

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Faculdade de Direito
Programa de Pós-Graduação em Direito

JACQUELINE FERREIRA TORRES

**MÉTODOS NÃO JUDICIAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NA
POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE TRATAMENTO ADEQUADO
DAS DISPUTAS DE INTERESSES NO ÂMBITO DO PODER
JUDICIÁRIO TRABALHISTA: Uma Análise Comparativa Da Comissão
De Conciliação Prévia E Do Sistema Núcleo Intersindical De Conciliação
Trabalhista**

Belo Horizonte

2018

JACQUELINE FERREIRA TORRES

**MÉTODOS NÃO JUDICIAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NA
POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE TRATAMENTO ADEQUADO
DAS DISPUTAS DE INTERESSES NO ÂMBITO DO PODER
JUDICIÁRIO TRABALHISTA: Uma Análise Comparativa Da Comissão
De Conciliação Prévia E Do Sistema Núcleo Intersindical De Conciliação
Trabalhista**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, como requisito parcial à obtenção de título de Mestre em Direito.

Linha de Pesquisa Direitos Humanos e Estado Democrático de Direito: Fundamentação, Participação e Efetividade

Área de Estudo Administração da Justiça, Governança e Políticas Públicas

Orientador: Antônio Gomes de Vasconcelos

Belo Horizonte

2018

T693m Torres, Jacqueline Ferreira
Métodos não judiciais de resolução de conflitos na política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesses no âmbito do poder judiciário trabalhista: uma análise comparativa da Comissão de Conciliação Prévia e do sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista / Jacqueline Ferreira Torres. – 2018.

Orientador: Antônio Gomes de Vasconcelos.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito.

1. Direito constitucional – Teses 2. Mediação e conciliação trabalhista – Teses 3. Poder judiciário e questões políticas – Teses 4. Organização judiciária – Teses 5. Estado de direito – Teses I. Título

CDU 342.56

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Jacqueline Ferreira Torres

**MÉTODOS NÃO JUDICIAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NA POLÍTICA
JUDICIÁRIA NACIONAL DE TRATAMENTO ADEQUADO DAS DISPUTAS DE
INTERESSES NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO TRABALHISTA: Uma Análise
Comparativa Da Comissão De Conciliação Prévia E Do Sistema Núcleo Intersindical De
Conciliação Trabalhista**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, como requisito parcial à obtenção de título de Mestre em Direito.

Aprovado (a) em: ____/08/2018.

Professor Doutor Antônio Gomes de Vasconcelos (Orientador)
Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG

Professora Doutora: Mônica Sete Lopes
Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG

Professora Doutora: Nathália Lipovetsky e Silva
Universidade Federal do Sul da Bahia - UFSB

À minha família, porto de todas as chagadas e partidas.

AGRADECIMENTOS

Já na reta final da desse intenso processo de pesquisa que culminou nessa dissertação, tive contato com a história de Charles Plumb, piloto de caça dos Estados Unidos que serviu ao aeronáutica durante a Guerra do Vietnã. Depois de muitas missões de combate, seu avião foi abatido por um míssil e Plumb só sobreviveu graças à eficiência de seu paraquedas. Infelizmente, o piloto foi capturado e passou seis anos numa prisão norte-vietnamita.

Ao retornar aos Estados Unidos, Plumb passou a dar palestras relatando sua odisséia e o que aprendeu com ela. Certo dia, o ex-piloto estava em um restaurante quando foi abordado por um homem que perguntou: “Você é Charles Plumb, não é? Era piloto no Vietnã e foi derrubado, não é mesmo?”. Ao que respondeu positivamente e perguntou como o homem sabia disso, recebeu a seguinte resposta: “Era eu quem dobrava o seu paraquedas. Parece que funciona bem, não é verdade?”. Plumb, transbordando de surpresa e gratidão, replicou: “Claro que funcionou, caso contrário, não estaria aqui hoje!”.

É com o mesmo sentimento de imensa gratidão que, finda essa etapa, de longe, a mais difícil pela qual já passei, dedico algumas páginas à agradecer a todos os que presenciaram e contribuíram para essa caminhada. Vocês dobraram meu paraquedas em mais de uma situação, marcando de forma singular esse trajeto que, algumas vezes, me pareceu uma queda livre.

À minha família, pelo apoio e pela compreensão nos longos períodos de distanciamento necessários para a realização desse trabalho, especialmente durante o processo de escrita. De maneira especial, agradeço aos meus pais, por tornarem essa empreitada possível. Se hoje sou quem eu sou é porque sou cria da mãe e do pai que tenho. À vocês, meu eterno amor e agradecimento.

À minha metade e irmã, Priscilla, pelo amor e parceira. Obrigada pelos inúmeros cafés, risos e companhia, além do tempo disponibilizado para conversar sobre esse trabalho de um assunto que não tem absolutamente nada à ver com o que você trabalha.

Ao meu melhor amigo, companheiro e amado Guilherme Gomes, por ser uma ilha de calma no meu mar de turbulência. Obrigada pelo apoio, pelo carinho, pelo cuidado e por sempre acreditar em mim. Obrigado por ser você. Obrigado por sermos nós.

Agradeço especialmente ao Professor Doutor Antônio Gomes de Vasconcelos, por ter me acolhido novamente sob sua orientação e por todas as oportunidades. Foi uma jornada única.

Meu muito obrigada aos professores doutores Adriana Goulart de Sena Orsini; Marcella Furtado de Magalhaes Gomes; Maria Tereza Fonseca Dias; Miracy Barbosa de Sousa Gustin; e Pedro Augusto Gravatá Nicoli, pelos ensinamentos e pelo exemplo profissional.

Às professoras doutoras Nathália Lipovetsky e Silva e Tereza Cristina Sorice Baracho Thibau, agradeço por aceitarem prontamente participar da banca de avaliação dessa dissertação. Agradeço profundamente a professora doutora Mônica Sete Lopes, que se dispôs a encarar com carinho e atenção POP que se instaurou em meio a minha sala.

À CAPES, pelo financiamento fornecido por meio de bolsa de auxílio de pesquisa disponibilizada pelo Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, sem o qual essa pesquisa não seria possível.

Aos colegas da pós-graduação e do Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e Administração da Justiça – PRUNART-UFMG, sou grata pelas trocas e aprendizados.

À todos os editores da Revista de Ciências do Estado da Universidade Federal de Minas Gerais – REVICE – com os quais tive o prazer de conviver durante os anos que participei de seu corpo editorial. Desejo à vocês e à revista todo o sucesso do mundo.

Meus mais sinceros agradecimentos aos queridos amigos Gabriela Sena e João Gustavo, pela cumplicidade e apoio. Vocês certamente tornaram minha caminhada mais amena.

À querida Fernanda Ribeiro, companheira de tantas alegrias e angustias. Sou eternamente grata pela amizade, pela solidariedade, e pelo apoio.

Agradeço à Sabrina Carozzi por enxergar sensatez mesmo aonde não há – no caso, em mim. Obrigada pelo ombro amigo, flor.

Aos meus amigos Ágata Robadel; Arthur Câmara; Bernardo Supranzetti; Bruna Lima; Caroline Scholles; César Caldas; Deborah Moraes; Evellny Cavalcante; Filipe Arcanjo; Guilherme Cordeiro; Guilherme Paiva; Izadora Lincoln; João Paulo Ferreira; Júlia Espeschit; Laís França; Lilian Dornelas; Mariana Araújo; Marina Nasser; Marina Silveira; Paula Gomes; Pedro Lopes; Rafaela Lauria; Rubens Fonseca; Taíse Leal; às Fridas e a equipe do CT Coalizão. Vocês não imaginam a sorte que eu tenho em tê-los em minha vida. Obrigada pelo afeto, pela comida e pela companhia.

Aos colegas do ICEx e, especialmente, aos habitantes do LAPo, pelo convívio e acolhida durante os incontáveis meses de escrita nos quais residi no laboratório.

À Alessandra Assumpção e aos colegas do Treinamento em Atenção Plena, pela convivência e pelos compartilhamentos. Obrigada pelos votos de sucesso – eles são recíprocos.

À Flávio Hastenreint, pelo acompanhamento profissional e constante torcida para que tudo desse certo.

Por fim, sou grata ao Universo, pelo privilégio do caminho e pelo envio de energias sempre que necessário – confesso que não foram poucas as vezes. E esse é só o começo.

“Agora, no trabalho que o leitor tem em mãos, o Judiciário, antes um Poder periférico, encapsulado em uma lógica com pretensões autopoéticas inacessível aos leigos, distante das preocupações da agenda pública e dos atores sociais, se mostra uma instituição central à democracia brasileira, quer no que se refere à sua expressão propriamente política, quer no que diz respeito à sua intervenção no âmbito social.” (VIANNA, 1999, p.9)

“This is not the end, this is not even the beginning of the end, this is just perhaps the end of the beginning.” (Winston S. Churchill)

RESUMO

A promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 – representa a inauguração uma nova ordem constitucional no país, bem como a assunção do compromisso de construção de uma sociedade baseada em seus princípios e pressupostos. Inevitavelmente, a busca por esse projeto social pressupõe mudanças em estruturas tradicionais fazendo-se necessária a adequação do aparato estatal ao novo paradigma institucional. O Poder Judiciário, apesar das constantes readequações e reformas, permanece sem atender às demandas e expectativas sociais, gerando insatisfação, fenômeno que convencionou-se chamar de crise do Judiciário. Na busca por saídas dessa crise, institui-se a Administração da Justiça enquanto política pública, estabelecendo diretrizes para sua aplicação e para o aperfeiçoamento de mecanismos judiciais e extrajudiciais de resolução de controvérsias, bem como a política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesse. A presente investigação objetiva comparar as experiências anteriores das Comissões de Conciliação Prévia – CCP – e dos Núcleos Intersindicais de Conciliação Prévia – NINTER – para compreender as potencialidades dessas para o desenvolvimento da dita política judiciária. Na persecução desse objetivo, dedicou-se primeiramente ao extenso diagnóstico acerca do Poder Judiciário brasileiro no paradigma do Estado Democrático do Direito Brasileiro, buscando compreensão das necessárias mudanças em seu papel para concretização dos direitos sociais, para então proceder com análise acerca da mudança paradigmática operada na Administração da Justiça no país. A partir dessa análise, e do entendimento do incentivo dos métodos extrajudiciais de resolução de conflitos enquanto política de Estado, delimita-se ponte que possibilita a comparação entre os institutos da CCP e do NINTER. Foi possível estabelecer uma vasta diferenciação entre os institutos analisados com base em suas estruturas e resultados, de modo à concluir que os Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista contribuem efetivamente para o desenvolvimento da política nacional de tratamento adequado de conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista devido à sua estrutura e institucionalização.

PALAVRA CHAVE: Estado Democrático de Direito. Brasil. Administração da Justiça. Comissão de Conciliação Prévia. Núcleo Interinstitucional de Conciliação Trabalhista.

ABSTRACT

The promulgation of the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988 - CRFB / 88 - represents the inauguration of a new constitutional order in the country, as well as the assumption of the commitment to build a society based on its principles and assumptions. Inevitably, the search for this social project presupposes changes in traditional structures and the adaptation of the state apparatus to the new institutional paradigm. Despite of the constant adjustments and reforms, the Judiciary remain operating below social demands and expectations, generating dissatisfaction, a phenomenon that was called the crisis of the Judiciary. In order to overcome this crisis, a public policy of Administration of Justice has been established with guidelines for the improvement of judicial and extrajudicial mechanisms of resolution of disputes and for the adequate treatment of conflicts of interest. The present research aims to compare the previous experiences of the Previous Reconciliation Commissions - CCP - and the Inter-Union Nucleo of Labor Conciliation - NINTER - to understand their potential for the development of the judicial policy. In order to achieve this objective, the an extensive diagnosis of the Brazilian Judiciary in the paradigm of the Democratic State of Law was made, seeking to understand the necessary changes in its role for the realization of social rights. Then, we analyzed how the paradigmatic change took place in the Administration of Justice in the country. Based on this analysis, and on the understanding of the incentive of extrajudicial methods of conflict resolution as a State policy, we compared the institutes of the CCP and the NINTER. Considering their structures and their results, it was possible to establish a wide differentiation between the institutes, concluding that the Inter-Union Nucleo of Labor Conciliation - NINTER effectively contribute to the development of the national policy for the adequate treatment of conflicts of interest within the scope of the Labor Judiciary.

KEYWORDS: Democratic State of Law. Brazil. Administration of Justice. Previous Reconciliation Commissions. Inter-Union Nucleo of Labor Conciliation.

LISTA DE ABREVIATURAS

Art.	– Artigo
Nº	– Número
Res.	– Resolução

LISTA DE SIGLAS

ADCT	– Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADIN	– Ação Direta de Inconstitucionalidade
CCP	– Comissão de Conciliação Prévia
CCTs	– Convenções Coletivas de Trabalho
CEJUSC-JT	– Centro Judiciários de Métodos Consensuais de Solução de Disputas
CLT	– Consolidação das Leis Trabalhistas
CNI	– Confederação Nacional da Indústria
CNJ	– Conselho Nacional de Justiça
CPC/2015	– Código de Processo Civil
CRFB/88	– Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CSJT	– Conselho Superior da Justiça do Trabalho
DPJ	– Departamento de Pesquisa Judiciária
EC	– Emenda Constitucional
ECR	– Emenda Constitucional de Revisão
ENAJUD	– Estratégia Nacional de Não Judicialização
ENFAM	– Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados
FAEMG	– Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Minas Gerais
INSS	– Instituto Nacional do Seguro Social
Masc	– Métodos Alternativos de Solução de Conflitos
MPT	– Ministério Público do Trabalho
NINTER	– Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista
NUPEMEC-JT	– Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Disputas
OIT	– Organização Internacional do Trabalho
SEAC	– Sindicato das Empresas de Asseio e Conservação de Minas Gerais
SIC	– Seção Intersindical de Conciliação (Prevenção e Mediação) de Conflitos

Individuais

SINDEAC	– Sindicato dos Empregados em Edifícios e Condomínios, Empresas de Prestação de Serviço em Asseio, Conservação, Higienização, Desinsetização, Portaria, Vigia e dos Cabineiros de Belo Horizonte
SINDICON	– Sindicato dos Condomínios Comerciais Residenciais e Mistos de Minas Gerais
SINDILURB	– Sindicato das Empresas de Coleta, Limpeza e Industrialização do Lixo de Minas Gerais

- SRP – Sindicato Rural de Patrocínio
- STF – Supremo Tribunal Federal
- STRP – Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Patrocínio
- TST – Tribunal Superior do Trabalho

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Série histórica do índice de produtividade e da carga de trabalho dos magistrados da Justiça do Trabalho.....	47
Figura 2 - Série histórica do índice de produtividade e da carga de trabalho dos servidores da área Judiciária - Justiça do Trabalho	48
Figura 3 - Fluxograma dos atos constitutivos do NINTER	96
Figura 4 - O staff do NINTER.....	100
Figura 5- Interações internas e externas do sistema NINTER.....	101

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Movimento processual no 2º grau de 2004 à 2015	44
Gráfico 2 - Movimento processual no 1º grau, fase de conhecimento, de 2004 à 2015.....	45
Gráfico 3 - Movimento processual no 1º grau, fase de execução, de 2004 à 2015	46
Gráfico 4 - Taxas de congestionamento de acordo com a fase processual - 2004 à 2015	47
Gráfico 5 - Tempo médio do processo baixado na Justiça do Trabalho nos anos de 2015 e 2016 em meses	50
Gráfico 6 - Tempo médio da sentença, da baixa e do processo pendente na Justiça do Trabalho nos anos de 2015 e 2016 em meses	50
Gráfico 7 – Comparativo de tempo médio do processo baixado na Justiça Estadual Comum e na Justiça do Trabalho nos anos de 2015 e 2016 em meses.....	52
Gráfico 8 - Comparativo de tempo médio de sentença na Justiça Estadual Comum e na Justiça do Trabalho nos anos de 2015 e 2016 em meses	53
Gráfico 9 - Comparativo de tempo médio de baixa na Justiça Estadual Comum e na Justiça do Trabalho nos anos de 2015 e 2016 em meses	53
Gráfico 10 - Comparativo de tempo médio de processo pendente na Justiça Estadual Comum e na Justiça do Trabalho nos anos de 2015 e 2016 em meses.....	54
Gráfico 11 - Casos pendentes de resolução no Sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista do município de Patrocínio - MG (em percentagem).....	108

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Força de trabalho do Poder Judiciário Trabalhista - de 2004 à 2016.....	49
Tabela 2 - Temática das EC e ECR com objetivo de melhorar o desempenho do Judiciário (federal, estadual), do Legislativo federal e de instrumentos legais de 1992 à 2017	Erro! Indicador não definido.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Amostragem da evolução qualitativa das CCTs celebradas entre o STRP e SRP (1994-2015).....	103
Quadro 2 - Comparativo geral entre os institutos do NINTER e da CCP.....	110
Quadro 3 - Comparativo dos objetivos do NINTER e da CCP.....	113

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	20
1.1 Metodologia empregada	26
1.2 Organização e disposição dos capítulos	28
2 POR TRÁS DA CRISE: O DESCOMPASSO ENTRE O MODELO DE PODER JUDICIÁRIO NO PARAGDIMA DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E A REALIDADE INSTITUCIONAL DO JUDICIÁRIO BRASILEIRO	30
2.1 O modelo de Poder Judiciário no Estado Democrático de Direito.....	31
2.2 Diagnóstico de entraves teóricos à aplicação do modelo de Poder Judiciário do Estado Democrático de Direito na realidade	35
2.2.1 Os desafios de adaptabilidade do Poder Judiciário em relação à aspectos sociais: democracia, atores sociais e suas demandas.....	36
2.2.2 Os desafios de adaptabilidade do Poder Judiciário em relação à aspectos da cultura institucional: a preparação dos operadores do Direito e a cultura do litígio	38
2.3 Diagnóstico da situação do Poder Judiciário Trabalhista brasileiro e seu congestionamento como entrave prático à aplicação do modelo de Poder Judiciário do Estado Democrático de Direito na realidade	41
2.4 O caso emblemático da empresa Irmãos Okubo como exemplo indicativo da necessidade de uma atuação mais realista do Poder Judiciário Trabalhista	56
3. POLÍTICA PÚBLICA DE ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA CONSENSUAL E DE TRATAMENTO ADEQUADO DE CONFLITOS.....	60
3.1 Transformação estrutural do Poder Judiciário brasileiro.....	62
3.2 Poder Judiciário	66
3.3 Poder Executivo.....	72
3.4 Poder Legislativo.....	74
4 ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE AS COMISSÕES DE CONCILIAÇÃO PRÉVIA E O SISTEMA NÚCLEO INTERSINDICAL DE CONCILIAÇÃO PRÉVIA	79
4.1 Comissão de Conciliação Prévia – CCP.....	85

4.1.1 Conceito, princípios e objetivos da CCP	85
4.1.2 Processo constitutivo, estrutura e serviços prestados pela CCP	87
4.1.3 Reflexos do funcionamento da CCP: irregularidades e denúncias	88
4.2 Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista – NINTER	90
4.2.1 Conceito, princípios e objetivos do NINTER.....	90
4.2.2 Processo constitutivo, estrutura e serviços prestados	95
4.2.3 Legitimação do NINTER pelos resultados: experiência do Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista de Patrocínio.	102
4.3 Análise comparativa entre o Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista e as Comissões de Conciliação Prévia como contributo à implementação das políticas de administração consensual e de tratamento adequado de conflitos no âmbito do Poder Judiciário Nacional	110
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	116
6 REFERÊNCIAS	119

INTRODUÇÃO

Tendo em vista a relevância social¹ e jurídica² do tema, a investigação realizada contempla a comparação entre os institutos das Comissões de Conciliação Prévia – CCP – e do Sistema Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista – NINTER –, ambos acrescidos à Consolidação das Leis do Trabalho – CLT – por meio da Lei nº 9.958, de 12 de janeiro de 2000, com base em suas contribuições para a efetivação dos pressupostos constitucionais relacionados ao acesso à Justiça. Pretende-se ainda, a partir dessa comparação, demonstrar a importância dos métodos não judiciais de resolução de conflitos no escopo da política nacional de resolução adequada de conflitos e da Administração da Justiça no âmbito da Justiça do Trabalho.

Compreende-se que a análise de tais experiências é de vital importância para as áreas do Estado e do Direito, especialmente após a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 – e da recente adoção de políticas judiciárias de tratamento adequado às conflitos com destaque para o incentivo de métodos não judiciais, tendo em vista o contexto de mudanças sociais e institucionais pelas quais passa o Poder Judiciário e seu funcionamento insatisfatório na resolução de demandas sociais.

A pesquisa foi desenvolvida com base em uma visão paradigmática³ complexa⁴,

¹ Compreende-se grande potencialidade nos institutos, considerados enquanto experiências de métodos não judiciais de resolução de conflitos. Dadas as modificações sociais observadas na atualidade, com a ascensão de novos grupos sociais e suas demandas diversas, os métodos não judiciais de resolução de conflitos cumprem dupla função: primeiramente, auxiliam no descongestionamento do Poder Judiciário, na medida em que tomam para si a resolução de conflitos dando protagonismo as partes envolvidas; e, em segundo lugar, esses métodos, ao pressuporem a participação social no processo de discussão, resolução e prevenção de controvérsias demonstra-se como importantes instrumentos para a concretização dos preceitos constitucionais de acesso à Justiça e promoção da democracia.

² Observa-se intenso movimento por parte do Poder Público, em especial, do Poder Judiciário, para o desenvolvimento e a aplicação de uma política judiciária nacional para tratamento adequado de conflitos. Essa política pressupõe a instituição da Administração da Justiça, além de dar destaque e incentivar o uso de métodos não judiciais de resolução de conflitos. Nesse sentido, é de extrema importância o entendimento da estruturação dessa nova política para a análise das experiências da CCP e do NINTER, buscando nesses exemplos que precedem a política contribuições para o fortalecimento desta.

³ Thomas Kuhn é uma importante referência nas discussões epistemológicas contemporâneas. Em sua obra “A estrutura das revoluções científicas” (1962), o autor conceitua o termo *paradigmas* como “as realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência” (KUHN, 1962, p.13). De maneira mais sucinta, José Joaquim Gomes Canotilho define *paradigmas* como “‘consenso científico’ enraizado quanto às teorias, modelos e métodos de compreensão do mundo” (CANOTILHO, 1995, p.6). Outra definição, desenvolvida por Mário Procopiuck, estabelece os paradigmas como “amplos referenciais constituídos por um conjunto de conceitos teórico-metodológicos relacionados e assumidos como um sistema de crenças básicas, que influencia a orientação e a percepção da realidade pelo pesquisador” (PROCOPIUCK, 2013, p.69). Considerando as conceituações anteriores, pode-se considerar um *paradigma* enquanto chave-interpretativa da realidade.

⁴ Proposto enquanto alternativa à teoria reducionista vigente, o *paradigma da complexidade* de Edgar Morin (2003) não se apresenta formalmente senão enquanto contraponto a concepção clássica de ciência. Tendo em vista seus princípios basilares fundados na dialógica e dialética, não caberia mais a compreensão de uma racionalidade estreita, sendo preciso um novo entendimento de razão, que se possibilite constante ampliação em busca do entendimento do que o excede.

considerando as diversas e profundas conexões que o tema possui, em especial com os pressupostos trazidos à tona pelo Estado Democrático de Direito. A promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88, além de representar a inauguração de uma nova ordem constitucional no país, é a assunção de um compromisso por parte do povo brasileiro na construção de uma sociedade baseada em seus princípios e pressupostos. Entende-se, portanto, que todo e cada passo tomado pelo Poder Público à partir daquele momento deve se pautar na persecução dos objetivos constitucionais instituídos juntamente com o Estado Democrático vigente, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias.

Nesse escopo, inevitavelmente, a busca pela concretização do projeto social enunciado na CRFB/88 pressupõe mudanças em estruturas tradicionais e suas culturas. Faz-se necessária a adequação do aparato estatal ao novo paradigma instaurado, a modificação de seu *modus operandi* bem como o acolhimento de novas funções. Observa-se que diversas dessas modificações operaram-se no campo da Administração Pública⁵, cuja direção racional é a consecução de objetivos da sociedade, relacionada diretamente com uma das funções centrais da atividade social, que é, em muitos casos, fazer preponderar interesses coletivos sobre interesses individuais (PROCOPIUCK, 2013).

Dentre as instituições democráticas que sofreram transformações nesse movimento, destaca-se o Poder Judiciário. Na nova dinâmica social apresentada, ele transmuta-se de instituição instituída em instituinte. Em termos efetivos, isso significa uma drástica modificação da imagem do Poder Judiciário, que assume, para além das tradicionais funções jurisprudenciais punitivas, papéis positivos e construtivos num cenário democrático de descrédito das demais instituições, ocupado posição simbólica de baluarte da moral e do justo (VIANNA et al., 1999).

Há que se destacar a peculiar posição da Justiça do Trabalho em relação aos demais ramos do Poder Judiciário. Por natureza, o Direito do Trabalho consiste em uma área de estreita conexão com a realidade social, sendo facilmente percebido pelos cidadãos, motivo pelo qual

⁵ Mário Procupiuck, em sua obra acerca de políticas públicas e fundamentos da Administração Pública, observa que essa é a parte mais óbvia do governo: “é o governo em ação; é o lado executivo e operativo mais visível do governo, e naturalmente, tão antiga quanto o próprio governo” (PROCOPIUCK, 2013, p.10). Ainda de acordo com esse autor, o estudo da Administração Pública foi por muito tempo negligenciado, constituindo em subseção das teorias de Administração Privada Geral, a despeito de suas gritantes diferenças no que tange à seus objetivos e atividades operacionais. A temática passou a ser objeto de estudo sistemático como ciência de governo a partir do século XX, por influência da doutrina norte-americana.

foi escolhido como recorte para essa investigação. A história de seu surgimento e desenvolvimento encontra-se fortemente atrelado às lutas e reivindicações sociais, tendo sua justificação teórica embasada na hipossuficiência do trabalhador frente seu empregador nas relações de trabalho. Assim sendo, o Direito do Trabalho tradicionalmente assume um papel tutelar frente à seus jurisdicionados. Entretanto, sua aplicação desconectada da realidade e desalinhada aos novos princípios constitucionais resultou em consequências catastróficas, como bem exemplifica o caso da empresa Irmãos Okubo⁶ na década de 1990, no município Patrocínio, interior de Minas Gerais – Brasil.

Diante dessa realidade, argumenta-se pela reforma do Poder Judiciário, afim de adequá-lo as expectativas constitucionais e sociais em torno de suas novas funções. No escopo das reformas com objetivo de melhorar o desempenho do Judiciário como um todo e em especial na seara Trabalhista, destacam-se para fins dessa pesquisa a Emenda Constitucional nº 24, de 9 de dezembro de 1999, que altera dispositivos da CRFB/88 pertinentes à Justiça do Trabalho⁷; a Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004⁸, e a Emenda Constitucional nº 61, de 11 de novembro de 2009⁹, por meio das quais se alteram de dispositivos constitucionais. O processo reformista incluiu também a criação de leis com o objetivo de combater a *paralisação evolutiva temporária do processo laboral*¹⁰, tais como a Lei nº 9.756, de 17 de dezembro de 1998¹¹ e a Lei nº 9.957, de 12 de janeiro de 2000¹².

Apesar das reformas e constantes readequações, o Poder Judiciário não tem conseguido atender satisfatoriamente a crescente demanda¹³. Mediante realidade, observa-se a insatisfação social com os serviços jurisdicionais prestados e a caracterização pela literatura do Judiciário enquanto instituição morosa e ineficiente (FARIA, 1992; 1994; 2003; MAGALHÃES, 2008;

⁶ Trata-se de um “caso difícil” estudado originalmente por Antônio Gomes de Vasconcelos (2014a) na obra “O Sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista - do fato social ao instituto jurídico: uma transformação neopradigmática do modelo de organização do trabalho e da administração da justiça” na demonstração da necessidade da evocação da realidade para a atuação acertada do Poder Público. Apresenta-se detalhadamente o caso no subcapítulo 2.4.1.

⁷ Diz respeito à extinção da representação classista na Justiça do Trabalho e reorganiza esse Justiça, criando as varas do trabalho em substituição as juntas de conciliação e julgamento.

⁸ Dispõe sobre modificações no Poder Judiciário nacional e sobre a criação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

⁹ Emenda que complementa dispositivos da EC nº45/2004, reorganizando a composição do CNJ.

¹⁰ Termo cunhado por Ives Gandra da Silva Martins Filho (2000) para explicar o déficit de celeridade observado no Processo Trabalhista em relação ao Processo Civil, dada a evolução desenvolvida por esse não acompanhada por aquele.

¹¹ Dispõe sobre o procedimento de recurso no âmbito das tribunais.

¹² Instituí o procedimento sumaríssimo no processo do trabalho.

