a prática da mediação coletiva seja observada pelos órgãos responsáveis pela aplicação dos métodos de solução de conflitos, com o propósito de

qualificar o serviço prestado à sociedade, bem como solidificar positivamente o Instituto da Mediação.

8. Referências Bibliográficas

- Almeida, Tania. (2014). *Caixa de ferramentas na mediação: aportes práticos e teóricos*. Portuguese edition. E-book: Schaffer Editorial. 2014.
- Araújo, Nadia, & Furst Olivia. (2014, janeiro). *Um exemplo brasileiro do uso da mediação de grande impacto: o programa de indenização do voo 447*. Revista de Direito do Consumidor, vol.91/2014, p. 337.
- Ávila, Humberto. (2015). *Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 16. ed., rev. e atual. São Paulo: Editora Malheiros, pp. 99-101.
- Azevedo, André Gomma. (Orgs.) (2013). *Manual de mediação judicial*. Escola Nacional de Mediação e Conciliação. Ministério da Justiça. Brasília.
- Bacelar, Roberto Portugal. (2003). *Juizados especiais: a nova mediação paraprocessual*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.
- Barros, Paulo. (s/d). *Os princípios que regem a conciliação e a mediação*. Novo CPC. Jusbrasil. Disponível em: <https://pramosbarros.jusbrasil.com.br/artigos/368276202/os-principios-que-regem-a-conciliacao-e-a-mediacao> - Acesso em: 21/01/23.
- Blumer, Herbert. (2019). *Os problemas sociais como comportamento coletivo*. Ver. Movimentos Sociais, V. 4, n. 7.
- Brasil, Guilherme Maciulevicius Mungo; & Ribas, Lídia Maria. (2019). Mediação de conflitos coletivos: Adequando o acesso à justiça dos conflitos pós-modernos. *Revista Direito e Justiça - Reflexões sociojurídicas*. Universidade Federal do Mato Grosso do Sul. Vol. 19 n. 35.
- Brigida, Elizabeth; Araújo, Inês Guilhon; & Jacob, Wanderley José. (2019). *Diferentes modelos: mediação narrativa. Mediação de conflitos: para iniciantes, praticantes e docentes*. Coordenadoras Tania Almeida, Samantha Pelajo e Eva Jonathan. 2ed. ver., atual, e ampl. - Salvador: Ed. JusPodivm, pp. 211-221.
- Bocharova N. (2016). Party Autonomy in Administrative (Judicial) Proceedings, 3(2) *BRICS Law Journal* 153-163.
- Bragança, Fernanda. (2017). *Porque a mediação empodera?* Estado de Direito. Informação formando opinião. Disponível em: <http://estadodedireito.com.br/por-que-mediacao-empodera/> - Acesso em: 23/01/23.
- Bragança, Fernanda, & Bragança, Laurinda. (2019). *A mediação como forma de tratamento de conflitos decorrentes de grandes tragédias: os casos de Mariana e Brumadinho - MG*. In: ASENSI, Felipe Dutra. Interfaces entre Instituições e Estado. Rio de Janeiro: Grupo Multifoco, pp. 790-805. Disponível em: https://www.caedjus.com/wp-content/uploads/2019/08/Interfaces_entre_instituicoes_e_Estado_miolo.pdf - Acesso em: 15/12/22.
- Buarque, S.C. (2008). *Construindo o desenvolvimento local sustentável*. 4ª Ed. Rio de Janeiro. Graramond.

Bucci, Maria Paula Dallari. (2006). *O conceito de política pública em direito*. In: Bucci, Maria Paula Dallari (Org.) *Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva.

Cabral, Trícia Navarro Xavier; & Pantoja, Fernanda Medina. (2022). *A importância da participação dos advogados e defensores públicos. Lei de mediação comentada artigo por artigo*. Coordenado por Trícia Navarro Xavier Cabral e Cesar Felipe Cury. 3ª ed. – Indaiatuba, SP: Editora Foco, pp. 59-68.

Cafrune, Marcelo Eibs. (2010). Mediação de conflitos fundiários Urbanos: do debate teórico à construção política. *Revista da Faculdade de Direito UniRitter*, n. 11.

Cahali, Francisco José. (2017). *Curso de Arbitragem: mediação - conciliação, resolução CNJ 125/2010*. 6ª ed. São Paulo: Ed. RT.

Calmon, Petronio. (2013). *Fundamentos da Mediação e da Conciliação*. 2º ed. Brasília: *Gazeta Jurídica*.

Carvalho, Isabela Rocha Brandão de. (2022). A mediação na recuperação judicial: do sigilo à publicidade. *Revista Augustus*. Universidade Don Bosco. Rio de Janeiro, v.29, n. 56, Jan-Mar/2022, p. 258-277.

Carvalho, Jorge Moraes. (2011). A consagração legal da mediação em Portugal. *Revista Julgar*. Ed, Coimbra, n. 15.

Cifuentes-Faura, Javier. (2020). Crisis del coronavirus: impactos e medidas económicas en Europa y en el mundo. Open Edition Journals. Espaço e Economia. *Revista Brasileira de Geografia Econômica*. Ano IX, n. 18.

Conselho Nacional de Justiça. (2016). *Manual de mediação judicial*. 2016. 6ª Edição.

Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em Números. Relatório anual 2020*. (TAC) e algumas observações sobre seus limites. Publicado em 01/11/14 em jus.com.br.

Costa, Monica Teresa, & Castro, Maíra Lopes. (2018). Desenhando modelos de sistema de disputas para a administração pública: Proposições acerca da política pública de fornecimento de medicamentos pelo viés do diálogo internacional. *Revista Brasileira de Políticas Públicas - UNICEUB*. V. 8, n. 3.

Cunha, Leonardo Carneiro. (2022). *Disposições gerais do art. 2º. Lei de mediação comentada artigo por artigo*. Coordenado por Trícia Navarro Xavier Cabral e Cesar Felipe Cury. 3ª ed. – Indaiatuba, SP: Editora Foco, pp. 8-19.

Cury, Cesar Felipe. (2022). *Considerações gerais: o ordenamento jurídico-normativo da mediação no Brasil. Lei de mediação comentada artigo por artigo*. Coordenado por Trícia Navarro Xavier Cabral e Cesar Felipe Cury. 3ª ed. – Indaiatuba, SP: Editora Foco, pp. 244-258.

Delgado, Carla Zir, & Severo, Luciana. (2021). *Alternativas para remodelagem no transporte público urbano*. Coord. Dulce Ana Gomes Opptiz. Cejusc Empresarial, Porto Alegre.

Dominguez, Emilio Merino. Sustentabilidade em transportes: do conceito às políticas públicas de mobilidade urbana. *Revista dos Transportes Públicos - ANTP*, ano 35, 2º quadrimestre.

Fagundes, Rosane. (2019). *Mediação Organizacional na Prática. Mediação Empresarial: experiências brasileiras*. Org. Adolfo Braga Neto. São Paulo: Editora CLA Cultural. Pgs 51-68.

Farias, Juliana Guanaes Silva de Carvalho. (2016). Panorama da mediação no Brasil: Avanços e fatores críticos diante do marco legal. *Revistas UNIFACS*. Salvador, BA. n. 188. UNIFACS - Universidade de Salvador.

Farias, Talden. (2020). *Termo de ajustamento de conduta e celeridade processual*. Consultor Jurídico. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2020-abr-04/ambiente-juridico-termo-ajustamento-conduta-celeridade-processual> - Acesso em: 10/01/23.

Fernandes, Edésio. (2006). *Direito e gestão na construção da cidade democrática no Brasil*. In: Brandão, Carlos Antônio Leite (org). *As Cidades da Cidade*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, pp. 123-140.

Ferreira D.B. & Oliveira R.C.R. (2019). A arbitragem no direito administrativo: perspectivas atuais e futuras através de um estudo comparativo e temático entre Brasil e Portugal, 1(2) *Revista Brasileira de Alternative Dispute Resolution – RBADR* 139-157.

Ferreira, Daniel Brantes, & Severo, Luciana. (2021, janeiro). *O que é mediação?* Blog Direito Profissional, Ambra College. Disponível em: <https://www.direitoprofissional.com/o-que-e-mediacao/> Acesso em: 12/12/22.

Ferreira, Daniel Brantes & Severo Luciana. (2021). *Multiparty mediation as solution for urban conflicts: a case analysis from Brazil*. BRICS Law Journal, Vol. VIII. Disponível em: <https://www.bricslawjournal.com/jour/article/view/535/204> - Acesso em: 10/01/23.

Figueiredo, Danniell. (2019). *Imparcialidade judicial: o que significa na prática?* Politize. Poder Judiciário. Disponível em: <https://www.politize.com.br/imparcialidade-judicial/> - Acesso em 21/01/23.

Folberg, J. & Taylor, & F. (1992). *Mediación - Resolución de Conflictos sin Litigio*. Mexico: Limusa.

Gabbay, Daniela Monteiro. (2013). *Mediação & Judiciário no Brasil e nos EUA. Condições, desafios e limites para a institucionalização da mediação no judiciário*. Daniela Monteiro Gabbay; coordenadores: Ana Pellegrini Grinover e Kazuo Watanabe – Brasília, DF: Gazeta Jurídica.

Gavronski, Alexandre Amaral. (2010). Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva. São Paulo. *Revista dos Tribunais*.

Gaston, Luiz Henrique Zago., Alvin, Carlos Mussi., Senna, Luis Afonso dos Santos. & Cardoso, Diego Ferrugem. (s/d). *Transporte Intermunicipal de passageiros. Impactos da pandemia. Comitê de dados*. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão. GT Infraestrutura, Logística e Mobilidade. Governo do Estado do Rio Grande do Sul.