¹³ Em 13 de junho de 2017, por iniciativa do Poder Executivo, realizou-se nova reforma por meio da Lei nº 13.467, que altera a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT – com o objetivo de evitar a excessiva judicialização. Dada a sua recente edição e enorme contenda jurídica em relação a constitucionalidade de alguns aspectos dessa reforma, ainda é muito cedo para avaliar seus impactos na Justiça do Trabalho. Destaca-se ainda que esse tema foge do escopo da pesquisa aqui apresentada, não sendo, portanto, objeto desta dissertação.

SOARES, 2014; MARCO; MEDERIOS, 2016; RAMOS; MILHOMEM, 2016; VIEIRA, 2016), apesar da comprovada agilidade e eficiência do ramo Trabalhista em relação aos demais (CNJ, 2016a, 2017)¹⁴. Há esse fenômeno convencionou-se chamar de *crise do Judiciário* e a literatura relaciona seu acontecimento com aspectos sociais, institucionais e culturais próprios da atualidade.

Na busca por saídas à crise instaurada, em especial ao crescente número de conflitos não solucionados que se abarrotam do sistema Judiciário, conforme comprova os relatórios “Justiça em Números”, editados pelo CNJ (CNJ, 2009a, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016)¹⁵, institui-se a aplicação de diretrizes da ciência da administração na esfera do Poder Judiciário. Assim, surge a Administração da Justiça enquanto gênero que envolve todo o sistema de organização e de gerenciamento do poder judiciário, visa dirigir, aplicar e aperfeiçoar mecanismos judiciais e extrajudiciais de controvérsias, bem como estatuir e efetivar políticas de prevenção e de resolução de conflitos (VASCONCELOS; SENA, 2014, p.4).

Aos pouco, a Administração da Justiça foi sendo assumida como política do Estado, sendo aplicada e reafirmada nas mais diversas instâncias da esfera pública. Dentre as suas diretrizes, destaca-se o incentivo à utilização de métodos alternativos de resolução de conflitos que objetiva preservar o Poder Judiciário para casos de extrema complexidade, partindo do pressuposto da capacidade de resolução de conflitos por meio da autocomposição das partes. Nesse sentido, firmou-se a política judiciária nacional, enfatizando a implementação de meios não judiciais de resolução de conflitos traçada por normativas editadas no âmbito do Poder Judiciário (EC nº 24/1999; EC nº 45/2004; EC nº 61/2009); do Conselho Nacional de Justiça – CNJ – (Res. nº 70/2009; Res. nº 125/2010; Res. 198/2014); do Poder Executivo, na figura do Ministério da Justiça (Portaria Interinstitucional nº 1.186/2014); e do Poder Legislativo (Lei nº 13.105/2015; Lei nº 13.140/2015). Apenas recentemente, formalizou-se diretrizes para esse política no âmbito da Justiça do Trabalho, com a edição da Res. nº 174/2016 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho.

Apesar da aparente novidade trazida por essas normativas, essas estão atreladas à um movimento anterior, já legitimado pela própria Constituição e regulamento no ordenamento jurídico nacional. Essas experiências antecipam as políticas judiciárias de tratamento adequado dos conflitos e a análise de suas trajetórias trazem ricas contribuições na persecução dos

¹⁴ Dá-se especial atenção ao assunto no subcapítulo 2.2 “Diagnóstico da situação do Poder Judiciário Trabalhista brasileiro” dessa dissertação.

¹⁵ Análise aprofundada sobre o assunto encontra-se no subcapítulo 2.2 “Diagnóstico da situação do Poder Judiciário Trabalhista brasileiro” dessa dissertação.

pressupostos constitucionais relacionados ao acesso à Justiça. Em especial, destaca-se a Lei nº 9.958, de 12 de janeiro de 2000, que alterou e acrescentou artigos à CLT dispondo sobre as Comissões de Conciliação Prévias – CCP – (art.625-A à 625-G) e aplicando-os, no que couber, aos Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista – NINTER.

Apesar de ambos os institutos terem como objetivo comum a tentativa de conciliação extrajudicial prévia de conflitos trabalhistas, muitas características diferem a CCP e o NINTER, inclusive em relação a extensão desse objetivo comum. Entretanto, observa-se que a Lei nº 9.958/2000, responsável pela introdução desses na legislação brasileira, não traz subsídios suficientes para a sua diferenciação, limitando-se a regular as Comissões, apenas referindo-se aos Núcleos Intersindicais, que consistiam em experiência preexistente, explicitada em manual básico do Ministério do Trabalho específico sobre o tema (VASCONCELOS, 2000). Assim, coube à doutrina, à jurisprudência, aos atos normativos do Poder Executivo, e aos decisores e operadores do Direito do Trabalho aplicação prática dessa diferenciação, o que resultou, em geral, na promoção de absurda simplificação e redução conceitual dos Núcleos Intersindicais (VASCONCELOS, 2014a).

As Comissões de Conciliação Prévia consistem em um instituto privado e facultativo no qual se busca a conciliação de empregado e empregador antes do ingresso da reclamação na Justiça do Trabalho sem a interferência do poder estatal (AREF ABDUL LATIF, 2007). Por sua vez, o Sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista é, numa primeira e estreita aproximação conceitual, uma instituição privada de direito coletivo e sem fins lucrativos, constituída com fundamentos nos princípios do *diálogo social*¹⁶ e da *concertação social*¹⁷, pelos sindicatos dos trabalhadores e dos empregadores (paridade) representativos de determinado setor de atividade econômica (VASCONCELOS, 2014a, p. 363). O NINTER constitui sistema simultâneo de prevenção e resolução de conflitos trabalhistas (SENA, 2016, p.43) com objetivo de participar da gestão da organização do trabalho no respectivo setor (gestão compartilhada); participar dos processos de conhecimento e de decisão das instituições e autoridades do trabalho, colaborando na avaliação dos diagnósticos e das consequências sociais da ação pública no respectivo âmbito de representação em questões de relevante interesse público e social; e exercer plenamente a autonomia coletiva sindical sob orientação do princípio da

¹⁶ O diálogo social consiste em técnica de interação cognitiva entre agentes sociais considerados entre si e entre esses e o Poder Público, com o objetivo de localizar pontos convergentes, procedendo com a troca de informações, ideias e opiniões entre seus participantes na intenção de alcançar posições convergentes sobre questões de interesse público (VASCONCELOS, 2014b, p. 413).

¹⁷ Destaca Vasconcelos (2014b, p.412) que a concertação social consiste em momento posterior e expansivo do diálogo social, referindo-se à concepção e à execução conjunta de programas interinstitucionais orientados pela busca da efetividade dos direitos.

subsidiariedade ativa (VASCONCELOS, 2014a, p. 363-364), dando continuidade à tendência democratizante da sociedade brasileira desencadeada pela Constituição de 1988 como um instrumento político-jurídico (VASCONCELOS, 2014a p. 307). Salienta-se que, para além da distinção conceitual, existem diferenças em relação aos princípios basilares desses institutos, seus objetivos, suas estruturas, e seus resultados.

Na trajetória dessas experiências, destacam-se três fatos curiosos. Primeiro, a antecedência histórica do NINTER em relação a CCP. O NINTER teve seu início informal em outubro de 1994, sendo institucionalizado em dezembro de 1994, no município de Patrocínio, interior do estado de Minas Gerais – Brasil, ao passo que a CCP, apesar da experiência informal não institucionalizada datada de janeiro de 1994 em Patos de Minas, também município do interior daquele estado, tem sua origem reconhecida com a edição da Lei nº 9.958, nos anos 2000 (VASCONCELOS, 2014a, p. 320).

Segundo que, a despeito da convalidação dos Núcleos já existentes à época do advento da nova lei, observou-se a notória proliferação das CCPs, que começaram a ser instaladas a partir da entrada em vigor da nova regulamentação (ALCÂNTRA; PENDELOT, 2003). Entretanto, a reprodução das Comissões veio acompanhada de uma série de denúncias sobre seu funcionamento e de questionamentos quanto a sua constitucionalidade (ANAMATRA, 2001; MARTINS FILHO, 2001; ASSESSORIA, 2002; HAZAN; PERTENCE, 2003; PIMENTA, 2003; VIANA, 2003; COUTINHO et al, 2004; VASCONCELOS, 2014a). Motivada por essas denúncias, o Poder Público, na figura do Ministério Público do Trabalho – MPT – prosseguiu com uma série de investigações a fim de apurar a ocorrência de práticas lesivas aos direitos dos trabalhadores, e o Supremo Tribunal Federal – STF – ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN – por meio da qual avaliaria o mérito da inconstitucionalidade da exigência do prévio exaurimento da tentativa de conciliação antes do encaminhamento das reclamações à Justiça do Trabalho.

Após a apreciação e julgamento das ADIN nº 2.139 e nº 2.160 em 13 de maio de 2009 e a determinação de que as demandas trabalhistas podem ser submetidas ao Poder Judiciário antes que tenham sido analisadas por uma comissão de conciliação prévia (NOTÍCIAS STF, 2009) observa-se o desaparecimento gradual das comissões até que em 2018, ano em que se concluiu-se essa pesquisa, não encontra-se qualquer notícia referente ao funcionamento ou aos resultados obtidos por Comissões de Conciliação Prévia em território nacional. Encontra-se aqui o terceiro fato curioso: o NINTER instituído no município de Patrocínio permanece em funcionamento e mantém relatório atualizado de seu desempenho desde a sua criação (NINTER, 2018).

A partir desses fatos, é possível levantar um gama de questionamentos e inquietações que justificam a necessidade de uma análise mais aprofundada do tema, tais como: o que levou ao sucesso dos Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista e ao fracasso das Comissões de Conciliação Prévia? Por que após o fracasso da CCP não se observou a proliferação do NINTER, seja por iniciativa dos sindicatos ou do Estado? O que levou o governo brasileiro a reinvestir em meios extrajudiciais de resolução de conflitos e, principalmente, como e em que as experiências das CCP e do NINTER podem contribuir para essa nova empreitada? Acredita-se que o caminho para a obtenção de respostas para esses questionamentos passa pela comparação dos dois institutos e análise de suas experiências para retirar dessas contribuições para o desenvolvimento da política judiciária nacional de tratamento adequado de conflitos proposta, auxiliando, especialmente, no campo da Justiça do Trabalho.

1.1 Metodologia empregada

Definido o tema e sua relevância, estabeleceu-se como objetivo geral dessa investigação a comparação entre os institutos das Comissões de Conciliação Prévia e do Sistema Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista com base em suas contribuições para a efetivação dos pressupostos constitucionais relacionados ao acesso à Justiça. Na persecução desse objetivo, dedicou-se primeiramente a estabelecer extenso diagnóstico acerca do Poder Judiciário no paradigma do Estado Democrático do Direito Brasileiro, dando enfoque ao campo trabalhista. Nesse contextualização, busca-se a compreensão das limitações e das necessárias mudanças sofridas no papel dessa instituição para a concretização dos direitos sociais. A partir desse diagnóstico, realiza-se análise comparativa entre os institutos da CCP e do NINTER, apresentando seus conceitos, objetivos, pressupostos, estruturas e resultados, abarcando o acompanhamento de sua trajetória e de suas ferramentas para a promoção de um tratamento adequado das disputas de interesse no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista. Traça-se, então, paralelo entre essas experiências e as novas iniciativas de incentivo dos métodos extrajudiciais de resolução de conflitos enquanto política de Estado, levantando possíveis contribuições daqueles institutos na afirmação dessa política.

Assim, tendo como marco o a concepção de democracia integral de Adela Cortina (1985), interpretada por Antônio Gomes de Vasconcelos (2014b) e novo senso jurídico proposto por Boaventura de Sousa Santos (2007) questiona-se: *as experiências das Comissões de Conciliação Prévia e do Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista, na qualidade de*

métodos não judiciais de resolução de conflitos, contribuem para o desenvolvimento da política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesse no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista?

A hipótese investigativa adotada foi desenvolvida por meio de método indutivo tendo como base as análises prévias apresentadas por Antônio Gomes de Vasconcelos (2014a, p. 326-331). Essa considera que devido à sua estrutura institucionalizada, aos seus objetivos abrangentes e aos mecanismos de participação nele previstos, o Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista contribuiu para o desenvolvimento da política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesse no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista, atuando de maneira subsidiária a essa instituição e constituindo ambiente propício para a prática de uma democracia integral e de um novo senso jurídico.

Conforme estabelecido anteriormente, a presente pesquisa estrutura-se a partir do princípio da democracia integral de Adela Cortina, interpretado por Antônio Gomes de Vasconcelos, e do novo senso jurídico proposto por Boaventura de Sousa Santos. Compreender a democracia no sentido da prática de uma democracia integral é um contraponto à ideia clássica baseada em modelo formal-representativista. Assentada nos princípios da razão dialógica e da complexidade, ela invoca o *princípio da governança*¹⁸ e o da *subsidiariedade ativa*¹⁹ exercida segundo as técnicas do *diálogo*²⁰ e da *concertação social*²¹ (VASCONCELOS, 2014b, p.413). Num primeiro plano, a democracia integral evoca a participação dos destinatários da ação pública nos processos de formação da vontade que dirigem o exercício do Poder Público na aplicação da ordem jurídica e na resolução dos conflitos sociais. Estabelece ainda a corresponsabilidade dos agentes sociais e dos agentes do Poder Público no alcance dos objetivos definidos na ordem constitucional, legitimando a atuação dos agentes públicos e dos agentes coletivos buscando a manutenção da coerência dos seus resultados. Dialoga com esse princípio o novo senso jurídico definido por Santos (2007, p.7) segundo o qual para cumprir o

¹⁸ Trata-se aqui de um conceito estendido de governança, tendo como pressupostos a aceitação dos princípios epistemológicos da razão dialógica e da complexidade, implicando em uma concepção não formal ou meramente representacional do exercício do Poder Público. Como estabelece Vasconcelos (2014b, p. 414-415), a qualquer ação do Poder Público somente pode legitimar-se mediante a participação dos destinatários/afetados pela ação pública nos processos de conhecimento e de formação da opinião e da vontade da autoridade pública, a partir de processos deliberativos abertos à participação de todos os interessados, seja no ponto de vista epistemológico, político, administrativo, jurídico ou jurisdicional.

¹⁹ “Rege as relações entre Estado e Sociedade na persecução dos fins e objetivos desta última, constitucionalmente estabelecidos, segundo o qual os cidadãos, individual ou coletivamente organizados, encarregam-se de realizar por si próprios, conforme o máximo de suas potencialidades e sua aptidão, os respectivos objetivos e projetos de vida sem a mão tutelar do Estado, elevando ao máximo a concretização dos princípios da dignidade humana e da cidadania” (VASCONCELOS, 2014b, p.423).

²⁰ Vide nota de rodapé 16, na página 23 desse trabalho.

²¹ Vide nota de rodapé 17, na página 23 desse trabalho.

seu caráter emancipatório e garantir sua efetividade aos direitos o Direito deve ampliar de sua compreensão enquanto princípio e instituto universal da transformação social politicamente legitimado, exigindo o reconhecimento da legitimidade de outros atores sociais.

No que diz respeito ao processo de estudo, essa pesquisa alinha-se à linha crítico-metodológica, sob vertente jurídico-realista, de modo que, para seu desenvolvimento, utilizará o raciocínio comparativo indutivo, buscando a confirmação da hipótese afirmada. Inicialmente, a metodologia de pesquisa prevista incluía um trabalho de campo, que envolvesse coleta e comparação de dados por meio de análise estatística não parametrizada. Pretendia-se a análise de uma entidade de cada categoria estudada e, tendo em vista que o único NINTER que mantém-se em funcionamento é o estabelecido na categoria rural do município de Patrocínio, interior do estado de Minas Gerais, a escolha da CCP à ser analisada limitou-se inicialmente ao mesmo ramo e estado da federação, dando preferência a mesma macrorregião, na tentativa de garantir o maior número de similaridades contextuais possíveis. Entretanto, a indisponibilidade de dados relativos as Comissões na localidade determinada inviabilizou a utilização dessa abordagem metodológica. Assim, a fim de viabilizar a comparação entre os institutos, optou-se por realização análise teórica eminentemente bibliográfica (GUSTIN; DIAS, 2014, p. 82), tendo como base o procedimento de coleta e análise documental em documentação indireta de fontes diversas, além de análise bibliográfica (MARCONI; LAKATOS, 2013, p.48-68). Destaca-se a natureza dos dados incorporados à pesquisa como secundária, com extração de dados unicamente da bibliografia selecionada.

1.2 Organização e disposição dos capítulos

Essa dissertação está organizada em cinco capítulos, considerando a presente seção como primeiro capítulo e o último como a seção destinada às conclusões da autora.

Antes de proceder com a análise comparativa entre a CCP e o NINTER, realiza-se contextualização do modelo de Poder Judiciário estabelecido no Estado Democrático de Direito, bem como as dificuldades para sua implementação, compreendidas no escopo da crise do Poder Judiciário. Realiza-se esse diagnóstico por meio de análise quantitativa baseada nos relatórios “Justiça em Números”, editados pelo CNJ, e qualitativa subsidiada pelo pensamento de José Eduardo de Faria (1992; 1994; 1995; 2003) com o objetivo de lançar luz sobre as modificações sofridas nos aspectos sociais, institucionais e culturais desse Poder. A essa análise dedica-se o capítulo 2.

O terceiro capítulo ocupa-se das mudanças paradigmáticas na Administração da Justiça brasileira, destacando o modo como essa foi introduzida enquanto política de Estado. Nesse sentido, destacam-se iniciativas do Poder Público para a instituição de uma nova cultura de resolução de conflitos que abarca os meios extrajudiciais como alternativa ao tradicional modelo jurisdicional.

No capítulo quarto realiza-se comparação entre as Comissões de Conciliação Prévia e os Núcleo Intersindicais de Conciliação Trabalhista, colhendo subsídios para o teste de hipótese. Esse conta com exposição doutrinária acerca de ambos os institutos, além de esclarecimentos sobre suas estruturas e funcionamento. Apresenta-se ainda análise dos resultados e produtos desses institutos.

Munida dos elementos que diferenciam e caracterizam a CCP e o NINTER, bem como da análise sobre as mudanças paradigmáticas na Administração da Justiça e a política judiciária nacional de tratamento adequado de conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista, realiza-se na seção de conclusão análise qualitativa quanto as possíveis contribuições trazidas por cada um dos institutos no desenvolvimento dessa política.

2 POR TRÁS DA CRISE: O DESCOMPASSO ENTRE O MODELO DE PODER JUDICIÁRIO NO PARADIGMA DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E A REALIDADE INSTITUCIONAL DO JUDICIÁRIO BRASILEIRO

A crise do modelo de racionalidade moderno e sua metodologia baseada em leis universais repercute nos meios científicos²², que gera especial impacto nas ciências do Estado e do Direito. Como afirma Menelick de Carvalho Netto (2003, p.157): “O problema é que as normas gerais isoladas não esgotam a complexidade da vida” e, por esse motivo, urge a necessidade de readequação paradigmática a fim de garantir a sua legitimidade frente à complexa realidade social apresentada.

A promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, enquanto marco inaugural do Estado Democrático do Direito no país, trouxe consigo inevitável carga de mudanças estruturais na busca pela concretização do projeto social nela enunciado. O Poder Judiciário foi uma das instituições mais afetadas por essas modificações: agora, exige-se uma Justiça efetiva e justa, capaz de garantir os direitos e seu acesso. Entretanto, a visão popular que se tem acerca da Justiça reflete uma instituição morosa e congestionada, inapta e ineficiente no oferecimento de solução jurisdicional (FARIA, 2003, p.2). Esse fenômeno convencionou chamar de *crise do Judiciário*.

Nesse sentido, a presente seção busca contextualizar panoramicamente o Poder Judiciário, tratando tanto de seu modelo no paradigma do Estado Democrático de Direito, quanto de sua realidade, repleta de entraves culturais e institucionais ao seu funcionamento adequado, resultando em sua crise. Apesar desses desafios apresentarem-se Justiça de modo geral, adota-se enfoque especial no Poder Judiciário Trabalhista, demonstrando a importância do uso de métodos não judiciais de resolução de conflitos nessa ceara, destacadas as experiências das Comissões de Conciliação Prévia e do Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista.

O capítulo encontra-se subdividido em quatro partes. A primeira é destinada a apresentação de características do paradigma democrático de Direito e de seu modelo de Poder Judiciário com base na metodologia empregada por Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira (2014). Na segunda, para compreender os entraves à aplicação desse modelo, discute-se alguns aspectos teóricos relacionados as mudanças sociais e a cultura do Judiciário a partir da análise

²² Para aprofundamento na questão da crise da racionalidade moderna como paradigma dominante e suas consequências, sugere-se a leitura das obras “A crítica da razão indolente”, de Boaventura de Sousa Santos (2002), e “Ciência com consciência”, de Edgar Morin (2003).

de José Eduardo de Faria (1992; 1194; 1995; 2003). Na terceira, apresenta-se diagnóstico do Poder Judiciário Trabalhista com base em análise dos relatórios “Justiça em Números” do Conselho Nacional de Justiça a fim de destacar aspectos práticos de seu funcionamento e seus desafios. A quarta parte destina-se a apresentação de peculiaridades do ramo da Justiça do Trabalho e do caso emblemático da empresa Irmãos Okubo, exemplo de intervenção inadequado do Poder Público na realidade ocorrido entre os anos de 2001 e 2005 no município de Araguari, interior de Minas Gerais.

2.1 O modelo de Poder Judiciário no Estado Democrático de Direito

A discussão acerca dos paradigmas jurídico-constitucionais tem como ponto de partida as categorias explicativas e conclusões derivadas das compreensões do Estado de Direito (ROIG, 2013). Dessa maneira, analisar um paradigma jurídico-constitucional é avaliar as correlações estabelecidas entre os conceitos de *Estado de Direito*, em suas compreensões formal e material, *direitos fundamentais*, quanto ao seu reconhecimento e efetivação, e *democracia*, no que tange à sua legitimação em esfera de autonomia pública e privada. Frisa-se que as compreensões jurídicas paradigmáticas estão espacial e temporalmente contidas. Portanto, toda análise nesse sentido refere-se à imagens implícitas que se tem da própria sociedade e de suas práticas de fazer e aplicar o Direito, orientando o projeto de realização de uma comunidade jurídica (OLIVEIRA, 2014, p.73).

Dentre os paradigmas jurídico-constitucionais, três se destacam um liberal, um de bem estar social, e um democrático de direito, sendo os dois primeiros dominantes na história do constitucionalismo até a atualidade²³. Visto o enfoque da pesquisa realizada, limita-se a caracterização desse último, utilizando-se da metodologia empregada por Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira (2014), segundo a qual é possível promover a caracterização de um paradigma jurídico-constitucional tendo como indicadores a *sociedade*, o *Direito*, os *Direitos Fundamentais* e o *Estado*.

O *paradigma democrático do Estado e do Direito* firma-se sob uma *sociedade* heterogênea e plural, na qual os processos de individualização e de socialização são

²³ O professor Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira (2014), em sua obra “Teoria da Constituição” aborda amplamente as características dos paradigmas liberal e de bem-estar social, sendo leitura indicada para detalhamento no assunto. Recomenda-se também a obra “O outro Leviatã e a corrida ao fundo do poço”, de Onofre Alves Batista Júnior (2015).

interdependentes. Desse modo, não se podem reduzir os conflitos sociais a interindividuais ou a coletivos. A separação tradicional entre esfera pública e privada torna-se insuficiente, assim, compreende-se o público como maior do que o estatal e o privado como maior do que o mercado²⁴. Estabeleceu-se um novo perfil de sociedade civil, formada por grupos, movimentos e organizações que visam à formação e a mobilização da opinião pública (OLIVEIRA, 2014).

Tendo em vista a nova perspectiva paradigmática adotada, o *Direito* deve ser compreendido de maneira geral como sistema aberto, dinamicamente constituído de regras, princípios e políticas, buscando garantir direitos. As visões anteriores de Constituição devem ser rechaçadas: não pode-se reduzi-la à mero instrumento jurídico-político como na paradigma liberal ou à medida material da sociedade como na paradigma social. A Constituição compreende um processo público de aprendizado de longa duração, garantia de equiprimordialidade das autonomias pública e privada e da relação interna entre Estado de Direito e democracia (HABERMAS, 1984; OLIVEIRA, 2014).

A funcionalidade dos *direitos fundamentais* também é alterada, estabelecendo-se no âmago da relação interna entre autonomia pública e privada sendo indivisíveis e interdependentes entre si. Associa-se os direitos fundamentais à luta por reconhecimento, assim, o sentido de igualdade e de diferença deve ser definido por meio da participação dos destinatários das políticas nos processos deliberativos. Ocorre, portanto, um distanciamento das percepções jusnaturalistas e garantistas dos direitos fundamentais (OLIVEIRA, 2014).

Considerando o exposto, o *Estado* compreendido no *paradigma democrático do Estado e do Direito* apresenta-se como instrumentalização de canais de participação e de deliberação pública. Ocorrem novas redefinições quanto à separação de poderes, atribuindo-lhes novas funcionalidade, e ao papel da administração pública, agora necessariamente dialógica e participativa. Estabelece-se corresponsabilidade social na garantia de direitos e no processo de planejamento, gestão e execução de políticas públicas, além da tese da co-originalidade entre o processo individual e coletivo. Observa-se ainda a redefinição da soberania estatal e da soberania popular à partir de compromissos internacionais com os direitos humanos e o reconhecimento do pluralismo social e cultural (OLIVEIRA, 2014).

Compreende-se assim que o Estado deve pautar-se pelo princípio da democracia integral, de forma que o governo não seja concebido como uma esfera diferenciada para a qual são delegados os representantes públicos, mas como uma “expressão viva” dos esforços combinados de tentativas de implementação mais efetiva dos fins cooperativamente desejados

²⁴ Para aprofundamento nesse debate, recomenda-se a leitura da obra “Mudança estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa”, de Jürgen Habermas (1984).

(VASCONCELOS, 2014a, p.74). Para tanto, evoca-se os princípios da governança e da subsidiariedade, exercidos segundo as técnicas do diálogo e da concertação social.

Antônio Gomes de Vasconcelos (2014b, p.414-415) estabelece com base no princípio da governança que qualquer ação do Poder Público somente é legítima mediante a participação dos destinatários e afetados por essa ação nos processos de conhecimento e de formação da opinião e da vontade da autoridade pública. Com o princípio da subsidiariedade, por sua vez, o autor fundamenta o engajamento dos agentes sociais como compartícipes na realização e no cumprimento das funções estatais e o fomento à autodeterminação individual e coletiva dos cidadãos (VASCONCELOS, 2014a, p.164).

Dentre as instituições democráticas, o Poder Judiciário foi a que sofreu uma das transmutações mais significativas, sendo convertida de instituída em instituinte. Antes visto como instituição negativa e punitiva, o Judiciário assume papéis positivos e construtivos num cenário democrático de descrédito das demais instituições, ocupando também posição simbólica de baluarte da moral e do justo (VIANNA et al., 1999). Observa-se, portanto, a ampliação da influência do direito sobre todas as dimensões da vida no mundo contemporâneo (AVRITZER; MARONA, 2014).

Boaventura de Sousa Santos (2007, p.8) em análise acerca desse processo, o qual considera revolucionário, destaca que a modificação de paradigma democrático e de Direito só possui condições verdadeiras de êxito no âmbito de uma revolução mais ampla, que inclua a democratização do Estado e da sociedade. Nesse sentido, o autor destaca a necessidade de despensar o Direito numa perspectiva de crítica radical, levando em consideração especialmente a falência do paradigma da ciência moderna e de sua concepção da racionalidade.

Partindo dessa crítica, propõe-se uma nova atitude teórica, prática e epistemológica, denominada por Santos (2007, p.6) de *novo senso comum jurídico*, que possui enquanto premissas a crítica ao monopólio estatal e científico do Direito, a crítica ao caráter despolitizado do Direito e uma mudança de compreensão do Direito como princípio e instrumento universal da transformação social politicamente legitimada.

A primeira premissa exige a apresentação de alternativas ao dogmatismo jurídico e à teoria positivista do direito, apostando numa concepção de direito plural e adaptável, na medida em que está presente de diferentes formas em diferentes espaços de sociabilidade e que neles pode assumir o papel contraditório de ser simultaneamente fonte de poder e de luta contra o poder. A segunda premissa questiona o caráter despolitizado do direito e apresenta a sua premente necessidade de repolitização. Analisa-se esse caráter impessoal do direito e seus operadores como resquício do paradigma liberal em que o Poder Judiciário foi inicialmente

instituído, exigindo-se uma compreensão mais ampla sobre quais devem ser as funções do sistema judicial, “de modo a se discutir não só o exercício de funções instrumentais (resolução de conflitos, controle social), mas também as funções políticas e simbólicas que tem vindo a assumir” (SANTOS, 2007, p.7).

Por fim, tem-se a terceira premissa do novo senso jurídico proposto por Santos, que requer a ampliação da compreensão do direito enquanto princípio e instituto universal da transformação social politicamente legitimado. Ou seja, essa premissa exige o reconhecimento da legitimidade de outros atores sociais, tais como os novos movimentos sociais, promovendo o deslocamento do olhar para a prática de grupos e classes que recorrem a diferentes formas de direito como instituto de oposição. Entende Santos (2007, p.7) que o recurso desses novos atores a lutas jurídicas tem devolvido ao direito seu caráter insurgente e emancipatório.