Gismondi, Rodrigo A., & Odebrecht Curi. (2014). Mediação pública. In: *Revista Eletrônica de Direito Processual*. Volume especial: A nova lei de mediação brasileira. Comentários do projeto de lei 7169/2014. Rio de Janeiro, ano 8. Disponível em: www.redp.com.br Acesso em: 16/12/22.

Gozaíne, Osvaldo Alfredo. (2001). La mediación e el albitraje em Argentina: situación actual. Pontificia Universidad Católica del Peru. *Thêmis - Revista de Derecho*. V. 43.

Disponível em: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/11592> - Acesso em 15/01/23.

Grinover A.P. (2015). *A Comparison of the Class Action for Damages in the American Judicial System to the Brazilian Class Action: The Requirements of Admissibility* 2(1) BRICS LJ.

Guilhermino, Laura Pinto de Lucca Abelha. (2014). Os reflexos da função social da posse na reintegração de posse. Universidade Federal de Juiz de Fora. Faculdade de Direito.

Houvaiss, A. Villar Ms. (2001). *Dicionário Houvaiss da Língua Portuguesa*. 1ª Ed. Rio de Janeiro. Objetiva.

Innes, Judith E., & BOOHER, David E. (2004, dezembro). Reforming public participation: strategies for the 21st century. In: *Planning Theory & Practice*, V. 5, n. 4.

Isoldi, Ana Luiza. (2019). *A mediação como mecanismo de pacificação urbana. Mediação de conflitos: para iniciantes, praticantes e docentes*. Coordenadoras Tania Almeida, Samantha Pelajo e Eva Jonathan. 2ed. ver., atual, e ampl. – Salvador: Ed. JusPodivm, pp. 501-512.

Júnior, José Odval Alcantara. (2005). Georg Simmed e o conflito social. *Revista Pós Ciências Sociais - REPOCS*. V. 2, n 3.

Jonathan, Eva, & Pelajo, Samantha. (2019). *Diferentes modelos: mediação linear (Harvard)*. Mediação de conflitos: para iniciantes, praticantes e docentes. Coord. Tania Almeida, Samantha Pelajo e Eva Jonathan. 2ed. ver., atual, e ampl. – Salvador: Ed. JusPodivm, pp. 185-197.

Jonathan, Eva; & Americano, Naura dos Santos. (2019). *Diferentes modelos: mediação transformativa*. Mediação de conflitos: para iniciantes, praticantes e docentes. Coordenadoras Tania Almeida, Samantha Pelajo e Eva Jonathan. 2ed. ver., atual, e ampl. – Salvador: Ed. JusPodivm, pp. 199-209.

Koo, Anna K. C. (2011). *Confidentiality of mediation communications*. The university of Hong Kong – Social Science Research Network. Civil Justice Quarteky.

Laux, Francisco de Mesquita. (2018). Mediação empresarial: aplicação de mecanismos alternativos para solução de disputas entre sócios. Francisco de Mesquita Laux; prefácio Flávio Luiz Yarshell. São Paulo: Thomson Reuters Brasil.

Leal, Leonardo José Peixoto. (2009). *Acidentes de consumo e resolução extrajudicial*. Congresso Nacional do CONPEDI (18, 2009: São Paulo, SP) Anais do [Recurso eletrônico] / XVIII Congresso Nacional do CONPEDI. – Florianópolis: Fundação Boiteux, pp. 10259-10280.

Levy, Fernanda Rocha Lourenço. (2013). *Cláusulas escalonadas: a mediação comercial no contexto da arbitragem*. São Paulo: Saraiva.

Lopes, Vitor Carvalho. (2011). Breves observações sobre os princípios da imparcialidade e neutralidade do mediador: conceituação, importância e alcance prático desses princípios em processo de mediação. *Revista Quaestio Iuris*, V.4, n. 01, pp. 87-105.

Lopes, Dulce; & Patrão, Afonso. (2021, jan-jun). A executoriedade dos acordos de mediação em matéria civil e comercial. *Revista vox*, n. 13, pp.10-26.

Machado, Claudio Fernandes. (2017). Mediação com múltiplas partes no setor agrícola no Estado do Rio Grande do Sul: o diálogo como instrumento de paradigma. *Coleção Mediação*. Poder Judiciário. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. V. 3.

Maia, Daniel Netto. (2013). *Da possibilidade e utilidade da homologação em juízo de acordos extrajudiciais independente da prévia instauração de processo judicial*. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/25347/da-possibilidade-e-utilidade-da-homologacao-em-juizo-de-acordos-extrajudiciais-independentemente-da-previa-instauracao-de-processo-judicial> Acesso em: 18/12/22.

Maia, Andrea, Bianchi, Ângela Andrade, & Garcez, José Maria Rossani. (2019). *Mediação de conflitos: Origens e norteadores da mediação de conflitos*. Salvador, BA. Editora JusPodivm, 2ª ed.

McIntyre, Scott Elmes. (2007). *Como as pessoas gerem o conflito nas organizações: Estratégias individuais negociais*. Editora ISPA - Instituto Universitário. Disponível em: <https://repositorio.ispa.pt/handle/10400.12/6079> - Acesso em 25/03/23.

Mancuzo, Rodolfo de Camargo. (2013). Interesses difusos: conceito e legitimação para agir. *Revista dos Tribunais*. 8ª Ed. São Paulo.

Martin, C. Euwema, Medina, J. Francisco; García, Ana Nelén; & Pender, Erica Romero. (2019). *Industrial relations & conflict management*.

Martins, Jonatas Gabriel Rossi & Machado, Humberto Cesar. (2016). *A investigação de acidentes aéreos e o processo de responsabilização penal dos envolvidos*. Revista Dialnet. Fundación Dialnet. Meritum, vol. 11, n. 1, págs. 1-15. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6090110>. Acesso em: 25/03/23.

Marinoni, Luiz Guilherme, Arenhart, Sergio Cruz, & Mitiero, Daniel. (2015). *Curso de Processo Civil*. V. 3, São Paulo, RT.

Massa-Arzabe, Patrícia Helena. (2006). *Dimensão jurídica das políticas públicas*. In. Bucci, Maria Paula Dallari (Org.) *Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo, Saraiva.

Mayer, Bernard. (2000). *The dynamics of conflict resolution: a practitioner's guide*. San Francisco: Jossey-Bass.

Mazzonetto, Nathalia, & Perlman, Marcelo. (2019). *Breves considerações a respeito da pertinência da discussão: a sociedade dos dados e a relevância dos pactos de não concorrência*. Mediação empresarial: experiências brasileiras. Org.: Adolfo Braga Neto. São Paulo: Editora CLA Cultural.

Mazzonetto, Nathalia. (2014, Jul-Set) A escolha da mediação e do mediador nas disputas de propriedade intelectual - To be or not to be an expert? *Revista de Arbitragem e Mediação – Rab - Revista dos Tribunais*, V. 11, n. 42, ps. 279-297.

Mello, Claudio Ari. (2017). Direito a moradia e a conciliação judicial de conflitos coletivos possessórios: a experiência de Porto Alegre. *Revista de Direito da Cidade*. Vol. 09, n. 4, pp. 2072-2098.

Merçon-Vargas, Sarah. (2012). Meios alternativos na resolução de conflitos de interesses transindividuais. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo - USP. São Paulo.

Moore, Christopher W. (1998). *O processo de mediação: estratégias práticas para a Resolução de Conflitos*. Trad. Magda França Lopes. 2ed. Porto Alegre: Artmed.

Nações Unidas. (2012). Diretrizes das Nações Unidas para uma mediação eficaz. Disponível em: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/GuidanceEffectiveMediation_UNDP_A2012_pt_Jun2015correction_0.pdf - Acesso em: 16/12/22.

Neto, Adolfo Braga. (2020). *A mediação e a administração pública*. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUCSP. Programas de Estudos de Pós-graduação em Direito. São Paulo.

Netto, F.G.de M., & Pelajo S. (2019). O futuro da justiça Multiportas: mediação em risco? 1(2) *Revista Brasileira de Alternative Dispute Resolution – RBADR*, pp. 121-138.

Oliveira, Luthyana Demarchi. (2012). *Mediação enquanto política pública* [recurso eletrônico]: O conflito, a crise da jurisdição e as práticas mediativas. Fabiana Marion Splenger, Theobaldo Spengler Neto (Orgs.) - 1.ed. - Santa Cruz do Sul: EDUNISC.

Oliveira, R. C. R. (2019). *Arbitragem nos contratos da Administração Pública*. 1(1) *Revista Brasileira de Alternative Dispute Resolution – RBADR*, pp.101-123.

Osório, Letícia Marques. (2014). *O direito à moradia como direito humano*. In.: Fernandes, Edésio e Aalfonsin, Betania Alfonsin (org). *Direito à moradia adequada: o que é, para quem serve, como defender e efetivar*. São Paulo: Forum, pp. 39-84.

Ostia, Paulo Henrique Raiol. (2014). *Desenho de sistema de solução de conflito: sistemas indenizatórios em interesses individuais homogêneos*. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Departamento de Direito Processual. São Paulo.

Pacheco, Felipe Denki Belém; Silva, Ana Lucia Carvalho & Machado, Livia Gavioli. (s/d). *A mediação na recuperação judicial*. E-book. CAMES - Câmara de Mediação e Arbitragem Especializada. Disponível em: https://comesbrasil.com.br/wp-content/uploads/2021/08/Rec_judicial.pdf - Acesso em: 22/04/23.

Parkinson, Lisa. (2008). *Mediação Familiar*. Lisboa: Agora Comunicação.