Tendo em vista esse novo senso jurídico, as técnicas de diálogo e concertação social explicitadas por Vasconcelos (2014a; 2014b) consistem em vital instrumento para a realização do caráter emancipatório do direito. O diálogo social, enquanto técnica de interação cognitiva entre agentes sociais considerados entre si e entre esses e o Poder Público promove o estabelecimento de pontos convergentes sobre questões de interesse público (VASCONCELOS, 2014b, p. 413), é extremamente relevante para a construção de um novo espaço público a partir da movimentação de atores públicos e coletivos locais. A concertação social, por sua vez, consiste em momento posterior e expansivo do diálogo social, no qual adota-se execução conjunta ou cooperativo de programas interinstitucionais orientados pela busca da efetividade dos direitos entre o Poder Público e os atores sociais (VASCONCELOS, 2014b, p.412).

Delimita-se, assim, o que se espera do Poder Judiciário em um paradigma de Estado Democrático de Direito: uma instituição que garanta os direitos constitucionais e que reconheça a capacidade dos seus jurisdicionados de participar ativamente de seus processos decisórios. Um órgão que apoia e incentiva a autonomia e o diálogo de seus cidadãos, ampliando os sentidos de justiça, seu acesso e sua legitimação social, reservando para si o dever de tutelar apenas os conflitos mais complexos, consistindo em última barreira da Lei.

Infelizmente, observa-se profunda fenda entre esse modelo dialógico e a atual prática do Poder Judiciário. Como abordado a seguir, o Judiciário não conseguiu absorver de maneira satisfatória as novas demandas sociais derivadas da complexificação social e o modelo de funcionamento ideal sofrem resistência em sua aplicação por parte institucional e da cultura jurídica predominante. Esses entraves resultam em uma instituição congestionada que presta de maneira insatisfatória seus serviços jurisdicionais aos cidadãos, conduzindo a seu descrédito

social. Para reverter essa realidade, tentou-se sem sucesso a realização de diversas reformas do Poder Judiciário e de medidas endógenas a partir das estratégias adotadas pelo CNJ, ações que não foram suficientes para enfrentar o problema. Mediante esse realidade, é necessário que se adotem novas ações e é nesse sentido aponta-se para a importância dos métodos extrajudiciais de resolução de conflitos, compreendendo que as partes possuem aptidão protagonizar o processo de discussão e resolução de controvérsias, sendo esse meio mais adequado ao tratamento de desacordos do que o meio judicial.

2.2 Diagnóstico de entraves teóricos à aplicação do modelo de Poder Judiciário do Estado Democrático de Direito na realidade

Conforme abordado anteriormente, à despeito do modelo de Poder Judiciário enunciado no Estado Democrático de Direito e de suas pretensões, a visão popular que se tem acerca da Justiça reflete uma instituição morosa e congestionada, inapta e ineficiente no oferecimento de solução jurisdicional (FARIA, 2003, p.2), não sendo incomum o levantamento da necessidade de reformas para superação de tais questões (SOARES, 2014, p.19-20). O fenômeno que se convencionou chamar de *crise do Judiciário* traduz-se pela crescente ineficiência com que o Poder Judiciário tem desempenhado suas três funções básicas: a instrumental, a política e a simbólica. Conforme dissecou Faria (2003, p.3), a função instrumental diz respeito ao Poder Judiciário enquanto o principal *locus* de resolução dos conflitos. Essa função conversa com as concepções liberais de divisão de poderes proposta por Montesquieu (1748) e de monopólio de resolução de conflitos. Sua segunda funcionalidade, a política, diz respeito ao papel decisivo da Justiça enquanto mecanismo de controle social, fazendo cumprir direitos e obrigações contratuais, reforçando as estruturas vigentes de poder e assegurando a integração da sociedade. A função simbólica, por sua vez, dissemina o sentido de equidade e justiça na vida social, socializando expectativas dos atores na interpretação da ordem jurídica e calibrando os padrões vigentes de legalidade na vida política.

Em resumo, aponta-se a ineficiência da Justiça brasileira no exercício dessas três funções como resultado, em grande parte, de sua incapacidade estrutural em promover adequação de sua arquitetura à realidade socioeconômica a qual e sobre a qual tem de atuar (FARIA, 2003). Raras análises, porém, identificam a *crise do Judiciário* enquanto sintoma desse desafio de adaptabilidade, que engloba *aspectos sociais e culturais* do próprio Poder Judiciário. Na busca por maior entendimento da questão trata-se de maneira mais detalhada

cada um de seus aspectos de maneira qualitativa nos tópicos à seguir. Essa abordagem visa a maior compreensão da crise do Judiciário e dos motivos pelos quais soluções tradicionais não são suficientes para o seu enfrentamento, abrindo espaço para o debate acerca da necessidade da introdução de novos métodos de resolução de conflitos, tais como o NINTER e a CCP.

2.2.1 Os desafios de adaptabilidade do Poder Judiciário em relação à aspectos sociais: democracia, atores sociais e suas demandas

Desde as décadas de 1970 e 1980, o Estado enfrenta dificuldades para mobilizar os instrumentos formais de que dispõe, deixando claro um hiato entre a matriz jurídico-institucional que embasa o Judiciário e as novas práticas sociais (FARIA, 1992). Nesse período, desenrolam-se crises estruturais convergentes, a saber, a crise de hegemonia²⁵, a crise de legitimação²⁶ e a crise da matriz organizacional do Estado²⁷, que contribuiriam fortemente para o processo de redemocratização do país.

Essas crises possuem uma origem comum que remete à natureza do modelo burocrático adotado após 1964 e seu modelo de ampliação das formas de intervenção do Estado, diversificando suas despesas de custeio e investimento, expandindo seu braço administrativo, e ensejando um complexo sistema financeiro voltado fortemente para o aprimoramento dos meios industriais e rurais. (FARIA, 1994, p.13). Com o impacto sofrido no o primeiro choque do petróleo, na década de 1970, o modelo burocrático revela-se insatisfatório na promoção de uma reformulação de seus gastos, funções e responsabilidades, na administração do conflito de interesses entre diferentes ramos do capital industrial, na redefinição do papel do capital produtivo e, especialmente, na avaliação correta das consequências da mudança de comportamento do capital industrial externo (FARIA, 1994, p.14).

²⁵ Correlaciona-se a crise de hegemonia ao plano socioeconômico, uma vez que essa se traduz na perda de direção, tanto política quanto ideológica, dos grupos dominantes num dado sistema social, refletindo na incapacidade de tais grupos em impor seus valores e padrões ideológico-culturais para a geração de consenso e unidade social (FARIA, 1994).

²⁶ A crise de legitimação, por sua vez, está atrelada ao plano político, especialmente ao regime representativo, decorrendo da corrosão do consenso social hegemônico, que passa a não ser aceito pelos diferentes segmentos sociais (FARIA, 1994).

²⁷ Essa crise diz respeito ao plano jurídico-institucional “na medida em que este parece ter atingido o limite de sua flexibilidade na imposição de um modelo simultaneamente centralizador e corporativo, cooptador e concessivo, intervencionista e atomizador, quer dos conflitos sociais, quer das próprias contradições econômicas” (FARIA, 1994, p.12). Essa última surge no momento em que essa dada condição social, com a perda de sua estabilidade, sobrecarrega e compromete as instituições jurídico-administrativas e político-econômicas que até então propiciavam e alimentavam sua capacidade de auto reprodução.

O processo de redemocratização é referido por Faria (1992) a partir do conceito de *momento maquiavélico* de Pocock (1973). O dito momento configura-se quanto uma sociedade, no curso de sua trajetória temporal, gesta dentre de suas estruturas socioeconômicas e seus contornos institucionais necessidades inéditas de articulação política, que só podem ser satisfeitas pela criação e implementação de estratégias legislativas e processuais inéditas (FARIA, 1992, p.16-17). Nesse sentido, contextualiza o autor:

“Eis ai o momento maquiavélico no qual emergiu não só um governo de ‘transição’ sustentado por uma gelatinosa e inconsistente ‘aliança democrática’, em 1985, mas a própria Assembleia Constituinte de 1987; Trata-se de um tenso período histórico marcado por uma ampla e profunda crise organizacional do Estado, o qual fora convertido numa ampla e desarticulada arena de conflitos sociais. Esses conflitos, por serem cada vez menos absorvidos pelos canais tradicionais de representação política e pelos mecanismos judiciais em vigor, tal a dificuldade do formalismo jurídico em conjugar mudança e permanência de modo controlado e de colocar em perspectiva democrática os fenômenos socioeconômicos recentes, exigiram soluções institucionais inovadoras e criativas os domínios da relação entre capital e trabalho, da estrutura fundiária, da eliminação da pobreza, do equacionamento da violência, da reorganização da produção e da vida comunitária, etc. O que todos esses problemas entreabrem é o paradoxo entre uma crescente demanda de justiça, por parte dos múltiplos setores sociais, e uma proporcional perda de eficácia e de operacionalidade dos mecanismos institucionais de gestão das tensões e dos antagonismos de interesses” (FARIA, 1992, p.21).

Nesse contexto de reafirmação do Estado de Direito e da democracia, o maior desafio enfrentado pela Assembleia Constituinte de 1987 não era apenas na necessidade imediata de superação dessas crises estruturais, mas também na exigência de articula-las de maneira orgânica a partir de um projeto mais efetivo e legítimo de poder. Um projeto consciente as mudanças sociais decorrentes da acelerada industrialização das últimas décadas, que produziu uma nova e mais complexa composição de classes, gerando também conflitos inéditos para os quais as leis e seus respectivos procedimentos judiciais não forneciam mais respostas satisfatórias e eficazes (FARIA, 1992, p.21). O Poder Judiciário deveria adaptar-se a todas essas mudanças, desenvolvendo ferramentas capazes de responder adequadamente à essa nova realidade, fato que não ocorreu, resultando na crise instaurada nessa instituição.

Cabe ainda algumas considerações acerca dos novos atores sociais que emergem juntamente com novo processo democrático brasileiro, trazendo consigo uma pluralidade de interesses e demandas. Esse fenômeno encontra-se ligado a crise de hegemonia dos setores dominantes apresentada anteriormente, sendo em boa parte, causa de tal crise.

Tem-se que o processo de industrialização brasileira modificou a composição social do país, propiciando, primeiramente o êxodo rural e a ampliação das cidades, e posteriormente, o surgimento de novas classes sociais com interesses e valores diversos dos hegemonicamente

dominantes (FARIA, 1992; 1994, CARVALHO, 2002). Na busca por atendimento de suas demandas, tais classes iniciam lutas por representação por via tradicionais, refletindo na crise de representatividade anteriormente tratada, e por vias não tradicionais, organizando-se no que se convencionou chamar de *novos movimentos sociais*²⁸. Condensa Faria (1992) que a emergência dos novos movimentos sociais enquanto atores políticos, traz à tona conflitos coletivos numa perspectiva não hegemônica, contribuindo para o obsolescência do modelo jurídico liberal-burguês embasado em uma racionalidade simples. Especificamente na América Latina, esses novos movimentos sociais são compostos por atores que se levantam contra variadas formas de exploração e opressão, sejam elas políticas, econômicas, sociais ou culturais.

Há por parte destes movimentos uma apropriação política e discursiva dos direitos humanos para converte-los em sinônimos de *direito alternativo* das minorias marginalizadas. Na busca pela garantia e efetivação dos direitos sociais e pela visibilidade de demandas, instituiu-se como estratégia a litigância. O despreparo do Poder Judiciário para lidar com as demandas e a participação desses novos movimentos sociais contribui fortemente para a sua percepção enquanto órgão inapto, na medida em que dá respostas inadequadas aos problemas apresentados, como no caso dos Irmãos Okubo, narrado à frente, ou não dá resposta alguma pelo atravancamento de ações, como demonstra a análise quantitativa dos Relatórios “Justiça em Números”.

2.2.2 *Os desafios de adaptabilidade do Poder Judiciário em relação à aspectos da cultura institucional: a preparação dos operadores do Direito e a cultura do litígio*

Compreende-se que um novo papel do Poder Judiciário enquanto instituição democrática acarreta também na requisição de novas posturas de seus operadores. Há que se transitar de um paradigma estritamente liberal, dotado de racionalidade simples, para um paradigma que aceite a complexidade do real e se encontre aberto para modificar-se por ela. Nesse sentido, diversos trabalhos (FARIA, 1992; MARTINS, 1994; FREITAS, 2005; 2007) apontam para uma questão cultural resistente à mudanças e baseada em premissas antiquadas, que tem origem no ensino jurídico. De maneira perspicaz e atenta a realidade, questiona Faria:

²⁸ Maria da Glória Gonh (2008), em sua obra “Teoria dos movimentos sociais” tece, em termos teóricos, extensão compilação acerca das teorias desenvolvidas à partir dos anos 1960 para descrever os movimentos sociais e suas características, sendo importante referência para aprofundamento no tema.

“Em virtude das recentes transformações sociais, que têm aberto caminho para ações coletivas e para a institucionalização de direitos sociais e interesses difusos cuja titularidade individual é no mínimo problemática, como será possível manter o ensino jurídico atrelado aos tradicionais paradigmas dogmáticos de inspiração kelseniana? [...] Qual a possibilidade de se conciliar um ensino crítico e multidisciplinar com um ensino profissionalizante, em cujo âmbito convergem os diferentes sujeitos e as distintas variedades de prática geradores do direito?” (FARIA, 1992, p.49).

Em primeiro lugar, destaca-se o domínio do direito enquanto técnica de controle social, desenvolvendo em si um sistema próprio de identificação, incluindo linguagem específica. O uso dessa linguagem, excessivamente formal, hermética, prolixa, ostentando cultura e erudição (SADEK, 2014, p. 61), ao mesmo tempo em que permite a identificação de pares e dá um caráter de cientificidade ao Direito, promove um distanciamento entre seus operadores e a sociedade em geral, tornando seu entendimento inacessível à grande parcela da população. Num paradigma democrático em que todos os atores sociais tem direitos e podem demanda-los, compreende-se essa barreira linguística como a primeira à ser combatida para garantir uma maior efetividade do direito e amplo acesso à Justiça.

Em segundo lugar, num paradigma racional moderno, opera-se o reducionismo do Direito à um mero sistema de leis hierarquicamente posto. Nesse contexto, limita-se também o conceito de administração da justiça à simples administração da lei por um poder “neutro”, “imparcial” e “objetivo”, sendo o interprete/aplicador convertido num mero técnico do direito positivo (FARIA, 1992, p.56). Com base nas premissas do Estado Democrático de Direito, critica-se essa visão reducionista, estabelecendo a necessidade do interprete/aplicador da lei refletir a realidade em suas decisões, balanceando princípios distintos e conciliando interesses. Explica Vasconcelos:

“A ampliação do sentido da função jurisdicional não implica a quebra das princípios fundamentais da imparcialidade, da reserva legal e da abstenção de pré-julgamentos, Implica, contudo, a transcendência e a substituição da ortodoxia conservadora (contenciosismo judicial) – que limita o magistrado a uma visão técnico-formalista da realidade sustentada na fórmula *quod non est in actis non est in mundo* – por um ativismo moderado apto a promover a inserção social do magistrado por intermédio de diálogo social e da concertação social” (VASCONCELOS, 2014a, p.290).

Por fim, aponta-se questões relativas ao ensino jurídico, desde a formação universitária, até a formação de juízes (FREITAS, 2007). De maneira geral, observa-se que o processo de ensino-aprendizagem em direito mantém-se fortemente ligado à uma concepção pragmática, presando pelo formalismo e processualismo. Nesse modelo, que somente compreende a realização da Justiça através dos procedimentos clássicos de apreciação judicial, cultiva-se um fetichismo pela sentença, o que convencionou-se chamar de “cultura do litígio”.

Tem-se que essa cultura congestiona ainda mais o Poder Judiciário, trazendo consigo uma avalanche de demandas que, muitas vezes, poderiam ser solucionadas em outras instâncias utilizando-se de diferentes métodos de resolução de conflitos. Nesse sentido, salienta Maria Tereza Aina Sadek:

“O Poder Judiciário não possui o monopólio da efetivação dos direitos e da resolução de conflitos. Não é a única porta de acesso à justiça. Outros espaços têm se constituído para a garantia de direitos e para a solução de controvérsias. Dentre essas instituições, deve-se citar o Ministério Público, a Defensoria Pública, além das organizações erigidas a partir de princípios orientados pela pacificação, como a conciliação, a mediação e a arbitragem” (SADEK, 2014, p.65).

Na medida em que entende-se que a atuação dos agentes do sistema jurídico o moldam tanto quanto seu próprio arranjo institucional, faz-se premente a necessidade de reestruturação do ensino em Direito. Em última instância, o padrão de ensino atual não tem preparado seus estudantes para a realidade complexa a qual enfrentaram no exercício da profissão, produzindo agentes desqualificados e incapazes de produzir respostas satisfatórias aos conflitos sociais nos quais atuam. Urge a necessidade de novas maneiras de operação do direito para concretização de sua potencialidade emancipatória (SANTOS, 2007). Dando ênfase ao papel do juiz, numa afirmação que pode ser generalizada para todos os agentes e operadores do Direito, tem-se, segundo Vasconcelos:

“No Estado Democrático de Direito, exige-se grande esforço do juiz para atuar em coerência com a função emancipatória do direito e os princípios e valores fundamentais estabelecidos na Constituição. A jurisdição se legitima quando as decisões e a atividade judicial se amparam em tais princípios e valores, e correspondem às aspirações da comunidade, plasmadas no ordenamento constitucional e legal” (VASCONCELOS, 2014b, p.258).

Há que se levar em consideração a natureza única do momento presente, no qual se vivência as mudanças paradigmáticas destacadas. Nesse sentido, tem-se a concomitantemente a aplicação tradicional do Direito, o esforço adaptativo da tradição jurídica e do próprio Poder Judiciário ao novo modelo operante. Na busca por uma visão holística de sua responsabilidade, observa-se a tendência à uma atuação não restrita ao processo, abarcando instrumentos não processuais e o uso de métodos extrajurídicos de resolução de conflitos. Trata-se de maneira mais detalhada esses mecanismos nos próximos capítulos desse trabalho.

2.3 Diagnóstico da situação do Poder Judiciário Trabalhista brasileiro e seu congestionamento como entrave prático à aplicação do modelo de Poder Judiciário do Estado Democrático de Direito na realidade

O presente subcapítulo propõe-se à analisar os dados apresentados nos relatórios “Justiça em Números” no período de 2004 à 2016, produzidos e disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça em observância ao art. 103-B; § 4º; inciso VI da CRFB/88. A realização desse diagnóstico visa demonstrar a atual situação do Poder Judiciário Trabalhista brasileiro e ainda subsidiar o argumento pela necessidade da adoção de outros métodos de resolução de conflitos, dada a insuficiência do sistema jurisdicional para o tratamento adequado das controvérsias. Compreende-se que esse tratamento alinha-se ao esperado no paradigma do Estado Democrático de Direito: uma Justiça efetiva e justa, capaz de garantir os direitos e seu acesso.

De acordo com a literatura, o Judiciário encontra-se em crise deriva do acúmulo de processos e da morosidade processual, sendo considerado órgão congestionado e moroso (FARIA, 1992; 1994; 2003; MAGALHÃES, 2008; SOARES, 2014; MARCO; MEDERIOS, 2016; RAMOS; MILHOMEM, 2016; VIEIRA, 2016). Buscou-se, portanto, confrontar essa caracterização comum selecionando dentre os indicadores apresentados nos relatórios os relacionados a *movimentação processual, número de magistrados, número de servidores, taxas de congestionamento em 1º e 2º grau e tempo médio de tramitação de processos*.

Visto que alguns desses indicadores foram inseridos em 2009 e 2015, pode-se observar variações nos períodos analisados. Além disso, optou-se por desconsiderar os dados disponibilizados no relatório “Justiça em Números 2017 (ano-base 2016)” para a elaboração de gráficos visto que esses apresentam os valores arredondados, entretanto, as informações colhidas nessa fonte foram utilizadas em análise de maneira descritiva. Esses documentos são desenvolvidos anualmente pelo Departamento de Pesquisa Judiciária – DPJ – desde 2004 como principal fonte estatística oficial do Poder Judiciário. Nele, encontram-se informações relativas ao orçamento, acervo de processos, taxa de congestionamento, produtividade da magistratura e serventias, entre outros, trazendo indicadores e análises para subsidiar a gestão judiciária brasileira, detalhar a estrutura deste poder e sua litigiosidade (VIEIRA, 2016, p.132).

Para a coleta de dados, realizou-se além do recorte temporal já explicitado, recorte temático, enfocando o ramo trabalhista, visto que a problemática dessa dissertação gira em torno de institutos com atuação restrita à ceara trabalhista. Destaca-se ainda que foram consideradas como fontes unicamente os dados publicados em relatórios disponíveis no sítio eletrônico do CNJ, desconsiderando os dados compilados em painéis iterativos. Esse escolha

metodológica teve como objetivo anular incongruência de dados.

Entende-se que o congestionamento e a morosidade estão relacionadas entre si na medida em que ambas consistem em entraves ao acesso à Justiça. Conforme destaca Ramos e Milhomem (2016, p.200), “não adianta nada ao cidadão conseguir exercer o direito de peticionar em juízo ‘a vontade’, mas não obter a tutela jurisdicional em tempo razoável”.

Portanto, tomou-se como indicadores da natureza congestionada do Judiciário a movimentação processual, número de magistrados, número de servidores e as taxas de congestionamento em 1º e 2º grau, e o tempo médio de tramitação de processos como indicador da morosidade do sistema jurisdicional. Com as análises, buscava-se responder aos seguintes questionamentos: (a) *Como o fluxo de processos no Judiciário Trabalhista corrobora para a caracterização deste como congestionado?* E (b) *A dita morosidade do Poder Judiciário está refletida no tempo médio para a tramitação de um processo no âmbito trabalhista?*

Primeiramente, analisa-se a natureza congestionada do Poder Judiciário em seu ramo Trabalhista tendo como base os indicadores selecionados. O CNJ avalia em seus relatórios o congestionamento do Poder Judiciário²⁹ sob duas óticas: a primeira relacionada ao movimentação processual e segunda relativa à produtividade dos magistrados e pessoal auxiliar³⁰. Tendo em vista que os índices de produtividade podem contribuir para o congestionamento do Judiciário, preferiu-se realizar acompanhamento de ambas as óticas. No que tange a movimentação processual, optou-se pela análise do 1º grau em duas etapas, observando separadamente as fases de conhecimento e execução a fim determinar com maior precisão o fluxo processual.

Julga-se importante ainda conceituar e apresentar a fórmula pela qual o CNJ define a taxa de congestionamento. Em seu primeiro relatório, o CNJ (2004) define a taxa de congestionamento segundo a fórmula geral:

$$\Gamma = 1 - \frac{\text{Sent}}{\text{CN} + \text{Es}}$$

²⁹ Na série histórica que trata dos anos 2004 à 2008, o congestionamento é abordado na seção “Litigiosidade” (CNJ, 2009a, p.2-3). O mesmo acontece nos relatórios referentes aos anos de 2009 (CNJ, 2010, p.104-226); 2010 (CNJ, 2011, p.104-271); 2011 (CNJ, 2012, p.108-275). Nos relatórios “Justiça em Números 2013: ano-base 2012” e “Justiça em Números 2014: ano-base 2013), a abordagem encontra-se nas subseções “Impacto da Execução” e “Índice de Produtividade Comparada da Justiça (IPC-Jus)” (CNJ, 2013, p. 158-172; CNJ, 2014, p.158-174). No relatório “Justiça em Números 2015: ano-base 2014”, a análise encontram-se nas subseções “Análise Comparativa dos Indicadores de 1º e 2º graus” e “Impactos da Execução” (CNJ, 2015, p.186-201). No relatório “Justiça em Números 2016: ano-base 2015”, aborda-se a temática nas subseções “Gestão Judiciária” e “Gargalos da Execução” (CNJ, 2016, p.161-172, 186-188). No último relatório publicado, os dados encontram-se parcialmente descritos na seção “Gestão Judiciária e Litigiosidade” (CNJ, 2017, p.66-124).

³⁰ Considera-se servidores efetivos, cedidos/requisitados, sem vínculo efetivo e auxiliares.

Na qual, lê-se que Γ é igual a um menos a razão entre o número de sentenças, acórdãos, decisões e despachos que põe fim ao processo (Sent) e o somatório dos número de casos novos (CN) com o número de estoque (Es). A metodologia aplicada para a realização desse cálculo apresenta-se descrita abaixo:

- “1. Casos novos foram os feitos originários e recursais ingressados/protocolizados na Justiça do Trabalho de 2º grau, no ano de 2003, que comportavam decisões judiciais;
2. O estoque representa o saldo de processos em tramitação em 31/12/2002, mesmo em execução. No 2º grau, foram excluídos os sobrestados aguardando apreciação de AI em Recurso de Revista ou RE;
3. Foram computadas todas as formas de solução do processo: Acórdãos, Acórdãos em Embargo de Declaração, Decisão Monocrática, Recurso de Revista admitido (para o TST, Recurso Extraordinário), Recurso de Revista não admitido (para o TST, Recurso Extraordinário);
4. Não foram computados como Sentença (Sent) os despachos de mero expediente;
5. Não foram computados, no estoque do 2º grau, os Recursos de Revista pendentes de despacho” (CNJ, 2004, p.141).

À partir de 2009, observou-se uma modificação na fórmula para cálculo de congestionamento, que passou a ser descrita de forma geral por:

$$TC = 1 - \frac{TBaix}{(Cn + Cp)}$$

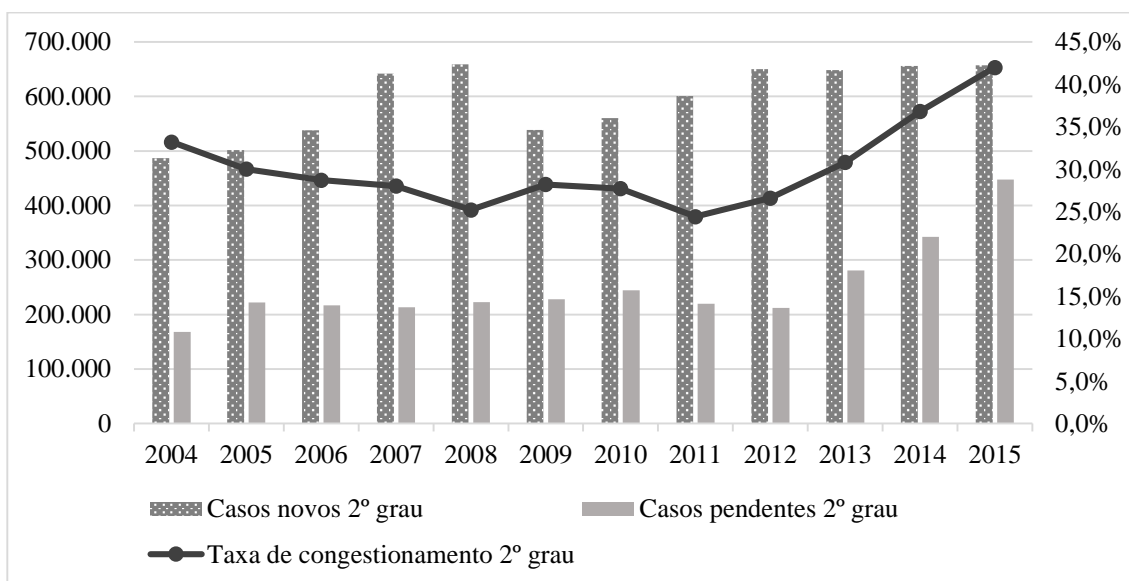
Lê-se que a Taxa de Congestionamento (TC) é igual a um menos a razão entre o total de processos baixados (TBaix) e o somatório entre o número de novos casos (Cn) e os casos pendentes (Cp).

As observadas modificações na fórmula para cálculo da taxa de congestionamento ocorreram para adequação desse indicador e suas variáveis à Resolução nº 76, de 12 de maio de 2009, editada pelo CNJ (2009). Tais mudanças, entretanto, não atingem drasticamente as variáveis observadas de maneira a impedir a comparação das taxas obtidas com a antiga fórmula (entre 2004 e 2008) e taxas calculadas com a nova fórmula (2009 à 2016). Por esse motivo, a análise de taxas de congestionamento abrangem todo o recorde temporal, com exceção de 2016, ano no qual o relatório não apresenta as taxas de congestionamento para o 1º grau de modo à separar as fases de conhecimento e execução. Feitas essas consideração, passa-se à análise.