Parkinson, Lisa. (2016). *Mediação Familiar*. Belo Horizonte: Ed. Del Rey.

Pereira, Clovis Brasil. (2015, fevereiro). Dos crimes contra os bens imóveis e semoventes. *Revista Prolegis*.

PlanMob - *Plano de Mobilização Urbana das Cidades*. Secretaria Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana. (2015). Ministério das Cidades.

Resta, Eligio. (2020). *O direito fraterno* [recurso eletrônico] / Eligio Resta. – 2. ed. – Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo.

Ricci, Vitoria Fontes, & Angstmann, Mariana Cristina. (2020). O processo nos conflitos possessórios coletivos. *Revista Etic*. Toledo Prudente Centro Universitário. Presidente Prudente - SP.

Rodas, João Grandino. (2020). A descoberta da mediação no Brasil. *Revista Eletônica Conjur*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-07/olhar-economico-descoberta-mediacao> - Acesso em: 18/12/22.

Romeiro, D.L., Cardoso, F.L., Schechtman, R., Brizon, L. C., Figueiredo, Z. M. (2021). *Transporte público e a Covid-19: o abandono do setor durante a pandemia*. Rio de Janeiro. Centro de Estudos em Regulação e Infraestrutura da Fundação Getúlio Vargas (FGV CERI).

Rosenberg, Marshall B. (2006). *Comunicação não-violenta: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais*. Marshall B. Rosenberg [tradução Mário Vilela]. São Paulo: Ágora.

Rossi, Maria Teresa Baggio; & Silva, Victor Paulo Azevedo. (2019). *Mediação ambiental. Mediação de conflitos: para iniciantes, praticantes e docentes*. Coordenadoras Tania Almeida, Samantha Pelajo e Eva Jonathan. 2ed. ver., atual, e ampl. – Salvador: Ed. JusPodivm, p. 547.

Schmitz, Suzanne J. (2003). *O que deveríamos ensinar em cursos de RAD? Conceitos e habilidades para advogados que representam clientes em processo de mediação*. Estudos de arbitragem, mediação e negociação. Org. André Gomma de Azevedo. Universidade de Brasília – Faculdade de Direito. Brasília: Ed. Grupos de Pesquisa, pp. 89-107.

Scortegagna, Franco. (2021). *Mediação aplicada nas relações de consumo: dos direitos fundamentais à parceria público-comunitária para efetivar políticas públicas*. Universidade de Passo Fundo. Programa de Pós Graduação em Direito Stricto Sensu. Passo Fundo.

Serrão, T. & Calado, D. (2019). A Arbitragem de direito administrativo, em Portugal: uma visão panorâmica. 1(1) *Revista Brasileira de Alternative Dispute Resolution – RBADR* pp. 249-266.

Sherril, John A. (2012). *Ethics for lawyers representing clients in mediations*. The American Journal of Mediation, V. 6. Disponível em <http://www.americanjournalofmediation.com/pg8.cfm> - Acesso em: 20/01/22.

Silveira, Bruna Braga; & Megna, Bruno Lopes. (2019). Autocomposição: causas de descumprimento e execução – um panorama sobre os meios alternativos de soluções de conflitos e o processo de execução no novo CPC. *Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco*. Ed. 12, - C. 3.

Soares, Samira lasbeck de Oliveira. (2022). *Mediação de conflitos ambientais: a governança da água no Brasil*. 2ª ed. ver. e atual. Curitiba: Juruá.

Sobrinho, Afonso Soares Oliveira. (2019, outubro). Os meios alternativos de solução de conflitos no acesso à justiça: Oportunidades estratégicas para os advogados. *Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania*, n. 7, pp.653-673.

Souza, Luciane Moessa. (2008). *Mediação de Conflitos Coletivos. A aplicação dos meios consensuais à solução de controvérsias que envolvem políticas públicas de concretização de direitos fundamentais*. Ed. Fórum.

Souza, Luciane Moessa. (2010). *Meios Consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos e a mediação de conflitos coletivos*. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

Souza, Luciane Moessa. (2014). *Resolução consensual de conflitos coletivos e políticas públicas*. Fundação Universidade de Brasília - FUB. Brasília, 1ª Ed.

Spengler, Fabiana Marion. (2017). *Mediação de conflitos: da teoria à prática*. 2 ed. rev. e ampl. – Porto Alegre: Ed. Livraria do Advogado.

Stephen, B. Goldberg. A collective bargaining contract: an alternative. The Mediation of grievances under. HeinOnline V.77 n. 3. North Western University Law Review.

Taborda, Mauren Guimarães. (2006). *O princípio da publicidade e a participação na administração pública*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS – Faculdade de Direito – Programa de Pós-graduação. Porto Alegre.

Tartuce, Fernanda. (2015). *Mediação nos conflitos cíveis*. 2 ed. São Paulo: Ed. Método.

Tartuce, Fernanda. (2017). O novo marco legal da mediação no direito brasileiro. *Revista do Advogado*. São Paulo: AASP, n. 123.