O Gráfico 1 apresenta dados relativos a movimentação processual no 2º grau de 2004 à 2015. Nesse período, o 2º grau teve um total de 7.138.086 novos casos, com média anual de

594.841 casos/ano. O ano de 2008 registrou maior número de novos casos, com 659.151, e o ano de 2004 o menor número, com 486.983. Em relação aos casos pendentes, aferiu-se total de 3.018.441 e média de 251.537 casos ao ano. O ano de 2015 registrou maior número de casos pendentes, com 447.804, e, novamente, o ano de 2004 apresentou menor número, com 167.992 casos. Conforme análise, não se observa qualquer tendência consistente em relação ao número de casos novos no 2º grau (coluna cinza, pontilhada), entretanto revela-se uma tendência de crescimento para os casos pendentes (coluna cinza, lisa) a partir de 2012 (2012 – 212.187; 2013 – 280.601; 2014 – 342.337; 2015 – 447.804). A mesma tendência de crescimento é descrita pela taxa de congestionamento (linha cinza escura, marcador circular) (2011 – 24,4%; 2012 – 26,6%; 2013 – 30,8%; 2014 – 36,8%; 2015 – 42,0%), que atingiu 52% em 2016 (CNJ, 2017).

Gráfico 1 - Movimento processual no 2º grau de 2004 à 2015

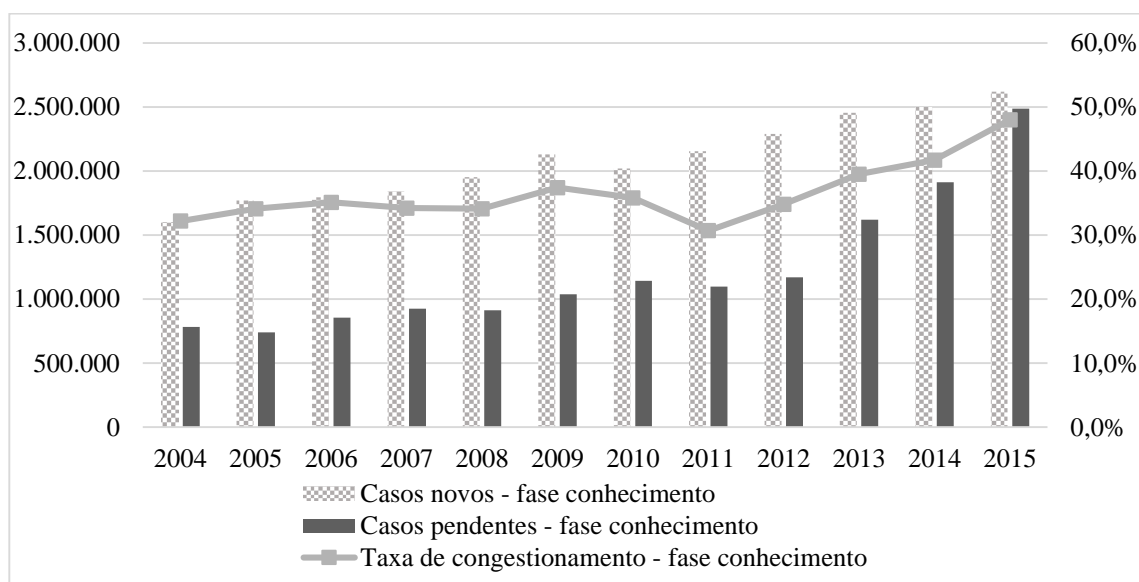


Fonte: Elaborado pela autora com dados do CNJ, 2009a, 2010; 2011;2012; 2013; 2014; 2015; 2016.

No que se refere ao 1º grau em sua fase de conhecimento, os casos novos no período de 2004 à 2015 totalizam 25.129.437, uma média de 2.093.370 ao ano. Registrou-se menor número de novos casos no ano de 2004, com 1.596.741, e o maior valor observou-se em 2016, com 2.619.867. No que tange à casos pendentes, o período totaliza 14.684.120, em média 1.223.677 ao ano. Os anos com menor e maior número de casos pendentes foram, respectivamente, 2005 e 2015, com 783.958 e 2.486.915 casos. Ao analisar os dados, observa-se forte tendência de crescimento de ambas as variáveis, data a partir de 2010 para os casos novos (coluna cinza, pontilhada) (2010 – 2.020.034; 2011 – 2.154.503; 2012 – 2.289.110; 2013 – 2.454.418; 2014 – 2.498.224; 2015 – 2.619.867) e de 2011 para os casos pendentes (coluna cinza escuro, lisa)

(2011 – 1.097.925; 2012 – 1.170.581; 2013 – 1.620.338; 2014 – 1.911.089; 2015 – 2.486.915). A taxa de congestionamento do 1º grau em fase de conhecimento (linha cinza clara, marcador quadrado) comportou-se da mesma maneira, aumentando no período de 2011 à 2015, atingindo, respectivamente o valor de 30,7%; 34,8%, 39,5%; 41,7% e 48,0%. O Gráfico 2 representa os dados acima descritos.

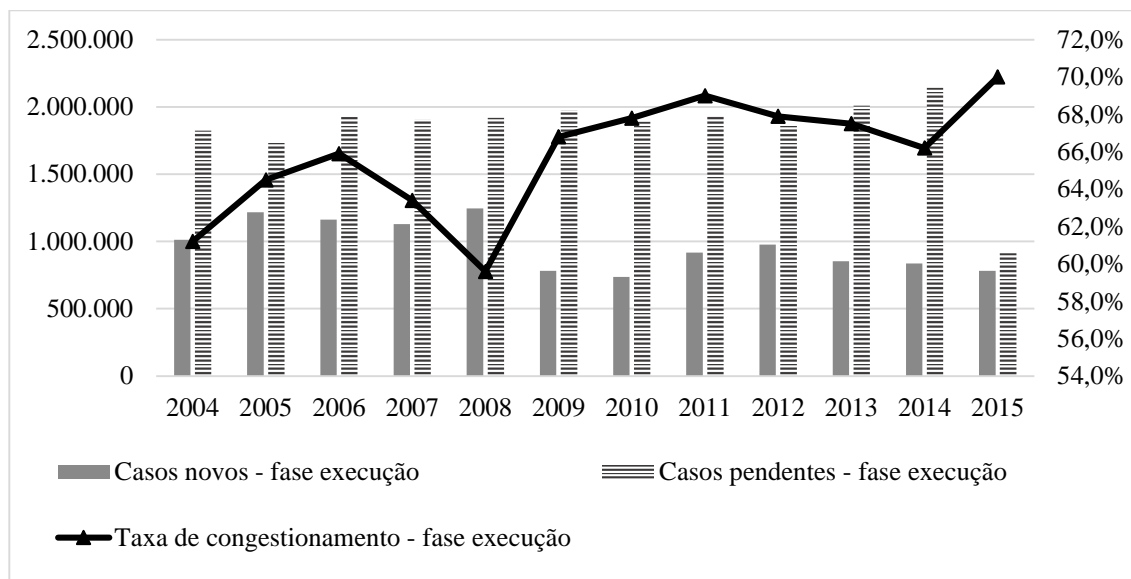
Gráfico 2 - Movimento processual no 1º grau, fase de conhecimento, de 2004 à 2015



Fonte: Elaborado pela autora com dados do CNJ, 2009a,2010; 2011;2012; 2013; 2014; 2015; 2016.

O Gráfico 3 apresenta os dados concernentes ao 1º grau em fase de execução. Nele, observa-se grandes variações no que tange ao número de novos casos (coluna cinza, lisa), que totalizou 11.646.498 no período de 2004 à 2015, em média 970.542 casos ao ano. O ano com menor registro de novos casos é 2010, com 736.751 casos, e o com maior registro é 2008, com 1.244.800 casos. Salienta-se altos valores relativos à casos pendentes (coluna cinza escuro, listrada), que totalizaram 22.049.155 no período, com média de 1.837.430 casos/ano. Em 2015, o número de casos pendentes foi o menor, com 911.732, e, curiosamente, o ano de 2014 registro a maior quantidade de casos, com 2.143.165. Nesse indicador específico, não acompanhou-se qualquer padrão relativo à crescimento ou queda em relação ao tempo em nenhuma das variáveis elencadas, entretanto nele descreve-se as maiores taxas de congestionamento (linha preta, marcador triangular), que atingiram média de 65,8%. Destacam-se com menor taxa o ano de 2008 (58,6%) e com maior taxa o ano de 2015 (70,0%).

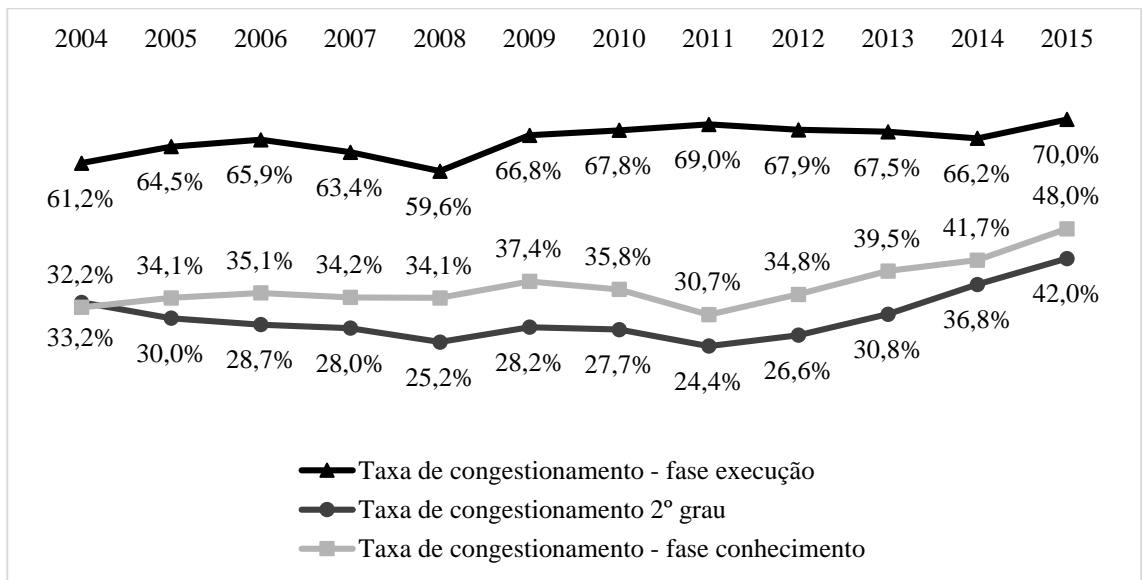
Gráfico 3 - Movimento processual no 1º grau, fase de execução, de 2004 à 2015



Fonte: Elaborado pela autora com dados do CNJ, 2009a,2010; 2011;2012; 2013; 2014; 2015; 2016.

De maneira geral, os dados apresentados autenticam a caracterização da Justiça enquanto congestionada. Apresenta-se tendência crescente para a taxa de congestionamento tanto de modo geral da Justiça do Trabalho, 46,5% em 2015 (CNJ, 2016) e 47,7% em 2016 (CNJ, 2017), quanto em análise individualizada das fases da movimentação processual (Gráfico 4). Destaca-se os assombrosos valores da taxa de congestionamento no 1º grau em fase de execução (linha preta, marcador triangular), que apontam para essa fase como maior gargalo em termos de fluxo processual. Considera-se que a introdução dos títulos executivos extrajudiciais nesse fase processual pode contribuir para a elevação do número de novos casos e de casos pendentes. Entretanto, principal causa para a crescente quantidade de casos pendentes estaria relacionada à execução fiscal, tendo o orçamento como principal limitante.

Gráfico 4 - Taxas de congestionamento de acordo com a fase processual - 2004 à 2015

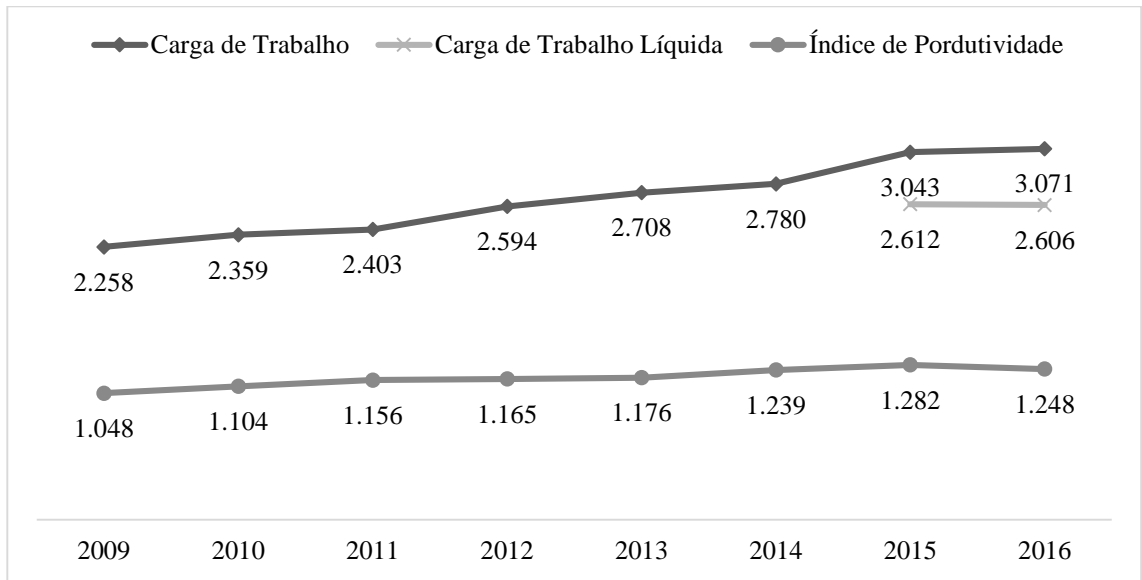


Fonte: Elaborado pela autora com dados do CNJ, 2009a,2010; 2011;2012; 2013; 2014; 2015; 2016.

Pelos parâmetros estabelecidos pelo CNJ, ao analisar o congestionamento do Poder Judiciário deve-se levar em consideração a produtividade de sua força de trabalho, visto que essa será a responsável por executar ações que culminaram na movimentação processual acima descrita. As Figuras 1 e 2 demonstram respectivamente o índice de produtividade dos magistrados e dos servidores da área Judiciária Trabalhista, nas quais observa-se de modo geral tendência de crescimento em ambos os índices. Por esse motivo, descarta-se a hipótese de correlação entre o aumento da taxa de congestionamento do Poder Judiciário Trabalhista e o índice de produtividade de sua força de trabalho já que o esperado para a confirmação da hipótese era uma relação inversamente proporcional (com o aumento da taxa de congestionamento, deveria haver uma queda do índice de produtividade no mesmo período).

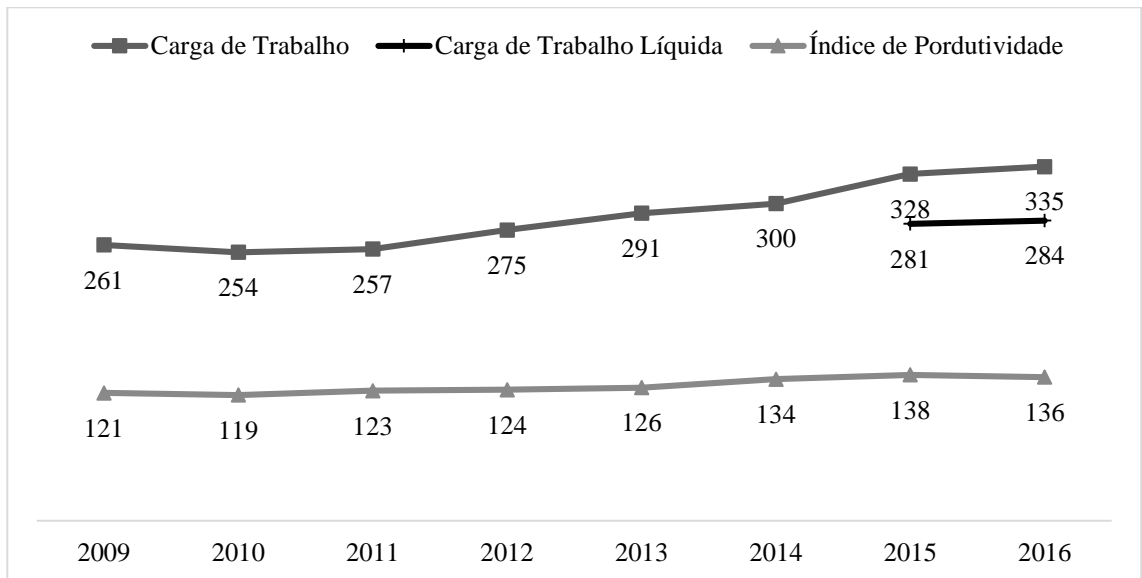
Figura 1 - Série histórica do índice de produtividade e da carga de trabalho dos

magistrados da Justiça do Trabalho



Fonte: Relatório Justiça em Números 2017 – ano-base 2016 (CNJ, 2017, p.73).

Figura 2 - Série histórica do índice de produtividade e da carga de trabalho dos servidores da área Judiciária - Justiça do Trabalho



Fonte: Relatório Justiça em Números 2017 – ano-base 2016 (CNJ, 2017, p.76).

Da mesma forma, descartou-se a correlação entre o aumento da taxa de congestionamento e o numerário da força de trabalho, visto que, de acordo com a Tabela 2 o total tanto de magistrados quanto de auxiliares vem crescendo historicamente, não corroborando para a hipótese de um esvaziamento de pessoal justificaria o crescimento da taxa de congestionamento.

Tabela 1 - Força de trabalho do Poder Judiciário Trabalhista - de 2004 à 2016

Ano	Total de magistrados	Total de pessoal auxiliar*
2004	2.613	35.693
2005	2.725	39.204
2006	2.725	39.937
2007	3.012	41.845
2008	3.145	43.222
2009	3.197	44.581
2010	3.117	47.395
2011	3.189	49.397
2012	3.250	51.843
2013	3.371	53.988
2014	3.400	55.325
2015	3.600	56.693
2016	3.668	52.643

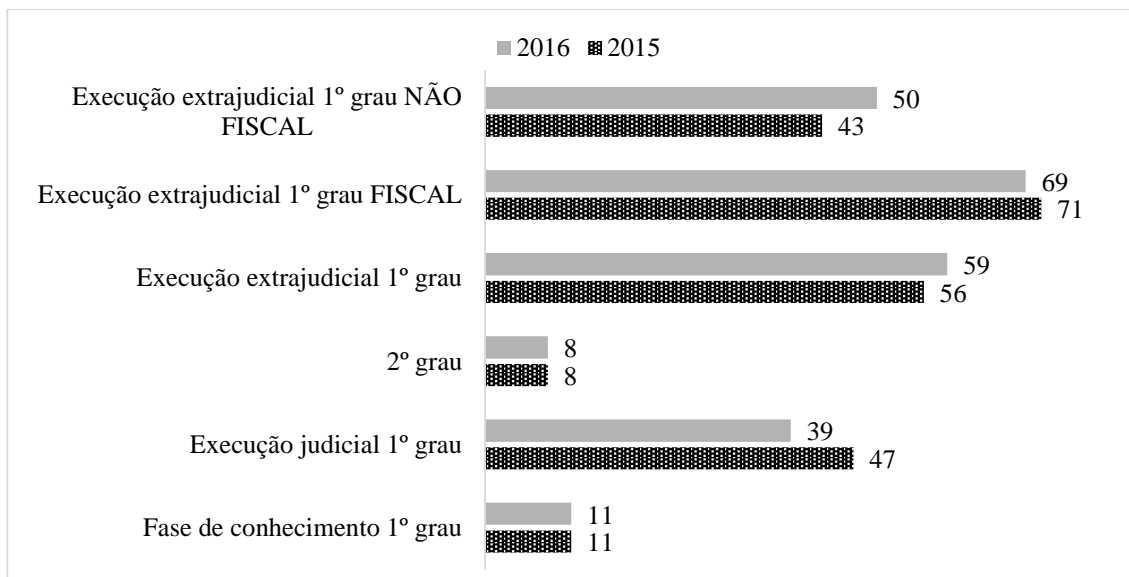
* Considera servidores efetivos, cedidos/requisitados, sem vínculo efetivo e auxiliares

Fonte: Elaborado pela autora com dados do CNJ, 2009a,2010; 2011;2012; 2013; 2014; 2015; 2016, 2017.

Por fim, cabe ainda tecer algumas considerações acerca da morosidade do Poder Judiciário Trabalhista. Elencou-se como indicador para tal análise o tempo médio para a tramitação de um processo, considerando como variáveis a fase do processo (Conhecimento 1º Grau; Execução 1º Grau, Fiscal e Não Fiscal; ou 2º Grau). Apenas os relatórios “Justiça em Números 2016 – ano-base 2015” e “Justiça em Números 2017 – ano-base 2016” apresentavam dados compilados à esse respeito, por esse motivo, ateve-se a esse período de tempo.

Nos dados presentes no Gráfico 5 pode-se acompanhar o tempo médio do processo baixado na Justiça do Trabalho nos anos de 2015 (coluna preta, pontilhada) e 2016 (coluna cinza, lisa). Considerando os tramites judiciais, a fase processual que demanda maior tempo é a execução de 1º grau, totalizando 47 meses em 2015 e 39 meses em 2016, seguida da fase de conhecimento de 1º grau (11 meses em 2015 e 2016) e do 2º grau, com demora de 8 meses em ambos os anos. Salta aos olhos as informações relativas ao tempo de tramitação na fase de execução extrajudicial de 1º grau, que atingiu 56 meses no ano de 2015 e 59 meses no ano de 2016, e, ao avaliar separadamente as execuções extrajudiciais fiscais e não fiscais, é possível destacar essa fase enquanto maior gargalo dentre os indicadores apresentados. Conclui-se que as execuções fiscais demandaram mais tempo (71 meses em 2015 e 69 meses em 2016), porém o tempo previsto para as execuções extrajudiciais não fiscais era igualmente alto (43 meses em 2015 e 50 meses em 2016).

Gráfico 5 - Tempo médio do processo baixado na Justiça do Trabalho nos anos de 2015 e 2016 em meses

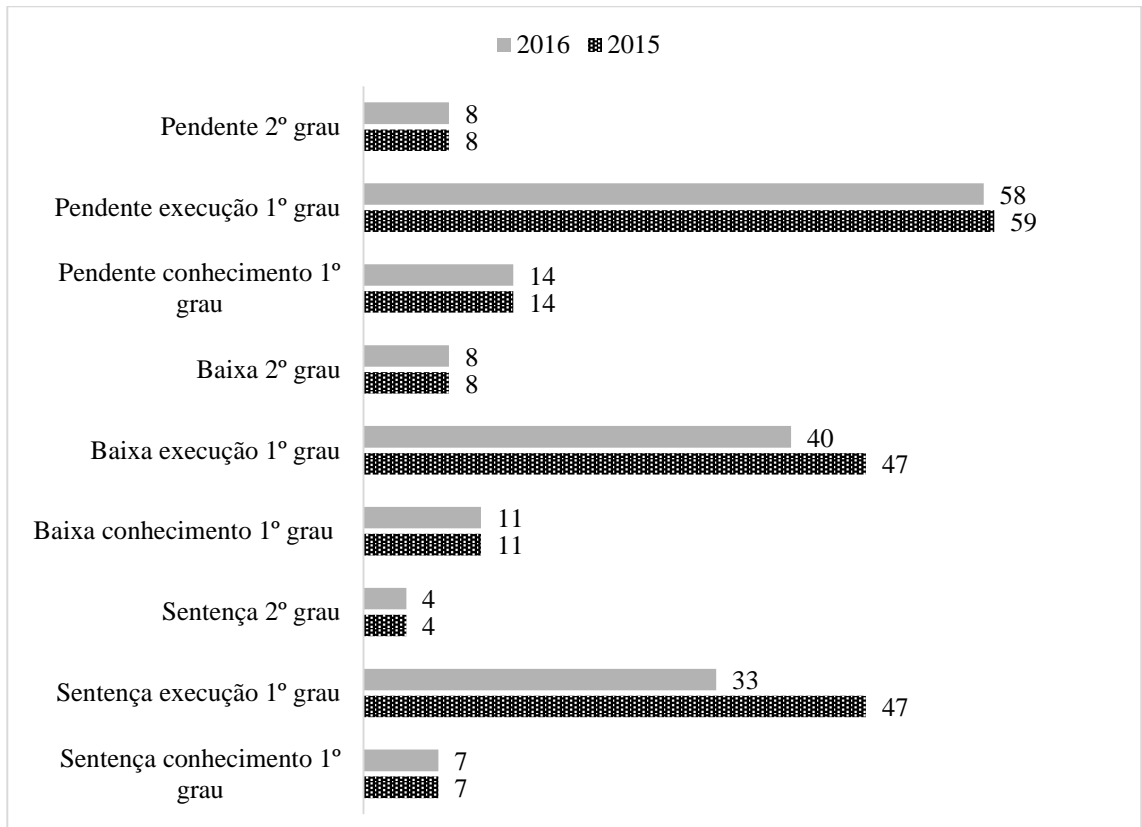


Fonte: Elaborado pela autora com dados do CNJ, 2016a, 2017.

Realizou-se ainda observação quanto ao tempo médio da sentença, da baixa e do processo pendente o mesmo período. No período entre 2015 (coluna preta, pontilhada) e 2016 (coluna cinza, lisa), a fase de execução de 1º grau demandou maior tempo em relação a todos os indicadores avaliados, atingindo 47 meses (2015) e 33 meses (2016) para sentenças; 47 meses (2015) e 40 meses (2016) para baixas; e 59 meses (2015) e 58 meses (2016) para processos pendentes. Por sua vez, o 2º grau registrou menor tempo para tramitação em todos os indicadores (sentença: 4 meses em 2015 e 2016; baixa: 8 meses em 2015 e 2016; processo pendente: 8 meses em 2015 e 2016). A fase de conhecimento de 1º grau despendeu 7 meses para sentença, 11 meses para baixa e 11 meses para processos pendentes em todo o período analisado. Todas essas informações são apresentadas no Gráfico 6.

Gráfico 6 - Tempo médio da sentença, da baixa e do processo pendente na Justiça do

Trabalho nos anos de 2015 e 2016 em meses



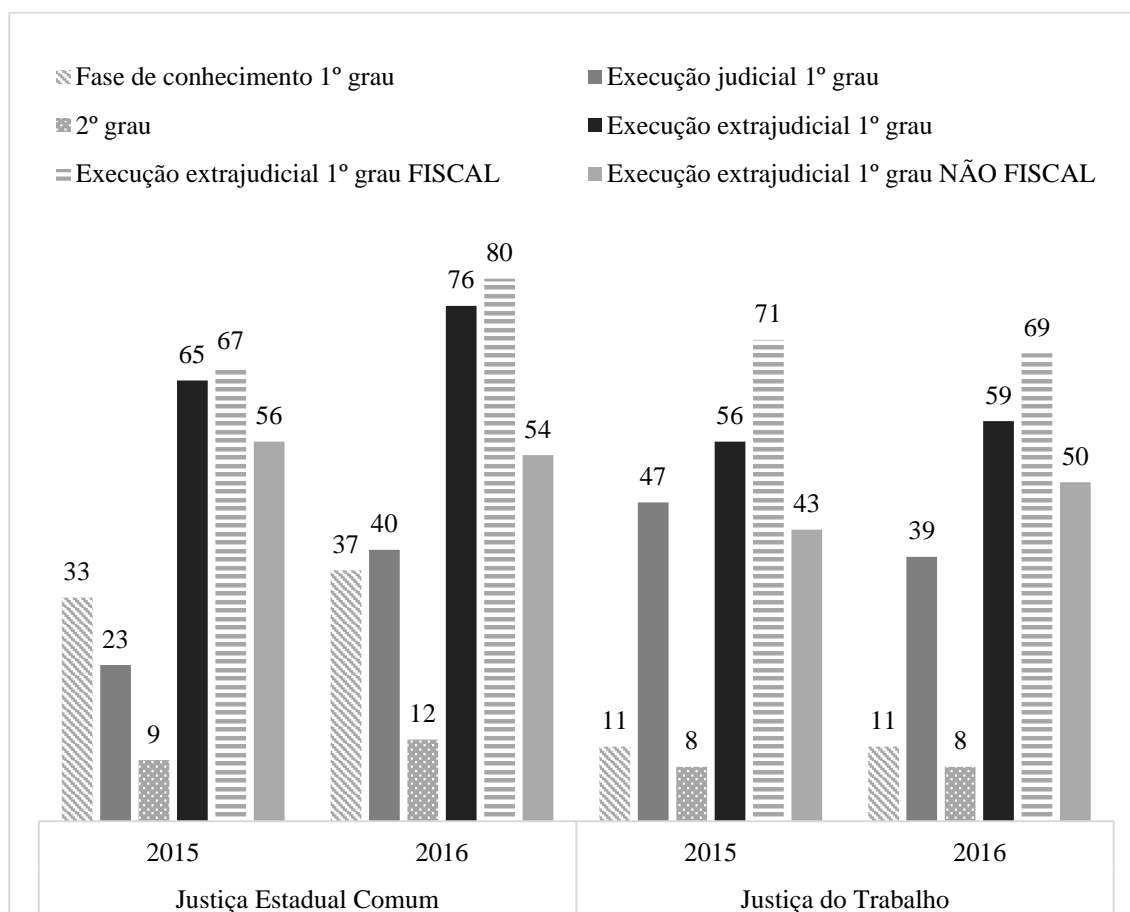
Fonte: Elaborado pela autora com dados do CNJ, 2016a, 2017.