Teixeira, Elenaldo Celso. (2002). *O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade*. Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais – AATR. Bahia.

Torres, Jasson Ayres. (2005). *O acesso à justiça e soluções alternativas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.

Tumanov D. (2016). *Public Interest and Administrative Legal Proceedings*, 3(3) BRICS Law Journal pp. 61-72.

Ury, William. (2015). *Como chegar ao sim com você mesmo*. William Ury; tradução de Afonso Celso da Cunha. Rio de Janeiro: Sextante.

Vasconcelos, Carlos Eduardo de. (2008). *Mediação de conflitos e práticas restaurativas. Modelos, processos, ética, e aplicações*. São Paulo: Editora Método.

Verbicaro, Dennis. (2017). Resgatando a importância da transação coletiva de consumo no Brasil. *Revista Jurídica*. Vol 03, n.48. Curitiba, pp. 94-117.

Vesoloski, Simone Paula. (2021). *Mediação extrajudicial na administração pública: instrumentalização e (des) vantagens*. Editora Fi. Porto Alegre.

Vezzulla, Juan Carlos. (2005). *La mediación para una comunidad participativa*. Instituto de Mediação e Arbitragem de Portugal. IMAP. Acesso em: 20/12/22.

Vinnichenko O. & Gladun E. (2018). *Legal Education in the BRICS Countries in the Context of Globalization: A Comparative Analysis*, 5(3) BRICS Law Journal pp.4-39.

Warat, Luis Alberto. (2001). *O ofício do mediador*. Florianópolis: Habitus, V. 1.

Warat, Luis Alberto. (2004). *Surfando na pororoca: o ofício do mediador*. Florianópolis: Fundação Boiteux.

Wambier T. A. A. & Bueno C. S. (2016). *Civil Justice in Brazil*, 3(4) BRICS Law Journal, pp. 6-40.

Zhour, Andréa; Laschefski, Klemens. (2010). *Desenvolvimento e Conflitos Ambientais: Um Novo Campo de Investigação*. (org.). Desenvolvimento e conflitos ambientais.

Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010, p. 11-34. Síntese e revisão elaboradas por Laís Jabace Maia.

Sítios Consultados

Âmbito Jurídico. (2017). *Princípios da mediação de conflitos civis*. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-processual-civil/principios-da-mediacao-de-conflitos-civis/> - Acesso em: 21/01/23.

Bragança, Fernanda. (2017, maio). *Por que a mediação empodera?* Estado de Direito. Disponível em: <http://estadodedireito.com.br/por-que-mediacao-empodera/> Acesso em: 22/12/22

Buss, Diego. (s/d). Entenda o projeto mais transporte – programa de reestruturação do transporte em Porto Alegre. *Revista AutoBus*. Disponível em: <https://revistaautobus.com.br/entenda-o-projeto-mais-transporte-programa-de-reestruturacao-do-transporte-em-porto-alegre/> - Acesso em 20/04/23.

CAPES. (2020). *Lei de acesso à informação*. Ministério da Educação. <https://www.gov.br/capes/pt-br/acesso-a-informacao/servico-de-informacao-ao-cidadao/sobre-a-lei-de-acesso-a-informacao> - Acesso em: 18/01/23.

Canal Enamat – Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados. *Seminário sobre Métodos Consensuais de Resolução de Disputas*. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=IZd5LJZRFlw> - Acesso em: 24/01/23.

Centro Especializado em Gestão de Conflitos – CMARP. *Designer de sistemas de disputas – DSD*. Disponível em: <https://www.cmarp.com.br/designer-de-sistema-de-disputas-dsd/> - Acesso em 08/01/23.

Centro Internacional de Métodos Numéricos em Ingeniería – CIMNE. (2021). *Relatório Final – Análise computacional da ruptura da Barragem I na Mina do Córrego do Feijão, em Brumadinho*. Universidad Politécnica de Catalunya - UPC. Ministério Público Federal, Minas Gerais. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/desastre-da-vale-relatorio-elaborado-por-universidade-da-espanha-aponta-causas-do-rompimento-da-barragem-em-brumadinho-mg> - Acesso em 04/02/23.

Consultor Jurídico. (2009). *Acidente da Tam. Câmara de Indenização termina com 92% de acordos*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2009-ago-12/camara-indenizacao-encerrada-92-acordos-acidente-tam> - Acesso em: 26/01/23.

Costa, Leonel. (2014, novembro). *Termo de ajustamento de conduta (TAC) e algumas observações sobre seus limites*. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/30469/termo-de-ajustamento-de-conduta-tac-e-algumas-observacoes-sobre-o-seus-limites> - Acesso em: 4/01/23.

DI - Dicionário Informal. (2016). *Outridade, definição*. Disponível em: <https://www.dicionarioinformal.com.br/significado/outridade/4989/> - Acesso em: 19/12/22.