Analisado isoladamente, o tempo médio para tramitação de um processo na Justiça do Trabalho parece elevado por demais. Entretanto, ao ser colocado em perspectiva e comparado com outros ramos do Poder Judiciário, compreende-se que o Poder Judiciário Trabalhista consiste, na realidade, em um dos ramos mais eficazes dessa instituição. Para maior esclarecimento da questão, procedeu-se com a análise dos dados relativos a Justiça Estadual Comum e comparação entre esses e os dados anteriormente apresentados. A escolha da Justiça Estadual Comum baseou-se no fato desse ser o ramo da Justiça mais demandado (CNJ, 2016a, 2017). Com essa análise pretendeu-se qual se a dita morosidade do Poder Judiciário encontra-se refletida no tempo médio para tramitação de um processo no âmbito trabalhista.

O Gráfico 7 apresenta o comparativo de tempo médio do processo baixado na Justiça do Trabalho e na Justiça Estadual Comum nos anos de 2015 e 2016. No que tange à fase de conhecimento de 1º grau (coluna cinza listras diagonais), o Judiciário Estadual Comum demanda maior tempo (33 meses em 2015 e 37 meses em 2016, com média de 35 meses no período) do que o Judiciário Trabalhista (11 meses tanto em 2015 quanto em 2016). Em relação à execução judicial de 1º grau (coluna cinza escuro, lisa), a Justiça Trabalhista demonstra-se

mais morosa (47 meses em 2015, 39 meses em 2016, com média de 43 meses no período) do que a Justiça Estadual Comum (23 meses em 2015, 40 meses em 2016, com média de 31,5 meses no período). A tramitação de processos em 2º grau (coluna cinza, pontilhada) é pouco mais rápida no ramo trabalhista (média de 8 meses no período) do que na Justiça Estadual Comum (média de 10,5 meses no período). Partindo para a execução extrajudicial de 1º grau (coluna preta, lisa), observa-se novamente maior celeridade do Judiciário Trabalhista (56 meses em 2015, 59 meses em 2016, com média de 57,5 meses no período) em relação ao outro ramo (65 meses em 2015, 76 meses em 2016, com média de 70,5 meses no período). Analisando separadamente a execução extrajudicial em fiscal (coluna cinza, listras horizontais) e não fiscal (coluna cinza claro, lisa) tem-se a mesma conclusão, destacando-se o tempo médio na fase fiscal (73,5 meses na comum e 70 meses na trabalhista) é maior do que na fase não fiscal (55 meses na comum e 46,5 meses na trabalhista) em ambos os ramos.

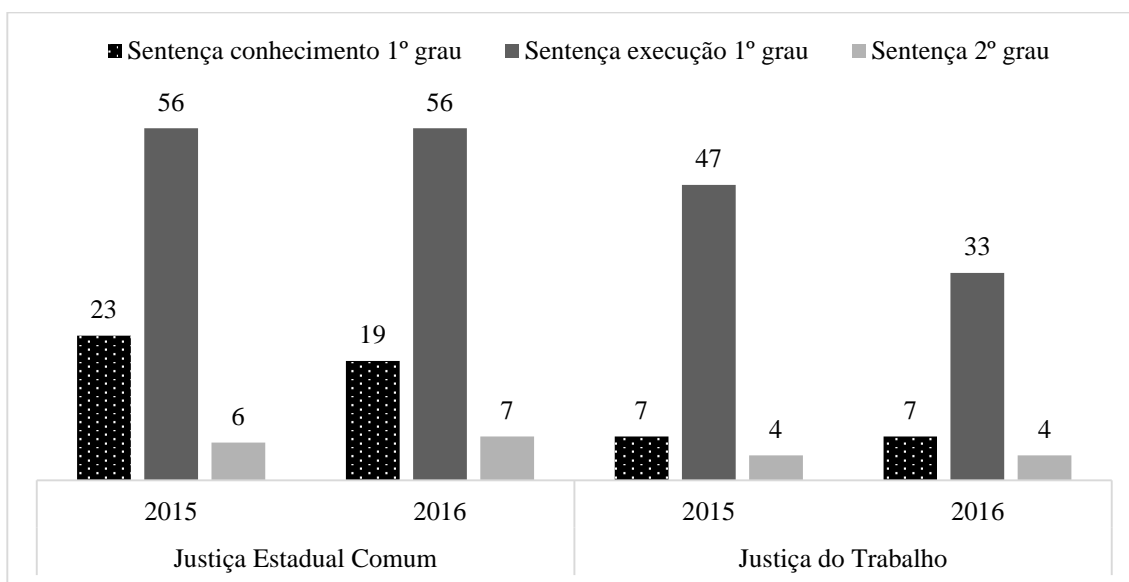
Gráfico 7 – Comparativo de tempo médio do processo baixado na Justiça Estadual Comum e na Justiça do Trabalho nos anos de 2015 e 2016 em meses



Fonte: Elaborado pela autora com dados do CNJ, 2016a, 2017.

Conforme as observações acerca do tempo médio de sentença na Justiça Estadual Comum e na Justiça do Trabalho apresentadas no Gráfico 8, novamente revela-se uma maior celeridade do ramo trabalhista. Dentre os indicadores analisados, destaca-se a sentença de execução em 1º grau (coluna cinza, lisa), que demanda maior tempo do que qualquer outra categoria de sentença em ambos os ramos nos anos de 2015 e 2016.

Gráfico 8 - Comparativo de tempo médio de sentença na Justiça Estadual Comum e na Justiça do Trabalho nos anos de 2015 e 2016 em meses

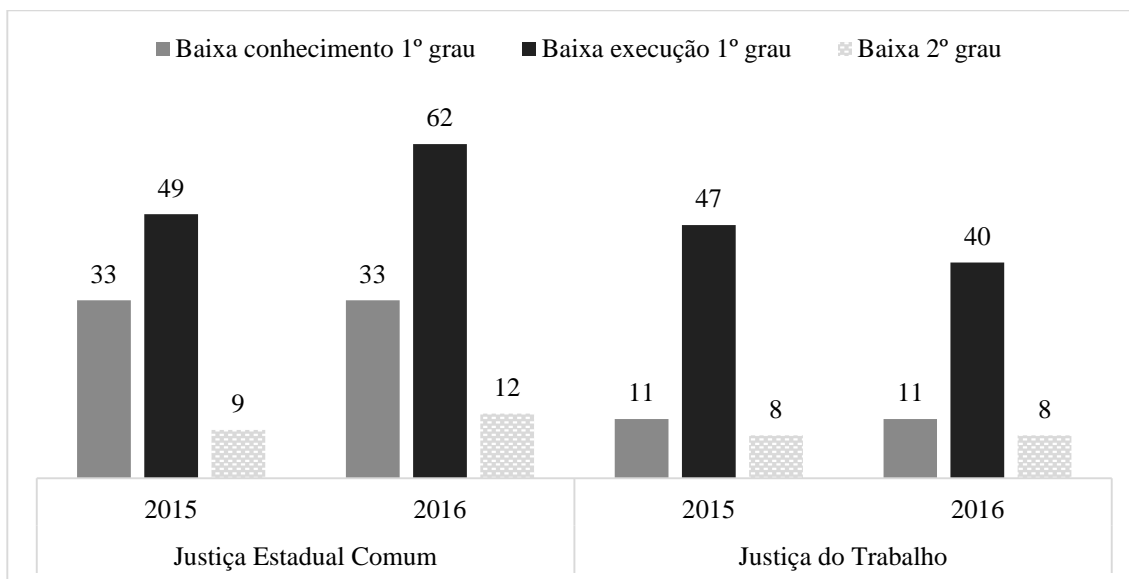


Fonte: Elaborado pela autora com dados do CNJ, 2016a, 2017.

Ao comparar os dados relativos à baixa de processos (Gráfico 9), aponta-se para a etapa de execução em 1º grau (coluna preta, lisa) como a mais morosa (49 meses em 2015 e 62 meses em 2016, com média de 55,5 meses na Justiça Estadual Comum; 47 meses em 2015, 40 meses em 2016, com média de 43,5 meses na Justiça Trabalhista). Em seguida, tem-se a etapa do conhecimento em 1º grau (coluna cinza escuro, lisa) e as baixas em 2º grau (coluna cinza claro, pontilhada).

Gráfico 9 - Comparativo de tempo médio de baixa na Justiça Estadual Comum e na

Justiça do Trabalho nos anos de 2015 e 2016 em meses

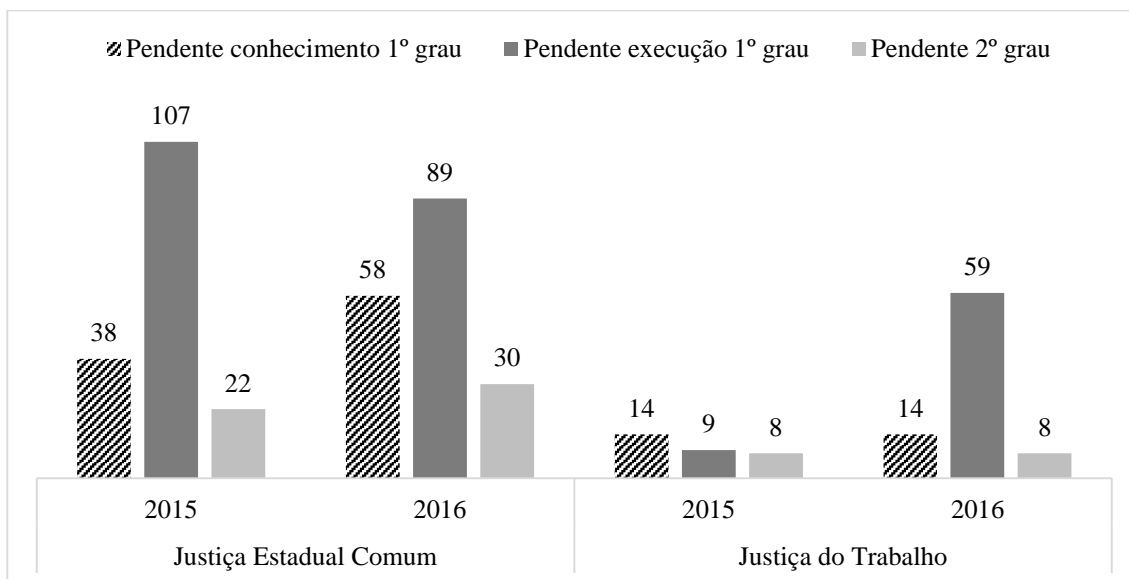


Fonte: Elaborado pela autora com dados do CNJ, 2016a, 2017.

Por fim, considerando o tempo médio de pendência (Gráfico 10), salienta-se notável diferença entre os ramos judiciários analisados. Um processo pendente em execução no 1º grau (coluna cinza escuro, lisa) no ano de 2015 demandou em média 107 meses na Justiça Estadual Comum, ao passo que nesse período na Justiça do Trabalho o tempo médio para processo em situação similar era de 9 meses. Ainda em relação a esse indicador, apesar do vertiginoso aumento de tempo médio na Justiça trabalhista em 2016 (59 meses), a Justiça comum ainda mantém-se em desvantagem, demandando cerca de 89 meses para processo pendente. Observa-se essa tendência também para os processos pendentes de conhecimento em 1º grau (coluna preta, listras diagonais) e para processos pendentes em 2º grau (coluna cinza claro, lisa).

Gráfico 10 - Comparativo de tempo médio de processo pendente na Justiça Estadual

Comum e na Justiça do Trabalho nos anos de 2015 e 2016 em meses



Fonte: Elaborado pela autora com dados do CNJ, 2016a, 2017.

Baseado no exposto anteriormente, conclui-se que a dita morosidade do Poder Judiciário não encontra-se refletida no tempo médio para tramitação de um processo no âmbito trabalhista, tendo em vista que esse apresenta tempo médio de tramitação médio inferior aos de Judiciário Estadual Comum, ramo com maior tempos médio dentro desse Poder.

A fase de execução, judicial e em especial a extrajudicial, mostrar-se a mais demorada em todos os indicadores avaliados, consistindo em verdadeiro entrave para o acesso à Justiça e a resolução de conflitos. Arelado à esse gargalo, encontra-se um desafio orçamentário e fiscal, que reforça a necessidade de aprimoramento em mecanismos de administração da Justiça. Ao proceder com uma análise comparativa entre o Judiciário Estadual Comum e o Judiciário Trabalhista constata-se que, de maneira geral, o primeiro demanda maior tempo para tramitação de processos.

O diagnóstico realizado no presente tópico buscou mensurar características atribuídas ao Poder Judiciário Trabalhista por meio de indicadores quantitativos. Ao apresentar a crise do Judiciário, a literatura destaca a natureza congestionada e morosa da Justiça. A análise confirmou o caráter congestionado desse instituto, verificando-se ainda preocupante tendência de crescimento dessa variável. No que tange ao caráter moroso, concluiu-se ser equivocado tendo em vista que os tempos médios para a tramitação de um processo no Judiciário Trabalhista são notadamente inferiores aos do Judiciário Estadual Comum. Credita-se essa celeridade a aplicação de processos simplificados no ramo trabalhista bem como ao entendimento institucional de que, por se tratar de verbas de natureza salarial, a Justiça do Trabalho deve

entregar resultados o mais breve possível para garantir a subsistência de seu jurisdicionado. Ainda sobre a morosidade, observou-se a tendência de altos tempos médios nas fases de execução, fato que corrobora para a insatisfação social com a prestação jurisdicional.

Dada a realidade diagnosticada de crise do Judiciário e a incapacidade de medidas endógenas para a contensão desse entrave, faz-se premente o desenvolvimento de alternativas ao sistema jurisdicional tradicional, que permitam o acesso real e efetivo à Justiça. Nesse sentido, observa-se o movimento de incentivo à métodos extrajudiciais de resolução do conflitos como alternativa para aliviar o Poder Judiciário da sobrecarga de demandas pouco complexas que poderia ser resolvidas em por meio do diálogo entre as partes. Esse movimento está alinhado à política pública de administração da Justiça e de tratamento adequado de conflitos de interesse.

Destaca-se em momento oportuno a análise de experiências de métodos não judiciais de resolução de conflitos em âmbito trabalhista, as Comissões de Conciliação Prévia – CCPs – e o Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista – NINTER –, buscando nessas subsídios que possam contribuir para o desenvolvimento da política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesse no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista.

2.4 O caso emblemático da empresa Irmãos Okubo como exemplo indicativo da necessidade de uma atuação mais realista do Poder Judiciário Trabalhista

Tratou-se anteriormente da teoria e das estatísticas que provam a necessidade de uma adequação do Poder Judiciário Trabalhista à nova realidade imposta e suas demandas, incluindo a abertura desse órgão para o diálogo com outras instituições e atores envolvidos nas questões, possibilitando o tratamento adequado dos conflitos em seu meio. Salienta-se que o que se espera do Poder Judiciário no Estado Democrático de Direito é mais do que a resolução de conflitos por meio de decisões arbitrárias e desconectadas da realidade: espera-se uma instituição capaz de possibilitar o acesso à Justiça pela via dos direitos, garantindo por meio do diálogo a pacificação social.

A seguir, evoca-se o emblemático caso da empresa “Irmãos Okubo” como exemplo das catastróficas consequências causadas pela não observância da realidade na atuação do Poder Público. Originalmente, a análise do caso emblemático apresentado encontra-se no capítulo intitulado “*Evocação epistêmica da realidade (III): O ‘estudo do caso difícil’ da empresa Irmãos Okuba – A desocupação de milhares de trabalhadores rurais*” da obra *O Sistema*

Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista - do fato social ao instituto jurídico: uma transformação neopradigmática do modelo de organização do trabalho e da administração da justiça do professor Antônio Gomes de Vasconcelos (2014a, p.160-222). O caso, que ocorreu no município de Araguari, na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, Minas Gerais, Brasil, entre os anos de 2001 e 2005 ganha visibilidade devido ao seu impacto socioeconômico na região e envolvimento de diversos atores sociais, sendo exemplo de desastrosa atuação do e do Poder Público na realidade.

“Compreendeu-se que a interferência da Administração Pública (Inspeção do Trabalho) para desconsiderar o regime de ‘parceria rural’ – formalmente reconhecido pelas partes mediante contrato escrito – vigente na empresa havia cerca de quatro décadas e meia, mediante a aplicação inesperada de mais de trezentas autuações fiscais, ensejou o desencadeamento de centenas de demandas judiciais, cujas decisões, em grande parte, reconheceram legalidade do regime tradicional, ao lado de outras tantas em sentido contrário. Essas circunstâncias, a par da contundente instabilidade jurídica quanto à categorização jurídica das relações de trabalho, foram determinantes para a mudança do regime de trabalho exigido pelo Poder Público, contra a vontade massiva dos trabalhadores, de seu sindicato e da empresa tomadora dos serviços e, por isso mesmo, para o encerramento das atividades da empresa e a desocupação de milhares de trabalhadores” (VASCONCELOS, 2014a, p.161)

O processo de encerramento da atividade de cultivo de tomate em grande escala pela empresa rural “Irmãos Okubo”³¹ deu-se entre os anos de 2001 e 2005. A empresa era considerada expoente produtivo, criando significativo número de postos de trabalho diretos e indiretos na região, além de contribuir para o desenvolvimento socioeconômico local.

O cultivo de tomates comporta riscos naturais, técnicos e de mercado diferentes daqueles apresentados pelas demais atividades agrícolas da região. Especificamente, esse cultivo possui uma intensa susceptibilidade a oscilações climáticas e grande variância de preços de venda no mercado, além de girar em torno de pequenas propriedades que agregam pequenos grupos de trabalhadores. De tal modo, o sistema de cultivo liderado pela Irmãos Okubo organizava-se de maneira não convencional, baseando-se em regime de parceria agrícola.

Tem-se que a maior parte das terras agricultáveis de propriedade da empresa foi dividida em glebas, convertidas em unidades de produção cuja capacidade produtiva de 20 mil à 25 mil pés de tomate. As unidades produtivas eram objeto de contrato de parceria rural celebrados entre a Irmãos Okubo e grupos de trabalhadores parceiros, compostos de quatro ou cinco integrantes. Os rendimentos do cultivo eram compartilhados entre o proprietário da gleba e os parceiros, de acordo com os termos celebrados em contrato. Sintetiza Vasconcelos:

³¹ Denominação dada por Vasconcelos (2014a, p.160) em substituição à verdadeira razão social da empresa.

“Nesse sistema, o proprietário cede a terra preparada para a semeadura e as sementes, além de antecipar o numerário correspondente às despesas que se vão surgindo no curso do cultivo da lavoura, até mesmo as necessárias à manutenção dos trabalhadores. As final da colheita, o lucro líquido, calculado pela fórmula “faturamento – despesas = lucro líquido”, é rateado entre as partes na razão de 50% para o grupo responsável pela gleba e 50% para o proprietário. [...] Há consciência do risco recíproco (oscilações de preço e de produtividade, intempérie e outras circunstâncias de caráter eminentemente fortuito...), de modo que os prejuízos de uma lavoura são compensados pelo reclamado [Irmãos Okubo] até que a própria lavoura permita a sua cobertura. O trabalhador que eventualmente venha a deixar o trabalho após o cultivo de uma lavoura deficitária não paga a dívida remanescente” (VASCONCELOS, 2014a, p. 172).

Deparando-se com a realidade por meio de inspeções do trabalho, o Poder Público interviu de maneira desastrosa, que alteraria completamente a dinâmica social estabelecida, levando ao fechamento da empresa Irmãos Okubo. A auditoria fiscal do Ministério do Trabalho desqualificou o contrato de parceria rural formalizado por escrito entre as partes, fundamentado na convicção de que as relações de trabalho em questão continham os elementos típicos³² da relação empregatícia.

“Dessa convicção resultou a desconsideração do título jurídico (contrato de parceria rural), em que as partes se amparavam para reger suas relações laborais, e a consequente aplicação de várias centenas de multas concernentes à falta de anotação de carteira de trabalho de cada um dos trabalhadores encontrados em atividade. O regime das relações de trabalho adotado nas décadas anteriores for alterado. Os trabalhadores passaram a trabalhar sob o regime de vínculo de emprego e a receber salário fixo mais participação nos lucros[...] Em função de inúmeras autuações e demandas ajuizadas e da inexistência de espaços de diálogo e de concertação social interinstitucionais voltados para soluções preventivas adequadas à problemática trabalhista enfrentada, a Irmãos Okubo optou por atender às exigências do Poder Público, alterando o regime jurídico de trabalho mediado por contrato de parceria agrícola para o regime empregatício, a forma de remuneração e o modo de produção. A decisão da empresa não implicou, contudo, qualquer alteração no modo de produção e de ocupação de mão de obra tradicionalmente adotado sob o regime do contrato de parceria rural” (VASCONCELOS, 2014a, p. 180-181).

O sistema de emprego adotado após a fiscalização do Ministério do Trabalho não se adequava à realidade social ou às necessidades particulares do cultivo de tomate, gerando o ajuizamento de centenas de ações trabalhistas e a queda da produtividade em aproximadamente 20%. Os trabalhadores demonstraram extrema insatisfação com o novo regime, o que resultou no êxodo de parte da mão-de-obra e desmotivação dos remanescentes, além de centenas de ações trabalhistas ajuizadas perante a Justiça do Trabalho. Essa situação tornou o empreendimento deficitário e resultou no encerramento definitivo de suas atividades com

³² A saber, é empregado aquela pessoa física que dispõe de sua força laboral com pessoalidade, subordinação, não-eventualidade e onerosidade (MIRAGLIA, 2009, p. 152)

dispensa dos trabalhadores remanescentes.

No que diz respeito à resolução das ações ajuizadas, destacou-se a atuação do Poder Judiciário. O órgão decisório de primeiro grau, rejeitando a metodologia dogmática-positivista, teve entendimento diverso do Ministério do Trabalho, dando validade ao contrato de parceria rural e negando a existência de vínculo de emprego entre os trabalhadores rurais e a Irmãos Okubo. Explica detalhadamente Vasconcelos (2014a, p.190) que a órgão procedeu com escolhas de fato e de direito para amparar a conclusão de que o regime de parceria assegurava aos trabalhadores condições de vida e de trabalho mais favoráveis que a mudança do regime. Na instância recursal, por sua vez, observou-se a abertura de duas linhas jurisprudenciais inconciliáveis: uma primeira vertente ratificando a decisão do órgão de base para reconhecer validade jurídica ao contrato de parceria agrícola; e uma segunda, no sentido de declarar a nulidade do contrato de parceria agrícola (VASCONCELOS, 2014a, p. 191-206).

O caso emblemático dos Irmão Okubo representa o despreparo do Poder Público em lidar com a realidade complexa e exemplifica os desafios para a aplicação do paradigma de Estado Democrático de Direito e seu modelo do Poder Judiciário. Primeiramente, na medida em que o Poder Público, representado no caso pelo Ministério do Trabalho, não dialoga com os diversos atores sociais envolvidos e desconsidera suas demandas na construção da vontade pública, impondo sua vontade formalista, ele fere o princípio da democracia integral e nega-se à utilizar às técnicas de diálogo e concertação sociais.

O Poder Judiciário, por sua vez, possui atuação conflitante, adequado ao novo paradigma estatal e ao novo senso jurídico em primeira instância, mas utilizando-se em parte da segunda instância do paradigma racional moderno na resolução de uma questão que exigia uma abordagem aberta e comunicativa. Destaca Vasconcelos (2014a, p. 207) que “tais ações, dearticuladas e contraditórias, comprometem a racionalidade da ação pública e desestabiliza relações socioeconômicas produtivas e socialmente relevantes”.

Dessa maneira, a narrativa e sua análise evidenciam a urgência da assimilações dos pressupostos enunciados pelo paradigma do Estado Democrático de Direito e da criação de espaços institucionais que auxiliem na concretização e efetividade dos direitos sociais. Nesse sentido, vislumbra-se a utilização de métodos alternativos de resolução de conflitos para um novo sentido para a democratização da ação pública. Compreende-se que experiências tais como o Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista e as Comissões de Conciliação Prévia possuem potencialidades para atuar enquanto esses espaços democratizantes, e por esse motivo, realiza-se a análise de ambos os institutos.

3. POLÍTICA PÚBLICA DE ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA CONSENSUAL E DE TRATAMENTO ADEQUADO DE CONFLITOS

A visão clássica do acesso à justiça se confunde com a de acesso à jurisdição, tendo como cerne o monopólio estatal, o que implica na coerção da justiça privada juntamente com a responsabilização do Estado em oferecer aos jurisdicionados meios de concretização de seus direitos, bem como a resolução de seus conflitos (MARONA, 2013a; THEODORO JÚNIOR, 2016, p.150). Entretanto, essa visão reducionista não satisfaz os pressupostos impostos pelo paradigma do Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, destaca Vasconcelos:

“A composição do conflito tem sido vista, mormente, na perspectiva objetiva do cálculo dos direitos devidos a partir de tipificações legais, e não na perspectiva dos sujeitos envolvidos ou da natureza do conflito e na sua abrangência psíquico-sociológica, que, com efeito, transcende o seu tratamento do ponto de vista meramente jurídico. Esse enquadramento formal-tecnista do conflito em termos restritos da contabilização de direitos a partir da composição de fatos ‘típicos’ controvertidos abstraídos de seu contexto torna-se cada vez mais inadequado para um grande número de conflitos oriundos de situações que se tornam progressivamente mais complexas, vistas em sua singularidade irrepetível” (VASCONCELOS, 2014a, p.187-188)

O Poder Judiciário opera agora em um ambiente no qual mantém múltiplas relações com outros sistemas e subsistemas (ZAFFARONI, 1995, p.32), e, dado que a função contemporânea do Estado abarca a descentralização e a democratização de instâncias, esse Poder deve seguir os mesmos princípios. Assim sendo, é inaceitável que o Judiciário seja utilizado, como muitas vezes o é, como ferramenta para manutenção do *status quo* sob o argumento da “segurança jurídica” (GARAVITO, 2008).

Ao mesmo tempo, e como já abordado anteriormente, o Poder Judiciário Nacional vem enfrentando uma intensa crise, gerando desempenho insatisfatório e consequente perda de credibilidade. Para Kazuo Watanabe (2011, p.2), a crise do Judiciário decorre também da ausência de uma política pública abrangente de tratamento adequado dos conflitos de interesse que ocorrem na sociedade. Explica o autor:

“O mecanismo predominantemente utilizado pelo nosso Judiciário é o da solução adjudicada dos conflitos, que se dá por meio da sentença do juiz. E a predominância desse critério vem gerando a chamada ‘cultura da sentença’, que traz como consequência o aumento cada vez maior da quantidade de recursos, o que explica o congestionamento não somente das instâncias ordinárias, como também dos Tribunais Superiores e até mesmo da Suprema Corte. Mais do que isso, vem aumentando também a quantidade de execuções judiciais, que sabidamente é morosa e ineficaz, e constitui o calcanhar de Aquiles da Justiça” (WATANABE, 2011, p. 2).

É nesse contexto que ganham força movimentos de pluralização dos meios de resolução de conflitos sociais, em especial os consensuais, numa compreensão de que a democratização do acesso à justiça é alcançada pela multiplicação de alternativas não judiciais de resolução de conflitos (VASCONCELOS, 2014a). Esse instrumental desempenharia dupla função: além de reduzir a quantidade de sentenças, de recursos e de execuções, os métodos alternativos desempenhariam fundamental importância para a transformação social com a mudança de mentalidade, proporcionando uma solução mais adequada aos conflitos, com a consideração das peculiaridades e especificidades dos conflitos e das particularidades das pessoas neles envolvidas (WATANABE, 2011). Importante salientar que nesse trabalho em momento algum defende-se o fim dos meios judiciais, considerados insubstituíveis nos termos no art. 5º, inciso XXXV da CRFB/88³³, porém a mera reformulação desses por meio de soluções tradicionais, como ampliação do corpo da magistratura, das câmaras e secretarias; a informatização do Poder Judiciário; a redistribuição de competências por matéria; e o aumento das revisões orçamentárias para o Poder Judiciário, não tem promovido os resultados almejados (MARASCA, 2007; MAGALHÃES, 2008). Assim sendo, compreende-se que:

“O objetivo primordial que se busca com a instituição de semelhante política pública, é a solução mais adequada dos conflitos de interesse, pela participação decisiva de ambas as partes na busca do resultado que satisfaça seus interesses, o que preservará o relacionamento delas, proporcionando a justiça coexistencial. A redução do volume de serviços do Judiciário é uma consequência importante desse resultado social, mas não seu escopo fundamental” (WATANABE, 2011, p. 4).

Reforça Zaffaroni: “[...] não há dúvida de que dirimir conflitos é uma função judicial e que é necessário que os cidadãos gozem de um eficaz serviço jurídico e de um amplo acesso à ele” (ZAFFARONI, 1995, p. 35). Portanto, o que se defende é a necessidade de aprimoramento e resguardo dos meios judiciais, compreendidos como exceção, “como última alternativa e último reduto de garantia de direitos do cidadão” (VASCONCELOS, 2014a, p. 188). Deste modo, busca-se novas soluções “instituinto órgãos de planejamento permanente, criando escolas de formação e aperfeiçoamento, promovendo seminários, investindo em pesquisa e em meios alternativos de solução de conflitos” (MAGALHÃES, 2008, p.8).

Nesse capítulo, destaca-se os percursos percorridos por diversos órgãos do Poder Público para a construção de uma política estatal de administração de Justiça orientada para o

³³ “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à prosperidade, nos termos seguintes:
XXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.” (CRFB/88).

tratamento adequado dos conflitos e para a priorização das soluções consensuais sobre as soluções adjudiciais e adversárias, subsidiando o teste de hipótese posteriormente realizado em relação aos contribuições que as experiências das Comissões de Conciliação Prévia – CCPs – e o Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista – NINTER – podem trazer para o desenvolvimento dessa política. Para tanto, elencou-se de maneira separada as normativas mais significantes editadas no âmbito dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, dando especial enfoque à ceara do Direito do Trabalho, objetivando uma visão panorâmica, sem perder de vista as relações de codependência estabelecidas entre eles.

3.1 Transformação estrutural do Poder Judiciário brasileiro

Antes de tratar as normativas editadas pelo Conselho Nacional de Justiça, órgão do Poder Judiciário responsável pela maior número de edições relacionadas a construção de políticas públicas voltadas à administração da Justiça orientadas para o tratamento adequado de conflitos e para a priorização de soluções consensuais, é necessário abordar as transformações ocorridas na estrutura do Poder Judiciário que possibilitaram essa construção. Dado que a estrutura do Poder Judiciário é apresentada na CRFB/88, compreende-se que o processo de adequação desse poder para atenção das expectativas sociais em torno de suas novas funções perpassa pela modificação do texto constitucional³⁴. Uma análise das Emendas Constitucionais – EC - e das Emendas Constitucionais de Revisão – ECR – aprovadas no período de 1992 à 2017 revela que reformas com objetivo de melhorar o desempenho do Judiciário (federal, estadual), do Legislativo federal e de instrumentos legais representam 16,2% do total de reformas propostas³⁵. A Tabela 2 especifica essas intervenções de acordo com seu tema.

³⁴ Para melhor compreensão do processo de como se dá o processo de reformas na CRFB/88, recomenda-se a leitura do artigo “Regras e contexto: as reformas da Constituição de 1988”, de Celina Souza (2008). No trabalho, a autora realiza-se análise sobre as reformas constitucionais promovidas entre 1992 e 2008, buscando compreender por que mudam as instituições e por que, como e em que matérias ocorrem mudanças na CRFB/88. Para tanto, elenca-se a taxa de “emendamento” como variável dependente e o ano de promulgação das emendas, o número de emendas por presidente, o autor das iniciativas de EC, o número de palavras, a constitucionalização e o contexto/conjuntura política e econômica como variáveis explicativas. A autora conclui que todas as variáveis apresentadas são úteis enquanto explicação para a alta taxa de “emendamento” observada no Brasil, dando especial destaque a mudanças conjunturais enquanto forte incentivo para a propositura de reformas à Constituição de 1988.

³⁵ Considerou-se para fins de cálculo o total de 105 reformas, das quais 99 são EC e 6 são ECR.

Tabela 2 - Temática das EC e ECR com objetivo de melhorar o desempenho do Judiciário (federal, estadual), do Legislativo federal e de instrumentos legais de 1992 à 2017

Nº da Emenda	Ano da Emenda	Tema da Emenda
92	2016	Tribunal Superior do Trabalho
80	2014	Das funções essenciais à Justiça
76	2013	Abolição da votação secreta nos casos de perda de mandato de Deputado ou Senador e de apreciação de veto
74	2013	Defensoria Pública
73	2013	Criação dos Tribunais Regionais Federais da 6ª, 7ª, 8ª e 9ª Regiões
69	2012	Organização e manutenção da Defensoria Pública do Distrito Federal
68	2011	Ações no STF e efeito vinculante
66	2010	Dissolubilidade do casamento civil pelo divórcio
61	2009	Modificação da composição do CNJ
50	2006	Funcionamento do Congresso
45	2004	Reforma do Judiciário
35	2001	Inviolabilidade civil e penal de membros do Congresso
28	2000	Prazo prescricional para ações trabalhistas
24	1999	Reforma da Justiça do Trabalho
22	1999	Reforma da Justiça Federal
R6	1994	Perda de mandato parlamentar
3	1993	Ações no STF e efeito vinculante

Fonte: 1992 – 2007: SOUZA (2008); 2008-2017: Emendas à Constituição de 1988/BRASIL, 2018 (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/quadro_emc.htm) Elaboração da autora.

Embora a ressaltada importância de todas as intervenções elencadas para a melhoria do Poder Judiciário, julga-se necessário aprofundamento na análise dos dispositivos EC nº 24/1999, EC nº 45/2004, e EC nº 61/2009 dado sua pertinência à pesquisa e seu impacto na reestruturação dessa instituição.

A primeira normativa destacada, EC nº 24/1999, diz respeito à extinção da representação classista na Justiça do Trabalho e reorganização essa Justiça, criando as varas do trabalho em substituição as juntas de conciliação e julgamento e os juízes classistas por juízes togados³⁶. Essas modificações promovem significativa alteração nas estruturas da Justiça do Trabalho, possibilitando a participação direta dos sindicatos nas questões relativas a esse poder, sem intermediação dos juízes classistas, e abrindo portas para a criação de outros instrumentos de

³⁶ A edição dessa normativa foi acompanhada por intensa resistência institucional, de modo que não deve ser analisada desassociada de seu contexto histórico. Recomenda-se para aprofundamento no tema a leitura do artigo “A justiça do trabalho do ano de 2000: as leis ns. 9.756/1998, 9.957 e 9.958/2000, a emenda constitucional n. 24/1999 e a reforma do Judiciário” de Ives Gandra da Silva Martins Filho (2000) e da obra “Comentários às novas leis trabalhistas: legislação EC n. 24/1999, Lei n.9.95-12-1-2000, Lei n. 9.958-12-1-2000” de José Salem Neto (2000).

incentivo à conciliação. Essa criação se deu formalmente pela Lei nº 9.958, de 12 de janeiro de 2000, que dispõe sobre as Comissões de Conciliação Prévia – CCPs – e sobre os Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista – NINTER, objetos últimos dessa pesquisa. Trata-se desses institutos de maneira detalhada adiante.

Por sua vez, a EC nº 45/2004 emerge em outro contexto, atrelada ao arcabouço de reformas administrativas iniciadas pelo governo brasileiro em 1995, com a criação do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE) (SOARES, 2014, p.99). A edição dessa emenda consiste em importante marco, na medida em que traz diversas disposições quanto ao Poder Judiciário nacional na intenção de torná-lo mais eficiente. Nela houve a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão voltado à reformulação do Judiciário, sobretudo quanto ao controle e à transparência administrativa e processual (MARONA, 2013).

Luana Roussin Brasil Vieira (2016), em consonância com o pensamento de César Garavito (2008)³⁷, destaca em sua análise acerca das reformas judiciais no Brasil que, no país, o movimento tinha como principal objetivo “alterar o panorama de desmoralização social dos juízes, combater a morosidade sistêmica da atuação jurisdicional e exercer de forma inédita o controle externo” (VIEIRA, 2016, p.71).

O CNJ é um órgão integrante da estrutura do Judiciário com função de controlar a atuação administrativa e financeira de tal Poder, bem com o cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, de acordo com o § 4º do art. 103-B da CRFB/1988. O motivo determinante para essa criação foi que o Judiciário nacional necessitava de um instrumento que direcionasse sua atuação, que construísse a unidade desse Poder e, sobretudo, que possibilitasse a ele superar a crise por que passa (SOARES, 2014, p. 14). Compreende-se o CNJ como órgão *sui generis* do Poder Judiciário, na medida em que integra a sua estrutura sem exercer atividade jurisdicional. Tem atribuições constitucionalmente asseguradas de acordo com a seguinte classificação: correccionais, disciplinares, informativas (propositiva ou opinativa), administrativa e políticas (MORAES, 2012, p.140).

De uso de suas atribuições políticas, o Conselho Nacional de Justiça pode adotar

³⁷ Compreende-se em consonância com César Garavito (2008) que a dita onda reformista visa afetar o Estado de Direito, promovendo especificamente reformas judiciais. Numa análise mais rigorosa, o autor destaca que não há unicidade entre as propostas de reforma apresentadas, devendo-se considerar ao menos dois conceitos e projetos políticos distintos de Estado de Direito: um “ligeiro” e um “denso”. As concepções ligeiras, que compreendem ideologias neoliberais, privilegiam a função estabilizadora do Estado de Direito, concentrando-se na seguridade jurídica (GARAVITO, 2008, p.15). Por sua vez, as concepções densas, que abrangem ideologias neoconstitucionais, privilegiam o aspecto do Estado de Direito que outorgam aos cidadãos uma maior capacidade para realizar a vida que deseja, baseando-se em uma compreensão expansiva de direitos civis, políticos e sociais (GARAVITO, 2008, p.15-16).

medidas destinadas a zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura. Assim, os conselheiros do CNJ tem a prerrogativa de expedir atos regulamentares no âmbito de sua competência, bem como recomendar providências, além de sua própria gestão. Dessas atribuições derivam funções de defesa da soberania judiciária, de poder regulamentar, mandamental, de economia interna e de planejamento (SAMPAIO, 2007, p.274).

Em resumo, o CNJ atuaria na frente da Administração Judiciária, promovendo a aplicação das diretrizes da ciência da administração na esfera do Poder Judiciário. Conceituam Antônio Gomes de Vasconcelos e Gabriela de Campos Sena (2014) para melhor entendimento:

“Administração da Justiça: É gênero que envolve todo o sistema de organização e de gerenciamento do poder judiciário indispensável à prestação jurisdicional e tendente a realizar a justiça (dentro e fora do processo). É um sistema de gerência e comando amplos (latu sensu) que visam dirigir, aplicar e aperfeiçoar mecanismos judiciais e extrajudiciais de controvérsias, bem como estatuir e efetivar políticas de prevenção e de resolução de conflitos. É também, simultaneamente, um sistema de controle de todas as políticas judiciárias advindas da gestão judiciária. Em suma, a administração da justiça pode ser considerada como um instrumento integrado de esforços humanos com alto grau de racionalidade em prol do aperfeiçoamento do Poder Judiciário com duas perspectivas: uma perspectiva operacional (técnica) e uma perspectiva sociológica (efetividade dos direitos sociais fundamentais) com abertura para o diálogo com os afetados (jurisdicionados) e com os agentes públicos de carreira permanente que integram o sistema de justiça. A administração da justiça constitui-se em gênero que comporta duas espécies: Cooperação judiciária (interinstitucional) e gestão judiciária” (VASCONCELOS; SENA, 2014, p. 4).

Compreende-se a nobre intenção do legislador com a criação do CNJ e suas prerrogativas. Buscava-se uma maior racionalização do Poder Judiciário a fim de torna-lo mais eficiente e, talvez, mais preparado para atender as novas demandas à ele chega. Entretanto, salienta-se dois aspectos: (a) as ações de administração da justiça propostas pelo CNJ comumente encontram resistência por parte dos operadores do direito devido à cultura jurídica do meio, especialmente na seara trabalhista, conforme trata-se brevemente na sessão seguinte; e (b) as medidas adotadas por esse Conselho, das quais se trata ainda nessa subseção não foram suficientes para promover um alívio nas taxas de congestionamento do Poder Judiciário.

Por fim, destaca-se a alteração promovida pela EC nº 61/2009 na redação do art.103-B da CRFB/1998, e, conseqüentemente, na composição do Conselho Nacional de Justiça. Por meio dessa, o Conselho passar a ser composto por quinze membros com mandato de 2 anos, admitida uma recondução, removendo-se a exigência de idade mínima de 35 anos e máxima de 65 anos para a ocupação desse cargo. De acordo com Morgana Richa (2013, p.88), essa modificação pretende garantir renovação permanente no órgão por meio da alternância de seus

integrantes. Apesar de não promover modificação substancial no funcionamento do Conselho, julga-se a EC nº 61/2009 de suma importância na medida em que possibilita um arejamento da instituição e a introdução de nova cultura jurídica, mais moderna e atenta aos anseios sociais.

3.2 Poder Judiciário

No que tange às normas relativas à administração da Justiça, destacam-se as formuladas por meio de resolução pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ – e pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho – CSJT.

O CNJ, enquanto órgão responsável pela operacionalização da administração da Justiça, apresenta em suas resoluções as diretrizes mais importantes sobre relação à política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse. Nelas, encontram-se o *Plano Estratégico do Poder Judiciário* (Res. nº 70/2009 e Res. nº 198/2014) e a *Política Nacional Judiciária* (Res. nº 125/2010), normativas válidas para o Poder Judiciário, nas quais dá-se especial enfoque às ferramentas para aumentar a eficiência dessa poder, dentre elas o uso de métodos alternativos de resolução de conflitos. Visando o objetivo final dessa investigação, é crucial a análise de tais normativas para que, futuramente, seja possível auferir em que as experiências das Comissões de Conciliação Prévia e do Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista tem a contribuir para o desenvolvimento dessa política nacional de tratamento adequado de conflitos, com ênfase para o âmbito trabalhista.

Inicia-se pela análise da Resolução de nº 70/2009, que dispõe sobre o *Plano Estratégico do Poder Judiciário*, considerada porta de entrada com os métodos extrajudiciais na medida que estabelece a facilidade de acesso à justiça dentre seus objetivos. Ela estabelece ser competência do CNJ, na qualidade de órgão de controle da atuação administrativa e financeira dos tribunais, a coordenação do planejamento e a gestão estratégica do Poder Judiciário. Em seguida, reforça a unicidade da implementação de diretrizes nacionais para nortear a atuação institucional de todos os órgãos do poder Judiciário.

Em seu artigo 1º, inciso II, define como missão do Planejamento a realização da justiça, tendo como visão, disposta no inciso II “ser reconhecido pela Sociedade como instrumento efetivo de justiça, equidade e paz social” (CNJ,2009). Em seu inciso III, elenca como atributos de valor judiciário para a Sociedade a credibilidade, a acessibilidade, a celeridade, a ética, a imparcialidade, a modernidade, a probidade, a responsabilidade Social e Ambiental, e a transparência. Traça no inciso IV como objetivos estratégicos, distribuídos em 8 temas:

- a) Eficiência Operacional: Objetivo 1. Garantir a agilidade nos trâmites judiciais e administrativos; Objetivo 2. Buscar a excelência na gestão de custos operacionais;
- b) Acesso ao Sistema de Justiça: Objetivo 3. Facilitar o acesso à Justiça; Objetivo 4. Promover a efetividade no cumprimento das decisões;
- c) Responsabilidade Social: Objetivo 5. Promover a cidadania;
- d) Alinhamento e Integração: Objetivo 6. Garantir o alinhamento estratégico em todas as unidades do Judiciário; Objetivo 7. Fomentar a interação e a troca de experiências entre Tribunais nos planos nacional e internacional;
- e) Atuação Institucional: Objetivo 8. Fortalecer e harmonizar as relações entre os Poderes, setores e instituições; Objetivo 9. Disseminar valores éticos e morais por meio de atuação institucional efetiva; Objetivo 10. Aprimorar a comunicação com públicos externos;
- f) Gestão de Pessoas: Objetivo 11. Desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes dos magistrados e servidores; Objetivo 12. Motivar e comprometer magistrados e servidores com a execução da Estratégia; g) Infraestrutura e Tecnologia: Objetivo 13. Garantir a infraestrutura apropriada às atividades administrativas e judiciais; Objetivo 14. Garantir a disponibilidade de sistemas essenciais de tecnologia de informação;
- h) Orçamento: Objetivo 15. Assegurar recursos orçamentários necessários à execução da estratégia” (CNJ, 2009).

A normativa concedeu certa autonomia aos tribunais indicados³⁸ para a elaboração de seus respectivos planejamentos estratégicos, na medida em que determinou somente que esses deveriam estar em consonância com o Plano Estratégico Nacional, com abrangência mínima de 5 anos, devendo tramitar sua aprovação até o dia 31 de dezembro de 2009. Ressalta, entretanto, a necessidade da criação de indicadores de resultado para cada objetivo estratégico, metas de curto, médio e longo prazos estabelecidos e ainda a especificação de projetos e ações julgados suficientes e necessários para o atingimento das metas fixadas. Essas ações seriam coordenadas no âmbito de cada tribunal por um Núcleo de Gestão Estratégica ou unidade análoga, incumbida de implementar e gerir o planejamento estratégico em questão e realizar acompanhamento de resultados.

A Resolução nº198/2014 do CNJ veio revisar o plano estratégico estabelecido pela Resolução nº 70/2009, fazendo-se de suma importância no que tange ao incentivo das iniciativas extrajudiciais de resolução de conflitos na medida que renova do objetivos e mecanismos estabelecidos anteriormente. Nela, consideram-se os macrodesafios do poder Judiciário para o sexênio 2015-2020, formulados pela Rede de Governança Colaborativa e aprovados no VII Encontro Nacional do Judiciário, ocorrido em Belém/PA, em novembro de

³⁸ A saber: o Supremo Tribunal de Justiça, os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais, os Tribunais e Juízes do Trabalho, os Tribunais e Juízes Eleitorais, os Tribunais e Juízes Militares, os Tribunais e Juízes do Distrito Federal e Territórios (art. 92, incisos II à VII, CF, 1988).

2013.

De maneira revolucionária, ficou estabelecido que a Estratégia Judiciária 2020 poderá ser desdobrada e alinhada em três níveis de abrangência: nacional, por segmento de justiça e por órgão judiciário. Esse alinhamento interinstitucional deve sofrer revisões periódicas. A execução da estratégia é de responsabilidade de magistrados de primeiro e segundo graus, conselheiros, ministros e serventuários do poder Judiciário. Considera-se essa inovação muito importante, visto que possibilita maior autonomia e flexibilidade as diversas instâncias do poder judiciário para a adequação de diretivas à sua realidade institucional. Graças à essa modificação, foi possível ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho – CSJT – editar no ano de 2016 normativa específica ao Poder Judiciário Trabalhista, como será abordado afrente.

Por sua vez, a *Política Nacional Judiciária*, editada pela Resolução nº 125/2010, é certamente a resolução mais significativa do CNJ no que tange a incentivo à métodos alternativos de resolução de conflitos. Essa Política concretiza a mudança paradigmática da jurisdição na medida em que expande o escopo de atuação do Poder Judiciário, que cuidará não só dos processos à ele apresentados, mas também formulará políticas públicas sobre o acesso à Justiça, na qualidade de fomentador dos meios consensuais e não judiciais (CNJ, 2010). O novo posicionamento assumido pelo Poder Judiciário, antes impensável pela magistratura, pega a classe de surpresa e encontra resistência dessa em virtude dos aspectos da cultura institucional predominante no Direito e seus operadores, baseada fortemente numa concepção litigiosa³⁹.

Essa resolução objetiva o tratamento dos conflitos de interesse assegurando a todos os cidadãos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade, conforme redação dada pela Emenda nº 1, de 31 de janeiro de 2013. Seu embasamento parte da eficácia operacional, do acesso ao sistema de Justiça e da responsabilidade social como objetivos estratégicos do Poder Judiciário, nos termos já expostos na Resolução/CNJ nº70/2009. Evoca ainda o direito de acesso à Justiça, previsto no art. 5º, inciso XXV da CRFB/88 como vertente formal perante os órgãos judiciários, implicando acesso à ordem jurídica justa e solução efetivas. Nesse sentido, cabe ao Judiciário estabelecer política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesse, de forma a organizar, em âmbito nacional, não somente os serviços prestados nos processos judiciais, como também os que possam sê-lo mediante outros mecanismos de solução de conflitos, em especial dos consensuais, como a mediação e a conciliação. Reforça-se, assim a necessidade de se

³⁹ Tratou-se anteriormente desse assunto no subcapítulo 2.2.2 dessa dissertação, intitulado “Os desafios de adaptabilidade do Poder Judiciário em relação à aspectos da cultura institucional: a preparação dos operadores do Direito e a cultura do litígio”.

consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios.

A conciliação⁴⁰ e a mediação⁴¹ são enfatizadas como instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e, segundo o CNJ (2010), seu aprimoramento em programas já implementados no país tem reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesse, a quantidade de recursos e de execução de sentenças. Considera-se imprescindível estimular, apoiar e difundir a sistematização e o aprimoramento das práticas já adotadas pelos tribunais, destacando a relevância e a necessidade de organizar e uniformizar os serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos, para lhes evitar disparidades de orientação e práticas, bem como para assegurar a boa execução da política pública, respeitadas as especificidades de cada segmento da Justiça. Nessa implementação, com vista à boa qualidade dos serviços e à disseminação da cultura de pacificação social, observa-se a centralização das estruturas judiciárias, a adequada formação e o treinamento de servidores, conciliadores e mediadores, além do acompanhamento estatístico específico.

Compete ao CNJ organizar programa com o objetivo de promover ações de incentivo à autocomposição de litígios e à pacificação social por meio da conciliação e da mediação, sendo essa ainda responsável por auxiliar os tribunais na organização desses serviços, podendo ser firmadas parceiras com entidades públicas e privadas. Tal programa será implementado com a participação de rede construída por todos os órgãos do poder Judiciário e por entidades públicas e privadas parceiras, inclusive universidades e instituições de ensino (CNJ, 2010). Apesar do protagonismo atribuído ao CNJ e ao Poder Judiciário na condução dessas iniciativas, observa-se, com base na mesma resolução, a validação de experiências anteriores à sua edição já embasadas em princípios constitucionais, fomentadas por outros atores sociais como os sindicatos ou a iniciativa privada, caso das Comissões de Conciliação Prévia – CCP – e do Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista – NINTER. Devido à sua antecedência, tais experiências e suas trajetórias possuem a potencialidade de contribuir de maneira fática na construção da política nacional pretendida, sendo necessária análise dessas, bem como sua comparação.

⁴⁰ De acordo com Maurício Godinho Delgado (2003, p.27), a conciliação é o “método de solução de conflitos em que as partes agem na composição, mas dirigidas por um terceiro, destituído do poder decisório final, que se mantem com os próprios sujeitos originais da relação jurídica conflituosa”.

⁴¹ A mediação, por sua vez, é a “conduta pela qual um terceiro aproxima as partes conflituosas, auxiliando e, até mesmo, instigando sua composição, que há de ser decidida, porém, pelas próprias partes” (DELGADO, 2003, p.27).

Destaca-se ainda que as diretrizes dispostas pela Política Judiciária Nacional abarcam o funcionamento do Poder Judiciário como um todo, abrangendo todos os seus ramos, a despeito da exclusão da ceara Trabalhista de sua redação. Ela representa importante mudança estratégica e cultural que mais tarde é assimilada pelo ramo trabalhista com a edição da Resolução nº 174/2016 do CSJT, da qual trata-se adiante. Pode-se considerar, portanto, a Resolução nº 125/2010 enquanto marco que sustenta e legitima a implementação de toda e qualquer iniciativa extrajudicial de resolução de conflitos, incluindo as CCPs e o NINTER, que precedem essa normatização.

A mais recente normativa pertinente ao assunto é responsável pela inclusão formal da ceara trabalhista na Política Nacional Judiciária, dispondo sobre o tratamento adequado de interesse no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista. A Resolução nº 174 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho – CSJT, editada em 30 de setembro de 2016, destaca a necessidade de uniformizar e consolidar a política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução litígios no âmbito da Justiça do Trabalho respeitando-se suas especificidades, a medida reconhece a criação, a instalação e o funcionamento de Núcleos ou Centros de Conciliação nos TRTs desde a edição da Res. nº 125/2010 do CNJ e sua importância para o desenvolvimento da cultura conciliatória. Em análise sobre a resolução, Rogério Neiva Pinheiro (2016) aponta seu conteúdo inovador e seu processo de construção amplamente democrático, seus grandes avanços e relevantes contribuições para que se realize efetivamente o tratamento adequado dos conflitos e para que o Judiciário possa melhor proporcionar a satisfação ao jurisdicionado.

Assim com a Res. nº 125/2010, do CNJ, a Res. nº 74, do CSJT, estabelece o protagonismo do Poder Judiciário no estabelecimento de políticas públicas de tratamento adequado das questões jurídicas e dos conflitos de interesses, organizando, em âmbito nacional os serviços prestados nos processos judiciais e também em outros mecanismos de solução de conflitos, dando enfoque especial aos consensuais. Da mesma forma, frisa-se o papel da conciliação e da mediação enquanto instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios.

Antes de estabelecer a Política Judiciária Nacional de tratamento das disputas de interesses trabalhistas, assegurando universalmente o direito à solução das disputas por meio adequados às suas peculiaridades, preocupa-se em conceituar conciliação, mediação, questão jurídica, conflito e disputa nos termos abaixo:

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

I – “Conciliação” é o meio alternativo de resolução de disputas em que as partes confiam a uma terceira pessoa – magistrado ou servidor público por este sempre supervisionado –, a função de aproximá-las, empoderá-las e orientá-las na construção de um acordo quando a lide já está instaurada, com a criação ou proposta de opções para composição;

II – “Mediação” é o meio alternativo de resolução de disputas em que as partes confiam a uma terceira pessoa – magistrado ou servidor público por este sempre supervisionado –, a função de aproximá-las, empoderá-las e orienta-las na construção de um acordo quando a lide já está instituída, sem a criação ou proposta de opções para composição do litígio;

III – “Questão jurídica” é a parte da lide que envolve direitos e recursos que podem ser determinados ou negados em Juízo;

IV – “Conflito” é a parte da lide que não envolve direitos e recursos que podem ser deferidos ou negados em Juízo; e

V – “Disputa” é a soma da questão jurídica e do conflito, assim considerada a partir da judicialização da lide” (CSJT, 2016).

Os Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Disputas – NUPEMEC-JT – e os Centro Judiciários de Métodos Consensuais de Solução de Disputas – CEJUSC-JT – são elencados como os órgãos a serem instituídos pelos TRTs a fim de tratar de implementar a Política Pública de Tratamento Adequado das Disputas de Interesses no âmbito da Justiça do Trabalho. O funcionamento desses está discreto no capítulo III do Res. nº174/2016, subdividido em seções específicas.

Dentre as funções atribuídas ao NUPEMEC-JT, o desenvolvimento, planejamento, implementação, manutenção e aperfeiçoamento de ações voltadas ao cumprimento da Política Judiciária em questão e suas metas; a interlocução com outros TRTs; o fomento à pesquisas e ao aprimoramento de métodos de mediação e conciliação, sejam individuais ou coletivos, bom como das práticas de gestão de conflitos. O órgão é responsável ainda pela instalação do CEJUSC-JT junto ao respectivo TRT e pela promoção de incentivos à capacitação, treinamento e atualização permanente de magistrados e servidores nos métodos consensuais de solução de conflitos. A criação desses Núcleos deve ser repostada ao CSJT, entretanto, seu funcionamento goza de autonomia em relação ao Conselho, tendo seus coordenadores indicados em critérios objetivos pelo Presidente do respectivo Tribunal. Tendo em vista a pacificação social no âmbito das relações de trabalho, bem como das relações entre categorias profissionais e econômicas, o NUPEMEC-JT pode estimular programas, preferencialmente como envolvimento de sindicatos, federações, confederações e centrais sindicais, como forma de prevenir conflitos.

Os CEJUSCS-JT, por sua vez, são designados como “unidade(s) do Poder Judiciário do Trabalho vinculado(s) ao NUPEMEC-JT, responsáveis pela realização das sessões e audiências de conciliação e mediação de processos em qualquer fase ou instância, inclusive naqueles

pendentes de julgamento perante o Tribunal Superior do Trabalho” (art. 6, Res. nº 174, CSJT, 2016). Esse órgão será coordenado por um magistrado da ativa, contando ainda com a presença de outros magistrados e servidores. Prevê-se, inclusive, a possibilidade de que magistrados togados e servidores inativos atuem como conciliadores e mediadores, desde que declarem, sob responsabilidade pessoal, que não militam como advogados na jurisdição dos Órgãos judiciários abrangidos pelo CEJUSC-JT. Entretanto é vedada a realização de conciliação ou mediação judicial por pessoas que não pertençam aos quadros da ativa ou inativos do Tribunal Regional do Trabalho.

As sessões de conciliação e mediação realizadas nos CEJUSCS-JT deverão contar com a presença física de magistrado, o qual poderá atuar como conciliador e mediador e supervisionará a atividade dos demais conciliadores e mediadores, sendo indispensável a presença do advogado do reclamante. A validade das conciliações e mediações realizadas no âmbito da Justiça do Trabalho abarca apenas hipóteses previstas na CLT. Caso frustrado o tratamento adequado da disputa no âmbito da Justiça do Trabalho, o magistrado que supervisionar as audiências de conciliação inicial poderá dar vistas da defesa e documentos à partes reclamante, consignando em ata requerimentos gerais das partes e o breve relato do conflito, mantendo-se em sigilo à questão jurídica que envolve a disputa, remetendo os autos à unidade jurisdicional de origem.