DI - Dicionário Informal. (2008). *Fluxograma*. Disponível em: <https://www.dicionarioinformal.com.br/fluxograma/> - Acesso em: 20/12/22.

DI - Dicionário Informal. (2017). *Transindividual*. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/transindividual/> - Acesso em: 18/12/22.

Dicionário on line de Português. (s/d). *Experiência*. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/experiencia/> - Acesso em 23/01/23.

Defensoria Pública. (2020). Disponível em: www.defensoriapublica.go.gov.br/depego/index.php?option=com=_conten+&view=article&id=3&Itemid=104 - Acesso em 29/11/22.

FONAME. *Código de Ética para Mediadores*. Disponível em <https://foname.com.br/codigo-etica/> - Acesso em: 18/01/23.

G7 Jurídico. *Advocacia Pública: Entenda melhor seu papel*. Disponível em blog.g7juridico.com.br/advocacia-publica/ - Acesso em 28/12/22.

Galvão e Silva Advogados. (2023). *Reintegração de posse: tudo o que você precisa saber sobre o processo*. Disponível em: <https://www.galvaoesilva.com/reintegracao-de-posse/> Acesso em: 26/03/23.

Hoffmann, Fernando. (2020). *Mediação e conciliação na Justiça do Trabalho durante a pandemia*. Consultor Jurídico - CONJUR. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-21/hoffmann-mediacao-conciliacao-justica-trabalho> - Acesso em: 02/01/23.

Infopédia. Dicionários Porto Editora. *Comportamento Coletivo*. Disponível em: [https://www.infopedia.pt/apoio/artigos/\\$comportamento-coletivo](https://www.infopedia.pt/apoio/artigos/$comportamento-coletivo) – Acesso em: 23/01/23.

Instituto Fórmula. (s/d). Resumo Esquematizado – *Direitos Difusos e Coletivos, direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos*. Disponível em: <https://www.institutoformula.com.br/resumo-esquematizado-direitos-difusos-e-coletivos-direitos-difusos-coletivos-e-individuais-homogeneos/> - Acesso em: 6/01/23.

Law Council of Australia. (2019). *Guidelines for Lawyers in thte mediations*. Disponível em: <https://www.lawcouncil.asn.au/publicassets/39a0c218-0994-ea11-9434-005056be13b5/Guidelines%20for%20Lawyers%20in%20Mediations%20Final%2016%20May%202019.pdf> – Acesso em 20/01/23.

Mello, José Carlos Martins F. (n/d). *Como foi solucionado o conflito Abílio Diniz e Casino*. Valor Agregado. <https://www.valoragregadoconsultores.com.br/negociacao/19-negociacao-colaborativa-como-foi-resolvido-o-conflito-abilio-diniz-x-casino.html> - Acesso em: 25/01/23.

Ministério das Cidades. (2015). *PlanMob: Caderno de referência para elaboração de plano para mobilidade urbana*. Disponível em: <http://planodiretor.mprs.mp.br/arquivos/planmob.pdf> - Acesso em 22/12/22.

Mobilize Brasil. (2021). *Infográfico: Pandemia e a Mobilidade Urbana*. Disponível em: <https://www.mobilize.org.br/estatisticas/67/infografico-pandemia-e-a-mobilidade-urbana.html> - Acesso em: 14/01/23.

Movimento Nacional de Luta pela Moradia. Disponível em: <http://mnlmsm.blogspot.com/> - Acesso em 26/03/23.

Navega Advogados Associados. *Plano de mediação Grupo Oi*. Disponível em: <https://recuperacaojudicialoi.com.br/wp-content/uploads/2020/10/plano-de-mediacao-grupo-oi-assinado.pdf> Acesso em: 26/01/23.

Nicoceli, Artur & Lanza, Luiza. (2023). *Americanas (AME3): veja tudo o que você precisa saber sobre o caso*. Estadão. E Investidor. Disponível em: <https://investidor.estadao.com.br/mercado/americanas-amer3-rombo-resumo-tudo-o-que-voce-precisa-saber/> - Acesso em: 22/04/23.

O Ampla Pessoas e Negócios. *Entenda o que é feeling e seu papel nas decisões*. Disponível em: <https://amplagestao.com.br/blogs/detalhe/190/entenda-o-que-e-feeling-e-seu-papel-na-tomada-de-decisoes> - Acesso em: 23/01/23.

Pelegi, Alexandre. (2022). *Governo Federal define regras para o repasse dos R\$ 2,5 bilhões destinados à gratuidade dos idosos no transporte público*. Diário do Transporte. Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2022/08/30/governo-federal-define-regras-para-o-repasse-dos-r-25-bilhoes-destinados-a-gratuidade-dos-idosos-no-transporte-publico/> - Acesso em 13/04/23.