Como referido anteriormente, a Resolução nº 174/2016 representa a assimilação e a adaptação da política de incentivos à resoluções alternativas de conflitos no campo da Justiça do Trabalho, entretanto, ela não representa o marco inaugural dessa movimento, visto que a legislação que instituiu a CCP e o NINTER data dos anos 2000. A resolução é marca do reconhecimento da necessidade de uma política adequada de tratamento de conflitos na ceara trabalhista e demonstra uma adequação do mesmo aos princípios epistemológicos enunciados na Constituição de 1988, e sua edição reforça a necessidade de estudos aprofundados acerca das experiências que o precedem a fim de extrair delas contribuições para a construção de uma política nacional verdadeiramente efetiva.

3.3 Poder Executivo

A iniciativa de política judiciária que merece destaque no âmbito do Poder Executivo, é a Portaria Interinstitucional nº 1.186, de 2 de julho de 2014, do Ministério da Justiça, que institui a Estratégia Nacional de Não Judicialização (ENAJUD). A medida salienta o elevado

número de demandas ajuizadas e o congestionamento do Poder Judiciário brasileiro e incentiva processos de modernização da administração da Justiça por intermédio da articulação de entidades do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Ministério Público, dos Governos Estaduais, com agências internacionais e as organizações da sociedade civil. Considera ainda que os Métodos Alternativos de Solução de Conflitos – Masc, tais como a mediação, a conciliação e a negociação, entre outras formas de resolução extrajudicial, “configuram processos comunicativos, educativos e participativos com comprovado potencial de prevenir e reduzir litígios e possuem flexibilidade procedimental para serem utilizados por todos os atores do sistema de justiça” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2014).

Isso tudo considerado, o documento estabelece em seu art. 1º:

“Art. 1º - Fica instituída a Estratégia Nacional de Não Judicialização - Enajud, com o objetivo de formalizar articulação interinstitucional e multidisciplinar para desenvolver, consolidar e difundir os métodos autocompositivos de solução de conflitos, promover a prevenção e a redução dos litígios judicializados, contribuir para a ampliação do acesso à justiça e para a celeridade e a efetividade dos direitos e das garantias fundamentais.

§ 1º - O acesso à justiça é entendido como a oportunidade de o cidadão buscar a concretização de seus direitos quando ameaçados ou lesados, seja por meios jurisdicionais, pela apreciação de juiz competente em prazo razoável e com decisão justificada, seja por meios não jurisdicionais, pela participação do cidadão em procedimentos que satisfaçam seus interesses reais.

§ 2º - Consideram-se métodos autocompositivos de solução de conflitos as técnicas, os instrumentos, os processos ou procedimentos voluntários, consensuais e flexíveis, como a mediação, a conciliação e a negociação, em que os próprios envolvidos constroem, com ajuda ou não de terceiro imparcial, a solução de seus conflitos, por meio de ações comunicativas, educativas e participativas” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2014).

A ENAJUD pode ser executada por órgãos públicos ou privados, contando sempre com o apoio da Secretaria de Reforma do Judiciário, como dita o art. 2º da Portaria Interinstitucional nº 1.186/2014. A normatiza estabelece ainda os princípios da Estratégia e dá diretrizes⁴² para a sua implementação⁴³, que prezam, principalmente, pela eficiência, eficácia e efetividade dos

⁴² Segundo determinação do art. 3º, são princípios da ENAJUD “I - eficiência, eficácia e efetividade dos serviços de solução de conflitos; II - inovação e simplificação dos procedimentos, mecanismos, instrumentos e métodos; III - transparência; IV - participação democrática; V - soluções dialogadas e consensuais; VI - cooperação entre os atores e compartilhamento das responsabilidades; e VII - integração das ações” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2014).

⁴³ “Art. 4º - A Enajud será implementada em conformidade com as seguintes diretrizes: I - desenvolver procedimentos, mecanismos, instrumentos e métodos extrajudiciais de facilitação da efetivação dos direitos e das garantias fundamentais em prazo razoável e incentivar sua utilização; II - promover a capacitação e o treinamento de pessoas em métodos autocompositivos de solução de conflitos; III - promover e incentivar estudos e pesquisas sobre os métodos autocompositivos de solução de conflitos; IV - difundir e incentivar os métodos autocompositivos de solução de conflitos; V - promover a padronização, a normatização e a institucionalização dos procedimentos, mecanismos, instrumentos e processos utilizados relativos aos processos autocompositivos de

serviços de solução de conflitos, por meio da simplificação dos processos, celeridade, participação democrática e capacitação dos prestadores a fim de ampliar o acesso à justiça.

O que se ressalta em relação à essa estratégia é a construção de um alinhamento interinstitucional para a implementação e execução de incentivos a métodos não judiciais de resolução de conflitos, atribuindo à essa política um caráter estatal. A interação e atuação conjunta dos diversos órgãos envolvidos reflete ainda a introjeção do princípio da democracia integral e das técnicas de diálogo e concertação social no Estado, visto que a ENAJUD somente atingirá a eficácia desejada por meio do estabelecimento do diálogo constante e profícuo entre esses órgãos. Nesse sentido, a ENAJUD reforça experiências anteriores a sua formulação, em especial o Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista – NINTER –, visto que esse possui espaço institucionalizado de participação e interação entre atores sociais, favorecendo o uso de técnicas de concertação social. Pela ausência de órgão que possibilite esse diálogo, em pouco a ENAJUD contribui ao entendimento da CCP.

3.4 Poder Legislativo

No âmbito do Poder Legislativo, encontram-se iniciativas que influenciam na construção de políticas públicas voltadas ao tratamento adequado de conflitos e priorização de soluções consensuais de maneira geral, abrangendo todos os ramos do Direito, como é o caso do Novo Código Civil e da Lei de Mediação, mas também de forma específica, salientada a Lei nº 9.958/2000, que afeta o Direito do Trabalho. Nessa seção, dá-se destaque iniciativas gerais, sendo o capítulo seguinte destinado unicamente à análise da Lei nº 9.958/2000, que alterou e acrescentou artigos à CLT dispondo sobre as Comissões de Conciliação Prévias – CCP – (art.625-A à 625-G) e aplicando-os, no que couber, aos Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista – NINTER.

O Novo Código de Processo Civil (CPC, 2015) buscou em sua reformulação harmonia em relação à CRFB/88, incorporando avanços ao sistema processual preexistente. Nele,

solução de conflitos e estabelecer parâmetros de qualidade; VI - monitorar e avaliar os conflitos resolvidos por métodos autocompositivos de solução de conflitos; VII - desenvolver a cooperação e a articulação entre os atores do sistema de justiça e os instrumentos de formalização de parcerias, possibilitando o estabelecimento conjunto de objetivos, metas, prazos, iniciativas e responsabilidades, a serem revisados periodicamente; VIII - desenvolver ações integradas de melhoria dos serviços públicos ou de interesse público; IX - valorizar e difundir as boas práticas e incentivar as trocas de experiências entre os atores do sistema de justiça; X - contribuir para a ampliação do acesso à justiça e a construção de uma cultura de paz” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2014).

elencou-se uma série de estímulos aos meios adequados de tratamento de conflitos e observou-se maior atenção a satisfação das novas necessidades e demandas sociais. Destaca-se ainda a aspiração em converter o processo em instrumento incluído no contexto social e o reconhecimento da possibilidade das partes envolvidas no conflito porem fim a esse pela via da mediação ou da conciliação. Enfatiza-se que a satisfação efetiva das partes pode se dar de modo mais intenso se a solução é por elas criada e não imposta pelo juiz e, por esse motivo, deve-se realizar antes de ser apresentada contestação uma audiência com objetivo de que autor e réu da ação cheguem a um acordo. Dessa audiência poderão participar conciliador e mediador e o réu deve necessariamente comparecer. Caso não se chegue a uma acordo, terá início o prazo para a contestação (SENADO FEDERAL, 2015, p 31).

A dita valorização dos meios não judiciais de resolução de conflitos aparece no ar. 3º do CPC/2015, através do incentivo a solução consensual de controvérsias:

Art. 3º [...]

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

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

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

No Título IV “Do Juízes e dos Auxiliares da Justiça” em seu Capítulo III “Dos Auxiliares da Justiça”, Seção V “Dos Conciliadores e Mediadores Judiciais”, define-se a criação de centro judiciários de solução consensual de conflitos “responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição” (art. 165, CPC, 2015). De acordo com Vasconcelos e Gomes (2016, p.70), essa diretriz consolida e amplia significativamente as políticas formuladas no âmbito da administração da justiça.

O legislador preocupou-se em definir princípios para as conciliações e as mediações no art. 166, ressaltando a importância da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confiabilidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada. O Código, à exemplo do Código Comercial (Lei nº 556, de 25 de junho de 1850) e seus antecessores (Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916 e Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002) traz dispositivos que regulam e revigoram os procedimentos de arbitragem, complementando a Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996.

Prezou-se também pela capacitação dos conciliadores e mediadores, que devem obter

certificação em curso realizado por entidades credenciadas conforme parâmetro curricular definido pelo CNJ em conjunto com o Ministério da Justiça para exercer quaisquer dessas funções. Para controle e capitação, foram criados cadastro nacional e em tribunais de justiça ou tribunais regionais federais nos quais os profissionais habilitados podem requerer inscrição.

Importante destacar ainda que o CPC/2015 atribuiu legitimidade aos acordos celebrados extrajudicialmente na medida em que elenca como título executivo a autocomposição extrajudicial de qualquer natureza (SENA, 2016, 329-330), disposição que reforça o caráter legal dos acordos celebrados no âmbito do NINTER e da CCP, conforme previsão estabelecida nos artigos 515, inciso III, e art. 725, inciso VIII:

“Art. 515. São títulos executivos judiciais, cujo cumprimento dar-se-á de acordo com os artigos previstos neste Título:

[...] III - a decisão homologatória de autocomposição extrajudicial de qualquer natureza;

Art. 725. Processar-se-á na forma estabelecida nesta Seção o pedido de:

[...] VIII - homologação de autocomposição extrajudicial, de qualquer natureza ou valor” (CPC, 2015).

A Lei de Mediação (Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015) pode ser considerada como mais uma iniciativa estatal na busca pela pacificação social. Nela define-se no parágrafo único do art. 1º mediação enquanto “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”. Ressalta-se que apenas direitos disponíveis ou direitos indisponíveis que admitam transação podem ser objeto de mediação.

A mediação pode ser utilizada tanto como meio de solução de controvérsias entre particulares quanto para a autocomposição no âmbito da administração pública, orientada sempre pelos princípios da imparcialidade do mediador, da isonomia entre as partes, da oralidade, da informalidade, da autonomia da vontade das partes, da busca do consenso, da confidencialidade, e da boa-fé. Compreende-se também que, dada a previsão contratual de cláusula de mediação, as partes deverão comparecer à primeira reunião de mediação, sendo que ninguém é obrigado a permanecer em procedimento de mediação.

Segundo a lei, o mediador pode ser designado pelo tribunal ou escolhido pelas partes, sendo responsável por conduzir o procedimento de comunicação entre as partes, buscando o entendimento e o consenso, atuando como facilitador da resolução do conflito. Assegura-se expressamente a gratuidade de qualquer processo de mediação e aplica-se ao mediador as mesmas hipóteses legais de impedimento e suspeição do juiz. Sobre esse assunto, versam os

artigos 5º, 6º, 7º e 8º da Lei de Mediação, nos quais se lê:

“Art. 5º Aplicam-se ao mediador as mesmas hipóteses legais de impedimento e suspeição do juiz.

Parágrafo único. A pessoa designada para atuar como mediador tem o dever de revelar às partes, antes da aceitação da função, qualquer fato ou circunstância que possa suscitar dúvida justificada em relação à sua imparcialidade para mediar o conflito, oportunidade em que poderá ser recusado por qualquer delas.

Art. 6º O mediador fica impedido, pelo prazo de um ano, contado do término da última audiência em que atuou, de assessorar, representar ou patrocinar qualquer das partes.

Art. 7º O mediador não poderá atuar como árbitro nem funcionar como testemunha em processos judiciais ou arbitrais pertinentes a conflito em que tenha atuado como mediador.

Art. 8º O mediador e todos aqueles que o assessoram no procedimento de mediação, quando no exercício de suas funções ou em razão delas, são equiparados a servidor público, para os efeitos da legislação penal” (BRASIL, 2015).

As categorias de mediador extrajudicial e judicial são tratadas em subseções diferenciadas. Poderá funcionar como mediador extrajudicial qualquer pessoa capaz que tenha a confiança das partes e seja capacitada para realizar mediações, independentemente de integrar qualquer tipo de conselho, entidade de classe ou associação. Por sua vez, pode atuar como mediador judicial pessoa capaz graduada há pelo menos dois anos em curso de ensino superior de instituição reconhecida pelo Ministério da Educação que tenha obtido capacitação em escola ou instituição de formação de mediadores, reconhecida pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – ENFAM ou pelos tribunais, observados os requisitos mínimos estabelecidos pelo Conselho Nacional de Justiça em conjunto com o Ministério da Justiça.

A lei trata também de maneira específica o procedimento de mediação extrajudicial e judicial, trazendo disposições comuns em seus artigos 14 à 20. O procedimento para mediação extrajudicial dispõem os artigos 21 à 23, dentre os quais destaca-se o último, que estabelece:

“Art. 23. Se, em previsão contratual de cláusula de mediação, as partes se comprometerem a não iniciar procedimento arbitral ou processo judicial durante certo prazo ou até o implemento de determinada condição, o árbitro ou o juiz suspenderá o curso da arbitragem ou da ação pelo prazo previamente acordado ou até o implemento dessa condição.

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica às medidas de urgência em que o acesso ao Poder Judiciário seja necessário para evitar o perecimento de direito” (BRASIL, 2015).

Sobre o procedimento para mediação judiciais, a lei retoma em seu art. 24 a

responsabilidade dos tribunais na criação de centros judiciários de solução consensual de conflitos para a realização de sessões e audiências de conciliação e mediação, pré-processuais e processuais, e para o desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição, tal como dispõe o art. 165 do Código do Processo Civil de 2015. Também em consonância com o CPC/2015 em seu art. 334, a Lei de Mediação dita em seu art. 26 que as partes deverão ser assistidas por advogados ou defensores públicos.

A Lei de Mediação inova ao trazer a possibilidade de autocomposição de conflitos em que for parte pessoa jurídica de direito público em seu capítulo II. Para tanto, deverão ser criadas câmaras de prevenção e resolução administrativas de conflitos no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública com competência para dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública, avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos e promover a celebração de termo de ajustamento de conduta.

Destaca-se com base no exposto clara tendência do Estado em estimular a resolução de conflitos de maneira não judicial, seja por via extrajudicial ou dentro do próprio processo judicial. Essa preocupação relaciona-se diretamente ao paradigma estatal vigente, a complexificação da sociedade e suas demandas e também à realidade insuficiente do Poder Judiciário na garantia do acesso à justiça, apresentados anteriormente. Outra influência clara é o entendimento que o Judiciário deve ser a última instância que o cidadão necessita recorrer para solucionar uma controvérsia, sendo ele e a parte com a qual disputa interesse capazes de por si mesmos entrar acordo. Compreende-se, portanto, mais autonomia aos sujeitos e, conseqüentemente, maior responsabilização no processo de pacificação.

Observa-se que o NINTER e a CCP, experiências analisadas que antecedem o CPC/2015 e a Lei de Mediação, em muito já contavam com importantes disposições formuladas por essas normativas, tais como o uso de conciliação como importante método de resolução extrajudicial, a consumação da conciliação por meio de acordo reforçado enquanto título executivo extrajudicial, e o sigilo em relação a temática tratada durante o processo. À frente, analisa-se profundamente tais instituições, propiciando subsídios para determinação das contribuições que essas experiências anteriores podem ter na construção da nova política de tratamento adequado de conflitos de interesse.

4 ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE AS COMISSÕES DE CONCILIAÇÃO PRÉVIA E O SISTEMA NÚCLEO INTERSINDICAL DE CONCILIAÇÃO PRÉVIA

A edição da Lei nº 9.958 de 12 de janeiro de 2000 consiste em importante marco no processo de adequação do Estado brasileiro as novas demandas sociais e culturais impostas pelo paradigma democrático vigente. Resultado do Projeto de Lei nº 4.694 de iniciativa do Poder Executivo Federal e de intensa discussão na Câmara dos Deputados e no Senado Federal (SILVA, 2012), a normativa é responsável por inserir as Comissões de Conciliação Prévia – CCPs – e os Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhistas – NINTERs – na CLT por meio do acréscimo dos artigos 625-A a 625-H em sua redação, ambos métodos alternativos extrajudiciais de resolução do conflitos com o objetivo comum de realizar conciliações prévias no âmbito trabalhista.

De acordo com a exposição de motivos do dito projeto, pretendia-se por meio da composição dos conflitos no âmbito das empresas não só evitar a chegada ao Poder Judiciário de demandas trabalhistas, mas também obter “soluções decomposição mais próximas à realidade do que as que adviriam de uma decisão judicial de caráter impositivo” (CALHEIROS; AMADEO, 1998). A proposta alinha o país à tendência global de adoção de sistemas de resolução de conflitos de interesse trabalhistas já existente em países como Espanha, França, Grã-Bretanha e Itália (SAUMA, 2003; SILVA, 2012), além de legitimados pela comunidade internacional por meio das Recomendações nº 92, nº 94 e nº 130 da Organização Internacional do Trabalho – OIT (em inglês, *Internacional Labour Organizatinon – ILO*).

A despeito do sua origem legislativa comum, os estudiosos do NINTER são categóricos em afirmar que esses instituto e a CCP compreendem em experiências extremamente diferentes entre si (VASCONCELOS, 2014a; VASCONCELOS; SENA, 2015; PEREIRA, 2016; SENA, 2016; FARIA, VASCONCELOS, TORRES, 2017). Nesse sentido, destaca Vasconcelos (2014a, p.312): “O instituto dos Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista (art. 625-H) não correspondente, não se assemelha, nem é equivalente ao das Comissões de Conciliação Prévia. Muito menos é uma estrutura que abarca um conjunto dessas Comissões”.

Observa-se que a legislação pertinente ao assunto não oferece distinção clara entre os institutos, aludindo ainda uma errônea equivalência conceitual entre ambos. Nessa, o legislador preocupou-se apenas em definir linhas gerais para o funcionamento da CCP e inferir na redação do art. 625-H a existência e o funcionamento prévios do NINTER à sua edição, sem fazer qualquer esclarecimento adicional acerca das diferenças entre esses institutos. Há quem interprete a autorização de aplicação de normas reguladoras do funcionamento das Comissões

ao sistema Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista no que couber (art. 625-H, CLT) como evidencia dessa equiparação, mesmo com a admissão expressa de limitações para esse uso, visto que alguns aspectos pertinentes aos Comissões são inaplicáveis a teoria e prática dos Núcleos.

Na obra *“O Sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista - Do fato social ao instituto jurídico: uma transição neoparadigmática do modelo de organização do trabalho e da administração da justiça”*, em seção intitulada *“Lapsos da doutrina da equiparação entre os institutos dos Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista e da Comissão de Conciliação Prévia”*, Antônio Gomes de Vasconcelos (2014a, 312-326) dedica-se a revisitar a doutrina, elencando e refutando diversos argumentos apresentados para relacionar esses institutos. Para esse autor, a insustentável simplificação e redução conceitual do instituto dos Núcleos Intersindicais realizada pela doutrina, pela jurisprudência, por atos normativos do Poder Executivo, e pelo decisores e operadores do Direito do Trabalho em geral é fruto da incompreensão do funcionamento dos Núcleos e da desatenta interpretação da legislação pertinente.

Exemplo disso é a afirmação de Orlando Tadeu Alcântara e José Nilton Ferreira Padelot (2003, p.90), que ao escreverem acerca das Comissões de Conciliação Prévia e seu possível uso para a realização de fraudes no Direito do Trabalho na obra de Luiz Otávio Linhares Renault e Márcio Túlio Viana (2003), consideram as ditas Comissões como único instituto jurídico de solução extrajudicial dos conflitos individuais de trabalho na atualidade para, em momento posterior, destacar a convalidação de Núcleos já existentes à época do advento da Lei nº 9.958/2000. José Augusto Rodrigues Pinto e Rodolfo Pamplona Filho (2001, p.88) descrevem os Núcleos Intersindicais enquanto “organismos similares preexistentes”, compreendendo que tais experiências ganharam juridicidade unicamente após sua inserção na estrutura das Comissões de Conciliação Prévia. No mesmo sentido, Ricardo Antônio Mohallem (2000, p. 69) indica a existência fática do NINTER anterior à referida lei, entretanto, sem reconhecer sua juridicidade. Analisando esse colocação, contra argumenta Vasconcelos (2014a, p.317): “Ora, se as normas das CCPs se aplicam aos NINTERs apenas ‘no que couber’, impõe-se, ipso facto, admitir que outras normas jurídicas já lhes eram aplicadas antes da lei e que sua juridicidade não depende, portanto, da citada lei”.

Em equívoco diferente incorre Altamiro J. dos Santos (2001, p.194-197) em sua extensa e detalhada obra sobre a CCP, na qual dedica pequena sessão aos Núcleos Intersindicais, conceituando-os e destacando a sua importância social sem, entretanto, apresentar qualquer esclarecimento adicional quanto especificidades em relação as Comissões. Por sua vez, Luiz

Otávio Linhares Renault (2003, p.322) faz referência ao NINTER na medida em que tece considerações sobre o art. 625-H da CLT, sem realizar qualquer aprofundamento teórico sobre as instituições, levando o leitor a admitir a equiparação conceitual entre os Núcleos e as Comissões ao citar conjuntamente as experiências matriciais dos municípios de Patos de Minas e de Patrocínio, ambos municípios do Estado de Minas Gerais.

“As considerações de Renault requerem esclarecimento no sentido de que, com efeito, está-se diante de duas experiências correspondentes a protótipos distintos. A experiência protótipo do Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista de Patrocínio constitui-se na matriz empírica do sistema Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista (com início informal em outubro de 1994 e institucional em dezembro de 1994). A matriz empírica das Comissões de Conciliação Prévia pode ser localizada na experiência informal, não institucionalizada, levada a efeito em Patos de Minas (janeiro de 1994). A coincidência de objetivos localiza-se tão somente em relação à implementação da conciliação extrajudicial trabalhista, à qual se limita a experiência de Patos de Minas. O sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista de Patrocínio distingue-se quanto ao funcionamento e procedimentos adotados na conciliação, bem como aos demais objetivos relacionados à gestão intercategoriais da organização do trabalho e da administração da justiça, atividades associadas à busca da efetividade dos direitos sociais” (VASCONCELOS, 2014a, p. 320).

O doutrinador Sérgio Pinto Martins (2001 *apud* VASCONCELOS, 2014a) delinea singelamente distinções entre a CCP e o NINTER, contudo, ao final, o jurista incorre no mesmo erro que os demais quando a redução desse instituto naquele. Explica Vasconcelos:

“Enfim, anota-se que a perspectiva do autor fica comprometida diante da proposição de que ‘alguns sindicatos já tinham Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista, que poderão ser aproveitados como comissões de conciliação prévia’. A assertiva inverte a relação entre o continente e contido, para estabelecer que o contido (Comissões de Conciliação Prévia) é que contém o continente (Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista). Em outros termos, se o sistema Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista contempla objetivos definidamente mais abrangentes, não é apropriado afirmar que estes poderão ser aproveitados como Comissões, nem mesmo em relação à conciliação prévia, já que os procedimentos da Seção Intersindical de Conciliação (órgão do NINTER) contempla também uma dimensão preventiva. Além disso, essa instância de prevenção e de conciliação de conflitos tem o condão de proceder à apreensão de elementos de realidade das categorias envolvidas, os quais são tomados pelos sindicatos como subsídios à negociação coletiva. Fora do campo das soluções não judiciais de conflitos, que no sistema NINTER não se restringe à mera tentativa conciliatória, constituem-se como características essenciais as práticas institucionais inspiradas nos princípios da governança (diálogo social e concertação social) e da subsidiariedade ativa inseridas no âmbito das funções concernentes ao Conselho Tripartite, não abordadas por Pinto Martins” (VASCONCELOS, 2014a, p. 316).

Exceção aos direcionamentos anteriores, Márcio Túlio Viana (2003, p.227-228), ao realizar análise ponto por ponto da Lei nº 9.958/2000 na busca pelas opções interpretativas oferecidas pela normativa, não só dá conta da distinção conceitual e operacional entre ambos

os institutos, como também apresenta de maneira esquemática os principais aspectos que caracterizam os Núcleos. O autor salienta ainda:

“Ao nosso ver, em termos teóricos, os núcleos oferecem duas nítidas vantagens sobre as comissões: a limitação da matéria passível de acordo e a abrangência mais reduzida da quitação. Também o *tripartismo* pode ser positivo, na medida em que o terceiro componente da câmara de conciliação (em regra, um agente público, ligado à área trabalhista) pode exercer papel de fiscalizador. Em contrapartida, parece-nos um tanto temerária a possibilidade (mesmo restrita) de arbitragem nos dissídios individuais. Quanto aos outros aspectos, o estudo comparativo exigiria maior reflexão” (VIANA, 2003, p.228).

Resultado dessa insuficiente diferenciação legislativa e doutrinária entre Comissões de Conciliação Prévia e os Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista foi o aparecimento na prática subsequente à edição da Lei nº 9.958/2000 de diversas experiências que mesclavam características e nomenclaturas de ambos, como os Núcleos Intersindicais de Conciliação Prévia, as Câmaras Intersindicais de Conciliação Trabalhista, e os Núcleos de Conciliação Trabalhista. A atuação indiscriminada desses institutos e a adequação de alguns deles ao fenômeno da mercantilização dos meios extrajudiciais de resolução de conflitos provocou sérias denúncias, motivando investigações por parte dos órgãos competentes. Comenta Vasconcelos:

“Quando a ausência de escrúpulos atingiu o paradoxo, sob a própria denominação ‘Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista’, passaram-se a instituir Comissões de Conciliação Prévia, dado o desgaste dessas últimas diante do conjunto de denúncias que sobre elas recaíram. Assim é que se constata a existência de Núcleos Intersindicais de Conciliação Prévia Trabalhista, Núcleo Intersindical de Conciliação Prévia, Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista com função exclusiva de dar ‘apoio às comissões de conciliação prévia’, Núcleo Brasileiro Intersindical de Conciliação Prévia Trabalhista, Núcleo Intersindical de Conciliação de Ceará, e assim por diante. Enfim, passou-se a utilizar da expressão, de modo tecnicamente incorreto, para se designar tão somente um conjunto de comissões de conciliação prévia fisicamente reunidas sob um mesmo endereço, com o uso da mesma estrutura organizacional” (VASCONCELOS, 2014a, p.324).

O presente capítulo dedica-se a analisar comparativamente a CCP e o NINTER, compreendendo suas diferenças e para auferir posteriormente como esses métodos extrajudiciais de resolução de conflitos podem contribuir no desenvolvimento da política nacional judiciária de tratamento adequado de conflitos, dando maior efetividade aos direitos sociais e auxiliando o Poder Judiciário Trabalhista no cumprimento de suas funções atribuídas pelo Estado Democrático de Direito enunciado na CRFB/88.

A investigação parte da concepção de democracia integral de Adela Cortina (1985), interpretada por Antônio Gomes de Vasconcelos (2014b) e do novo senso jurídico proposto por Boaventura de Sousa Santos (2007) e questiona: *as experiências das Comissões de Conciliação*

Prévia e do Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista, na qualidade de métodos não judiciais de resolução de conflitos, contribuem para o desenvolvimento da política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesse no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista?

Com base nas análises prévias de Vasconcelos (2014a, p.326-331), considera-se que devido à sua estrutura institucionalizada, aos seus objetivos abrangentes e aos mecanismos de participação nele previstos, o Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista contribui para o desenvolvimento da política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesse no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista, atuando de maneira subsidiária a essa instituição e constituindo ambiente propício para a prática de uma democracia integral e de um novo senso jurídico.

Conforme explicado anteriormente, a pesquisa apresentada contava inicialmente com abordagem metodológica distinta da observada nesse trabalho. Pretendia-se um trabalho de campo, com a observação de instituições representantes da CCP e do NINTER e seu funcionamento, além de coleta e comparação de dados por meio de análise estatística não paramétrica. Tendo em vista que o único NINTER que se mantém em funcionamento é estabelecido na categoria rural do município de Patrocínio, interior do estado de Minas Gerais, a escolha da CCP a ser analisada limitou-se ao mesmo ramo e estado da federação, dando preferência a mesma macrorregião, na tentativa de garantir o maior número de similaridades contextuais possíveis.