Pelegi, Alexandre. (2023). *Marco Legal do transporte público encerra consulta pública nesta segunda-feira*. Associação dos Transportadores de Passageiros – ATP. Disponível em: <https://www.atppoa.com.br/2023/02/27/marco-legal-do-transporte-publico-encerra-consulta-publica-nesta-segunda-feira/> - Acesso em 12/04/23.

RBS-TV G1 – Rio Grande do Sul. (2013). *Tragédia em boate no Rio Grande do Sul: o que já se sabe e as perguntas a responder*. Publicado em 28/01/2013, atualizado em 28/03/13. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2013/01/tragedia-em-santa-maria-o-que-ja-se-sabe-e-perguntas-responder.html> - Acesso em 22/04/23.

Significados. *O que é rapport?* Disponível em: <https://www.significados.com.br/rapport/> - Acesso em 23/01/23.

Secretaria de Mobilidade Urbana. (s/d). *Programa de reestruturação do transporte em Porto Alegre - Mais Transporte*. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Empresa Pública de Transporte e Circulação - EPTC. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1z2JVrbdiSXiKUFYVALFz6vITTfe5hPt1/view?usp=share_link - Acesso em 22/04/2023.

Solberg, Tomaz. (s/d). *Mediação em grande causa*. Disponível em: <https://tomazsolberg.com.br/mediacao-em-grande-causa/> - Acesso em: 26/01/23.

Soluções Sistema de Transporte. (2021). *Transporte coletivo urbano de Porto Alegre*. Disponível: https://drive.google.com/file/d/1KTHQPC4DVFwXOQt_efivbSPfQZSMoYm8/view Acesso em: 03/04/23.

Talk, Caroline Someson, Talk, Clarissa Someson. (2021). *A eficiência da mediação online no Judiciário. Por que as plataformas online podem ter maior adesão dos litigantes?* Jota. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-da-abde/eficiencia-mediacao-online-judiciario-23032021> - Acesso em: 15/01/23.

Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul – TJRS. (2020). *Cejusc Empresarial é instalado*. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/noticia/cejusc-empresarial-e-instalado-em-cerimonia-virtual/> - Acesso em: 14/12/22.

Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul – TJRS. (2020). *Acordo inédito sobre transporte coletivo de Porto Alegre no Cejusc Empresarial*. Porto Alegre. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/noticia/acordo-inedito-sobre-transporte-coletivo-de-porto-alegre-e-firmado-no-cejusc-empresarial/> - Acesso em 10/04/23.

Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul – TJRS. (2022). *Cejusc celebra acordo entre município e Consórcios/Associação dos Transportadores de Passageiros em Porto Alegre*. Porto Alegre. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/noticia/cejusc-celebra-acordo-entre-municipio-e-consorcios-associacao-dos-transportadores-de-passageiros-em-porto-alegre/> - Acesso em 10/04/23.

Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro – TJRJ. (s/d). *Caso Oi: mediação extrajudicial com cerca de 20 mil credores começa nessa sexta-feira no Rio*. JusBrasil. Disponível em: <https://tj-rj.jusbrasil.com.br/noticias/471222140/caso-oi-mediacao-extrajudicial-com-cerca-de-20-mil-credores-comeca-nessa-sexta-feira-no-rio> - Acesso em: 26/01/23.

Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro – TJRJ. (s/d). *O que acontece depois da mediação?* Disponível em: <https://www.tjrj.jus.br/web/guest/o-que-acontece-depois-da-media%C3%A7%C3%A3o> - Acesso em 20/01/23.

União Europeia. (s/d). *Diretiva 2008/52/EC do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2008, sobre certos aspectos da mediação em matéria civil e comercial*. Jornal Oficial da União Europeia EUR-Lex. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2008/52/oj> - Acesso em: 19/01/23.

UOL Cotidiano. Estadão. (2022). *'Tentamos de tudo', repetiram pilotos antes de avião da Air France cair em 2009*. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2022/10/18/tentamos-de-tudo-repetiram-pilotos-antes-de-aviao-da-air-france-cair-em-2009.htm> - Acesso em: 26/01/23.

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFGRS. (2017). *LASTRAN, laboratório de Sistema de transportes*. Pró-Reitoria de Pesquisa da UFGRS. Porto Alegre/RS. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/propesq1/propesq/lastran-laboratorio-de-sistemas-de-transportes/> - Acesso em 13/04/23.

Vasconcellos, Marcos. (2020). *Quem é o advogado que vai mediar briga dos bancos com a Oi*. Monitor do mercado. Disponível em: <https://monitordomercado.com.br/noticias/13086-Quem-e-o-advogado-que-vai-medar-briga-d> - Acesso em: 26/01/23.

Wikipédia – Enciclopédia Livre. (2022). *Grupo (sociologia)*. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Grupo_\(sociologia\)](https://pt.wikipedia.org/wiki/Grupo_(sociologia)) – Acesso em 14/01/23.

Wikipédia – Enciclopédia Livre. (2020). *Força maior*. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/For%C3%A7a_maior – Acesso em 04/04/23.