Iniciou-se, portanto, a busca por Comissões de Conciliação Prévia ativas na categoria rural no estado de Minas Gerais. Com base na abundância de dados relativos à criação de CCP existentes no site da Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Minas Gerais – FAEMGN – (FAEMG, 2017, 2017a, 2017b, 2017c, 2017d), estabeleceu-se contato com a dita instituição da esperança de utilizar a sua comissão como objeto de pesquisa. Em reunião realizada no dia 31 de julho de 2017 junto à assessoria jurídica da federação obteve-se informação de que a FAEMG não possuía nem nunca possuiu CCP instituída em seu âmbito, ficando acordado o auxílio na busca por Comissões instituídas entre os sindicatos associados.

No dia 17 de agosto de 2017, a FAEMG encaminhou retorno, disponibilizando o período de funcionamento e o telefone dos sindicatos que se manifestaram sobre o assunto para que se estabelecesse contato direto com esses. O município de Carmo do Paranaíba declarou à Federação ter Comissão operante desde 2006. O município de Patos de Minas, experiência matricial das Comissões, declarou funcionamento desde 1996. O município de São Gotardo, por sua vez, declarou funcionamento de CCP, porém não informou período de funcionamento.

Ainda o município de Patrocínio retornou esclarecendo que possui, como já era de conhecimento, NINTER instituído desde 1992. Curiosamente, observou-se que todos os municípios que retornaram pertencem à região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba.

De posse dessas informações, dedicou-se os meses de agosto de 2017 à dezembro de 2017 na tentativa de contato com os sindicatos rurais patronais e obreiros dos municípios supracitados, entretanto, sem sucesso. Obteve-se retorno via telefone apenas no município de Patos de Minas, no qual o sindicato obreiro declarou que a CCP ali instituída havia sido desativada no ano de 2009, data que coincide com o julgamento final das ADIN nº 2.139 e nº 2.160 e a retirada do caráter obrigatório da análise prévia de demandas pelas CCPs. Na ocasião, indagou-se pela existência da convenção coletiva que criou a dita CCP ou de quaisquer documentos relativos à instituição que pudessem ser analisados para compreender melhor o seu funcionamento, ao passo que representante do sindicato dos trabalhadores rurais do município de Patos de Minas declarou que nenhum documento fora encontrado e que não havia qualquer estatística ou controle de resultados relativos ao funcionamento da Comissão em poder do sindicato. Tentou-se contato com o sindicato rural patronal, sem sucesso.

Nesse momento, decidiu-se expandir o escopo da pesquisa, retirando a delimitação quanto à atividade econômica na qual a Comissão de Conciliação Prévia deveria ser instituída e modificando o recorte geográfico para o município de Belo Horizonte, capital de Minas Gerais e localidade em que a pesquisadora residia. Essas adaptações visavam maximizar a possibilidade de pesquisa empírica em uma Comissão, incluindo visitas mesmo no estágio avançado em que a pesquisa se encontrava. Após incontáveis contatos com diversos sindicatos e também algumas empresas que declararam possuir CCP, os resultados foram os mesmos, não obtendo-se sucesso na procura por Comissões ainda ativas. Diante da ausência de retornos, acredita-se que após os escândalos relacionados ao funcionamento das CCPs e a apreciação das ADIN nº 2.139 e nº 2.160 pelo STF, a experiência foi descontinuada em todos os ramos laborais.

Mediante as dificuldades narradas na obtenção de dados acerca das Comissões, procedeu-se com a modificação da metodologia inicialmente selecionada visando possibilitar uma comparação aprofundada entre as Comissões de Conciliação Prévia e o Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista. Por esse motivo, optou-se pela transposição da investigação para o campo eminentemente teórico e dispensando o uso de ferramenta estatística para comparação entre os institutos do NINTER e da CCP.

Essa investigação foi realizada em duas etapas, ambas eminentemente bibliográficas baseadas em raciocínio comparativo indutivo. No primeiro momento, procedeu-se com análise individual das Comissões de Conciliação Prévia e do Núcleo Intersindical de Conciliação

Trabalhistas, esclarecendo sobre seus conceitos, seu caráter institucional e sua estrutura, o nível de participação de outros atores sociais em seu funcionamento e seus resultados apresentados. No momento seguinte, tendo em mente as conclusões anteriormente tiradas, procede-se com o teste de hipótese, comparando essas distintas instituições e suas experiências a fim de compreender suas contribuições para o desenvolvimento da política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesse no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista e efetivação dos direitos sociais.

4.1 Comissão de Conciliação Prévia – CCP

4.1.1 Conceito, princípios e objetivos da CCP

A Comissão de Conciliação Prévia – CCP – pode ser conceituada um instituto privado e facultativo no qual se busca a conciliação de empregado e empregador antes do ingresso da reclamação na Justiça do Trabalho, não contando com qualquer interferência do poder estatal. Essa pode ser instituída no âmbito sindical ou das empresas na formada lei. A definição dada pela Confederação Nacional da Indústria – CNI – estabelece a CCP como:

“[...]um organismo de conciliação extrajudicial, de composição paritária, no âmbito das empresas ou grupo de empresas e no âmbito dos sindicatos, não possuindo qualquer relação administrativa ou jurisdicional com o Ministério do Trabalho e Emprego ou com a Justiça do Trabalho e não estando subordinadas a qualquer registro ou reconhecimento de órgãos públicos” (CNI, 2000 *apud* AREF ABDUL LATIF, 2007).

A legislação pertinente às CCPs não explicita os princípios sobre os quais o instituto se assenta, entretanto, por crer inconcebível uma normativa desprovida de princípios dentro do paradigma do Estado Democrático de Direito, a pesquisadora procedeu com profunda análise dos dispositivos da Lei nº 9.958/2000, dos quais é possível extrair os princípios da *facultatividade de criação*, da *paridade*, da *negociação coletiva*, *obrigatoriedade de apreciação de demandas*, da *formalidade*⁴⁴.

Extraiu-se o *princípio da facultatividade de criação* do art. 625-A da referida lei, na

⁴⁴ Estabelece-se o princípio da formalidade na medida em que toda demanda deve ser apresentada por escrito ou reduzida a termo pelos membros da Comissão (art. 625-D, §1º, CLT).

medida que esse estabelece a possibilidade da instituição das Comissões de Conciliação Prévia a despeito de obrigatoriedade sugerida na proposição original da normativa (MARTINS FILHO, 2000). O *princípio da paridade* norteia os art. 625-A e 625-B, inciso I da CLT⁴⁵, que determinam a que as comissões instituídas tanto em âmbito sindical quanto empresarial contem com paridade entre os membros que representem o empregador e o empregados.

A Lei nº 9.958/220 faz menção ao *princípio da negociação coletiva*, presente na Constituição de 1988 (art. 8º, III, CRFB/88) no art. 625-H, ao tratar da aplicabilidade dos dispositivos de seu título aos Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhistas, no que couber, entretanto compreende-se que esse princípio também aplica-se às Comissões com base do art. 625-C, no qual lê-se que a Comissão instituída no âmbito do sindicato terá sua constituição e normas de funcionamento definidas em convenção ou acordo coletivo. O *princípio da obrigatoriedade de apreciação de demandas* encontra-se expresso no art. 625-D da CLT, que dita que qualquer demanda de natureza trabalhista será submetido à Comissão de Conciliação Prévia se, na localidade da prestação de serviços houver sido instituída a Comissão no âmbito da empresa ou do sindicato da categoria (BRASIL, 2000a). Por fim, compreende-se o *princípio da formalidade* com base no art. 625-D da CLT, em seu parágrafo 1º, no qual determina-se que toda demanda apresentada a CCP deve ser formulada por escrito ou reduzida a termo pelos membros da Comissão.

Assim como a legislação, a discussão doutrinária, de forma geral, não demonstra preocupação em determinar quais seriam os princípios norteadores da CCP, travando, porém, extenso debate acerca da constitucionalidade da obrigatoriedade das Comissões em relação aos princípios da *legalidade* (art. 5º, II, CRFB/88), da *garantia de inafastabilidade da tutela de direitos pelo Poder Judiciário* (art. 5º, XXV, CRFB/88), e da *isonomia* (art. 5º, caput e I, CRFB/88) (MARTINS FILHO, 2000; PIMENTA, 2003).

No que tange aos seus objetivos, o art. 625-A da CLT é claro ao determinar como atribuição das Comissões de Conciliação Prévia a “de tentar conciliar os conflitos individuais do trabalho”. Para Altamiro J. dos Santos (2001), as Comissões exercem ainda nobre função social na convivência jurídica e harmonia social da relação em emprego, tratando-se, em última instância, de um instituto do Direito do Trabalho que objetiva a paz social.

⁴⁵ “Art. 625-A – As empresas e os sindicatos podem instituir Comissões de Conciliação Prévia, de composição paritária, com representantes dos empregados e dos empregadores, com a atribuição de tentar conciliar os conflitos individuais do trabalho”. “Art. 625-B – A Comissão instituída no âmbito da empresa será composta de, no mínimo, dois e, no máximo, dez membros, e observará as seguintes normas: I – a metade de seus membros será indicada pelo empregador e a outra metade eleita pelos empregados, em escrutínio secreto, fiscalizado pelo sindicato da categoria profissional” (BRASIL, 2000a).

4.1.2 Processo constitutivo, estrutura e serviços prestados pela CCP

No que diz respeito a criação e a estrutura de uma Comissão de Conciliação Prévia, a Lei nº 9.958/2000 apresenta algumas disposições gerais que, entretanto, não esclarecem o real funcionamento do instituto. Observa-se ainda que a normativa preocupa-se mais com as comissões instituídas em âmbito empresarial do que as criadas campo sindical, trazendo mais determinações para aquelas e relegando a definição da constituição e das normas de funcionamento relativas a essas a norma coletiva que as instituírem, conforme disposto no art. 625-C da Lei nº 9.958/2000.

Determina-se de maneira geral que toda CCP deve possuir composição paritária de representantes dos empregados e dos empregadores (art. 625-A, Lei nº 9.958/2000), especificando que, no caso de comissão em setor empresarial, elas devem ser compostas por no mínimo dois e no máximo dez membros, observando as seguintes normas:

“Art. 625-B - A Comissão instituída no âmbito da empresa será composta de, no mínimo, dois e, no máximo, dez membros, e observará as seguintes normas:

I - a metade de seus membros será indicada pelo empregador e a outra metade eleita pelos empregados, em escrutínio secreto, fiscalizado pelo sindicato da categoria profissional;

II - haverá na Comissão tantos suplentes quantos forem os representantes titulares;

III - o mandato dos seus membros, titulares e suplentes, é de um ano, permitida uma recondução.

§ 1º É vedada a dispensa dos representantes dos empregados membros da Comissão de Conciliação Prévia, titulares e suplentes, até um ano após o final do mandato, salvo se cometerem falta grave, nos termos da lei.

§ 2º O representante dos empregados desenvolverá seu trabalho normal na empresa, afastando-se de suas atividades apenas quando convocado para atuar como conciliador, sendo computado como tempo de trabalho efetivo o despendido nessa atividade” (BRASIL, 2000a)

Em relação aos serviços prestados, conforme já destacado, a CCP atua unicamente na tentativa de conciliação prévia trabalhista. Desse modo, a lei determina que qualquer demanda dessa natureza deve ser obrigatoriamente submetida à Comissão caso essa exista na localidade da prestação de serviços, na empresa ou no sindicato da categoria⁴⁶. O procedimento

⁴⁶ Sobre essa obrigatoriedade, José Salem Neto (2000, p.48) salienta que seria imperativa essa exigência com pena de ser extinto o processo judicial porque constitui pressuposto válido para a ação trabalhista na Justiça do Trabalho,

estabelecido pelo art. 625-D dita que todas as demandas devem ser formuladas por escrito ou reduzidas a termo por qualquer dos membros da comissão. Ao ser provocada pelo interessado, a CCP tem prazo de até dez dias para a realização da sessão de tentativa de conciliação.

Caso haja conciliação, será lavrado termo assinado pelo empregado, pelo empregador ou seu preposto e pelos membros da CCP, sendo fornecidas cópias às partes. Conforme dispõe o parágrafo único do art. 625-E, esse termo é título executivo extrajudicial e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas.

Caso não prepondere a conciliação, será fornecido ao empregado e ao empregador declaração da tentativa conciliatória frustrada firmada pelos membros da Comissão, constando a descrição de seu objeto. O mesmo procedimento deve ser observado se houve o esgotamento do prazo sem a realização da sessão de conciliação. Essa declaração deverá ser juntada à eventual reclamação trabalhista.

4.1.3 Reflexos do funcionamento da CCP: irregularidades e denúncias

Caba ressaltar que as Comissões de Conciliação Prévia foram alvo de críticas desde o momento da aprovação da Lei nº 9.958/2000. Esse empasse polarizou-se em torno da exigência do prévio exaurimento da tentativa de conciliação antes do ajuizamento das reclamações trabalhistas e foi apreciado pelo Supremo Tribunal Federal por meio das ADIN nº 2.139 e nº 2.160.

Os argumentos fundamentais aos que alegavam a inconstitucionalidade consistiam na presunção de obstáculos a acesso à Justiça, ante o art. 625-D da CLT, dada a extração da exigência expressa de exaurimento da tentativa de conciliação prévia com condição para ingresso de ação judicial, ferindo o princípio da legalidade; na ofensa ao princípio da garantia de inafastabilidade da tutela de direitos pelo Poder Judiciário devido à impossibilidade à luz da CRFB/88 de normas infraconstitucionais que estabeleçam qualquer restrição ao ingresso em Juízo; e na possível situação discriminatória entre trabalhadores que atuem dentro do âmbito territorial de uma Comissão e trabalhadores que atuem fora desta, decorrente em infração ao princípio isonômico. Os defensores da constitucionalidade das Comissões afastavam a inconstitucionalidade material da obrigatoriedade argumentando que a necessidade de observação prévia do dissídio não consistiria em obstáculo ao acesso à Justiça, mas em seu

mas o próprio parágrafo 3º do art. 625-D da Lei nº 9.958/2000 admite alegação de motivo relevante cuja circunstância impossibilitou a demanda junto à comissão conciliadora.

facilitador na medida em que poupa ao Estado a necessidade de nova tentativa conciliatória dado o princípio da ação (PIMENTA, 2003).

Posteriormente, as Comissões foram alvo de denúncias quanto à irregularidade de seu funcionamento e ocorrência de práticas lesivas de direitos dos trabalhadores quanto pela mídia, quanto pelo Poder Público e por associações de classe. Entre os vícios denunciados, cita-se a cobrança de percentual sobre o valor dos acordos realizados e taxas para realização de homologações, a quitação geral dos créditos do trabalhador na ausência de ressalva expressa, a obrigatoriedade de realização de rescisão contratual com assistência da Comissão, a utilização dos símbolos da República como forma de confundir as Comissões com órgãos públicos, e a sonegação previdenciária e fiscal (ANAMATRA, 2001; MARTINS FILHO, 2001; ASSESSORIA, 2002; HAZAN, PERTENCE, 2003; VIANA, 2003; COUTINHO *et al*, 2004; VASCONCELOS, 2014a).

Destacam-se as investigações conduzidas no Estado de São Paulo, onde o Ministério Público do Trabalho – MPT – apurou uso ilegal de Comissões de Conciliação Prévia por empresas paulistas e terminou por propor Termos de Compromisso de Ajustamento de Conduta (IGNACIO, 2003). Vasconcelos, com base em documentos editados pelo MPT especifica as irregularidades contatadas nos “núcleos” de CCPs em São Paulo:

“[...] realização de conciliação de trabalhador de categoria que não aderiu ao ‘núcleo’ e de diversas bases territoriais; cobrança de taxa de R\$150,00, que acaba incidindo sobre valor recebido pelo trabalhador na rescisão; homologação de rescisões contratuais com parcelamento do valor acordado; inexistência de conflito; coação para assinatura do acordo e falta de orientação e assistência do sindicato/conciliador; acordo em valores muito inferiores ao devido; conciliação fora dos parâmetros do âmbito de representação do sindicato patronal; registro de reclamação diferente da intentada pela pessoa que procurou o ‘núcleo’; empregados dispensados sem quitação dos direitos trabalhistas antes da exibição do termo de rescisão e de sua homologação; recusa em ressaltar direitos no termo de conciliação; renúncia de direitos por trabalhadores; e acordos fraudulentos visando ao recebimento de seguro-desemprego pelo trabalhador” Vasconcelos (2014a, p.324).

Após a apreciação e julgamento das ADIN nº 2.139 e nº 2.160 em 13 de maio de 2009 e a determinação de que as demandas trabalhistas podem ser submetidas ao Poder Judiciário antes que tenham sido analisadas por uma Comissão de Conciliação Prévia (NOTÍCIAS SFT, 2009) observa-se o desaparecimento gradual das comissões até que em 2018, ano em que se concluiu-se essa pesquisa, não se encontra notícia na mídia sobre o funcionamento ou os resultados referentes à Comissões de Conciliação Prévia. Para além das pesquisas midiáticas e bibliográficas tradicionais, também não houve sucesso na localização de CCPs no âmbito do trabalho rural no Estado de Minas Gerais ou na região metropolitana da capital daquele estado,

constatações que corroboram a hipótese que a política de incentivo à criação de Comissões foi descontinuada após os julgados do STF. Considera-se que indisponibilidade desses dados reflete uma grave falha na concepção e desenvolvimento da dita política pública na medida que não contou com ferramentas de acompanhamento e avaliação constante de práticas comuns às Comissões. Conclui-se ainda que essa ausência de dados como consequência da falta de institucionalização e de diretrizes legais que estabelecessem uniformidade à CCP, fator que influenciou decisivamente para o fracasso do instituto devido a suas limitações institucionais, procedimentais e organizacionais frente a complexa realidade social brasileira.

4.2 Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista – NINTER

4.2.1 *Conceito, princípios e objetivos do NINTER*

Atem-se ao conceito dado pelo idealizador do sistema Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista, Antônio Gomes de Vasconcelos:

“Numa primeira aproximação conceitual, estrita, considera-se que os Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista são instituições privadas de direito coletivo e sem fins lucrativos, constituída com fundamento nos princípios do ‘diálogo social’ e da ‘concertação social’, pelos sindicatos dos trabalhadores e dos empregadores (paridade) representativos de determinado setor de atividade econômica, com objetivo de:

- a) Participar da gestão da organização do trabalho no respectivo setor sob inspiração de um princípio de ‘governança’ (gestão comparativa);
- b) Participar dos processos de conhecimento e de decisão das instituições/autoridades do trabalho, colaborando na avaliação dos diagnósticos e das consequências sociais da ação pública (das instituições do trabalho), no respectivo âmbito de representação, em questões de relevante interesse público e social; e
- c) Exercer plenamente a autonomia coletiva sindical (auto-organização), sob orientação do princípio da subsidiariedade ativa, relativamente à regulação supletiva das ‘ausências’, insuficiências e inadequações da normatização estatal e à prevenção e disponibilização de meios autônomos e não judiciais de prevenção e de resolução dos conflitos individuais e coletivos do trabalho.

Toda técnica, como ‘conjunto de meios adequados para a consecução dos resultados desejados, de procedimentos idôneos para a realização de finalidades’, sustenta-se numa teoria, e isso faz com que toda ciência seja sempre teórica, mesmo aquela que trata das técnicas de aplicação de uma teoria, porque esta é pressuposto daquelas e lhes dá sentido, mesmo que essa teoria pressuponha uma interação reflexiva e reciprocamente construtiva entre teoria e práxis.

Nesse sentido, o sistema Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista pode ser compreendido como uma técnica de ‘governança’ (gestão participativa da organização do trabalho e da administração da justiça compreendida como prevenção,

além da resolução de conflitos) fundamentada na autonomia coletiva, bem como de gestão das relações intercategoriais e de interatividade entre a autonomia pública e a autonomia privada, a partir de um princípio de democracia real (em oposição à democracia formal) e consistente” (VASCONCELOS, 2014a, p. 363-364)

Compreende-se, portanto, que o Sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista consiste em uma instituição privada de direito coletivo e sem fins lucrativos, fundada nos princípios do *diálogo social*⁴⁷ e da *concertação social*⁴⁸ pelos sindicatos dos trabalhadores e dos empregadores (paridade) representativos de determinado setor de atividade econômica. O NINTER constitui sistema simultâneo de prevenção e resolução de conflitos trabalhistas com objetivo de participar da gestão da organização do trabalho no respectivo setor (gestão compartilhada); participar dos processos de conhecimento e de decisão das instituições e autoridades do trabalho, colaborando na avaliação dos diagnósticos e das consequências sociais da ação pública no respectivo âmbito de representação em questões de relevante interesse público e social; e exercer plenamente a autonomia coletiva sindical sob orientação do princípio da subsidiariedade ativa, dando continuidade à tendência democratizante da sociedade brasileira desencadeada pela Constituição de 1988 como um instrumento político-jurídico (VASCONCELOS, 2014a; SENA, 2016).

O Sistema funda-se, simultaneamente, em princípios extrínsecos e intrínsecos, sendo que a inobservância de qualquer dos princípios elencados descaracteriza um Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista.

No primeiro grupo, encontram-se os princípios constitucionais da *livre associação* (art. 5º, XVII, CRFB/88), da *autonomia coletiva* (art. 7º, XXVI, CRFB/88), da *negociação coletiva* (art. 8º, III, CRFB/88), e da *legalidade*⁴⁹, sobre os quais o NINTER se assenta. Destacam-se ainda os pressupostos epistemológicos da *razão dialógica* e da *complexidade* enquanto base teórica que dá sustentação ao sentido de democracia articulado aos Núcleos. A *razão dialógica*, conceito desenvolvido por Adela Cortina (1985), compreende que todo conhecimento é

⁴⁷ O diálogo social consiste em técnica de interação cognitiva entre agentes sociais considerados entre si e entre esses e o Poder Público, com o objetivo de localizar pontos convergentes, procedendo com a troca de informações, ideias e opiniões entre seus participantes na intenção de alcançar posições convergentes sobre questões de interesse público (VASCONCELOS, 2014b, p. 413).

⁴⁸ Destaca Vasconcelos (2014b, p.412) que a concertação social consiste em momento posterior e expansivo do diálogo social, referindo-se à concepção e à execução conjunta de programas interinstitucionais orientados pela busca da efetividade dos direitos.

⁴⁹ Esse princípio diz respeito tanto à legalidade de procedimentos quanto à sua menção. Acentua Vasconcelos (2000a, p. 159) que, apesar de constituir redundância lógica, o princípio da legalidade “tem o condão de despertar as partes aventureiras na construção do modelo proposto para a consciência de que a consolidação, perpetuação e credibilidade do mesmo encontra-se na legalidade dos procedimentos adotados e da disposição das categorias de assim proceder”.

contextualizado e construído na linguagem, implicando o reconhecimento de que a consciência nasce do diálogo e não antecede a relação do sujeito com a alteridade. Esse princípio implica, portanto, em um conhecimento e reconhecimento holístico da realidade, assumindo um critério compartilhado de discernimento, bem como em uma ética do discurso, na medida em que a decisão extraída de argumentos compartilhados ganha foros de universalidade como atitude ética “não só porque dirige aos argumentantes, mas porque, se estes pretendem agir racionalmente, a nova ética obriga todos a se responsabilizarem por todas as necessidades humanas que podem ser argumentativamente defendidas” (VASCONCELOS, 2014b, p. 113). No que diz respeito ao princípio da *complexidade*, referenciado enquanto paradigma no pensamento de Edgar Morin (2003), observa-se o reconhecimento da incerteza do conhecimento e de razão em constante ampliação em busca do entendimento que o excede. Destaca Vasconcelos:

“Ao assumir a perspectiva do paradigma da complexidade, o sistema Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista tem o diálogo e a concertação social como estratégias de aproximação da realidade complexa. A elaboração de diagnósticos multifacetados e a construção interinstitucional de projetos de ação retiram do sujeito individual-solipsista o impossível encargo de dar conta do real e de responder solitariamente pelas consequências de sua ação. O espaço institucionalizado do Conselho Tripartite/ Conselho Intersindical de cada Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista é o *locus* em que se reconstrói, pelo diálogo social, o todo complexo da realidade a partir da ‘parte’ que cada participante dela conseguiu lograr apreender” (VASCONCELOS, 2014b, p. 121).

Vasta gama de princípios são intrínsecos aos Núcleos Intersindicais. O princípio da *paridade*, exige a representação paritária e perene de ambos os sindicatos na composição orgânica e no funcionamento do NINTER. O princípio do *tripartismo de base local*, refere-se ao diálogo social e à concertação social entre os sindicatos e as instituições/autoridades do trabalho locais quanto a questões ou problemas trabalhistas cujo interesse coletivo, social e econômico, voltado para a ideia de coordenação das ações locais dessas instituições do trabalho e da formação discursiva de entendimento e de vontade. De acordo com o princípio da *institucionalização*, exige-se a fixação estatutária das “regras do jogo”, visando garantir a estabilização de objetivos e a tipificação de condutas.

Segundo o princípio da *participação dos sindicatos na administração da justiça*, estabelece-se a interação entre os meios judiciais e não judiciais de resolução de conflitos numa relação de coexistencialidade e intercomplementariedade entre ambos, assegurada por procedimentos de gestão desses sistemas, por intermédio do diálogo e da concertação social viabilizados pelo Conselho Tripartite (Interinstitucional) do NINTER. O princípio da *ação pública comunicativa*, inspirado no princípio do agir comunicativo de Jürgen Habermas (2002),

por sua vez, correlaciona-se com o princípio do tripartismo de base local, dizendo respeito ao uso do diálogo social e da concertação social pelas instituições do trabalho, visando o alcance de seus projetos institucionais. O princípio da *ação sindical comunicativa*, está igualmente correlacionado ao princípio do tripartismo de base local, referindo-se à elaboração de diagnósticos multifacetários dos problemas trabalhistas das categorias envolvidas, ao diálogo e à concertação social entre os sindicatos e as instituições do trabalho locais, à ampliação e à valorização da negociação coletiva, atribuindo-lhe as novas funções que lhe são acometidas pelo sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista.

Como é facilmente auferido, o princípio da *gratuidade* determina a gratuidade dos serviços prestados pelos NINTER aos trabalhadores por eles atendidos. O princípio da *informalidade* busca assegurar a total acessibilidade aos procedimentos internos do NINTER, determinando que esses devem observar o máximo de informalidade possível. Compreendendo que o sucesso da ação do Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista depende da assimilação dos princípios da *honestidade*, da *lealdade* e da *boa-fé* por todos seus participantes, tanto nas relações interinstitucionais quanto nos procedimentos de resolução de conflitos, aponta Vasconcelos:

“Nas relações interinstitucionais, esses princípios ganham relevância por sua dimensão ética, especialmente no tocante à obediência às condições de igualdade de participação dos procedimentos discursivo-argumentativos e nas relações de compromissos interinstitucionais, cuja efetividade se verifica no âmbito de sua dimensão moral, e não coercitiva” (VASCONCELOS, 2014a, p. 357).

Restam ainda o princípio da *ética de responsabilidade*, que em consonância com o princípio da ética de responsabilidade de Cortina (1985), dita que o sistema NINTER preconize que toda ação, seja ela pública sindical, se legitimem somente em função das suas consequências, ao contrário da ética tradicional, que baseada na intencionalidade cede lugar ao critério objetivo dos resultados sociais produzidos.

São objetivos do Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista:

(a) a criação de um espaço institucionalizado destinado à democratização das relações sindicais e das relações entre os sindicatos e as instituições encarregadas da organização do trabalho;

(b) a instituição de espaço de comunicação (diálogo social) e de concertação de ações entre instituições do trabalho/autoridades, a fim de dar coerência a essas ações frente a um mesmo contexto de realidade ou a uma mesma situação de fato, bem como dar transparência e

publicidade a essas ações, submetendo-se à participação de todos os envolvidos;

(c) o desenvolvimento da negociação coletiva como instrumento de suprimento de “ausências normativas”, de adequação da legislação do trabalho às condições e às singularidades da realidade local, de fortalecimento da autonomia coletiva, de formalização de “regimes trabalhistas especiais transitórios” resultantes do diálogo e da concertação social em situações de crise envolvendo o setor de atividades representados pelos sindicatos ou de uma ou mais empresas cuja situação envolva interesse coletivo, social ou público, e de gestão das atividades do NINTER;

(d) o fortalecimento da autonomia coletiva, por intermédio da ampliação da função social dos sindicatos;

(e) a participação dos sindicatos instituintes do NINTER nos processos decisórios de formação da opinião e da vontade das autoridades/instituições do trabalho relativos a questões ou problemas trabalhistas locais de interesse coletivo e de pertinente relevância social, por meio da participação nos procedimentos discursivos realizados no Conselho Tripartite;

(f) a participação ativa dos sindicatos na organização do trabalho no âmbito das respectivas categorias mediante a apresentação de sugestões, proposta de programas, projetos de ação, regulamentação ou inspeção do trabalho;

(g) a participação das autoridades que atuam localmente na elaboração de diagnósticos conjuntos e interinstitucionais sobre questões e problemas trabalhistas no setor de atividades representado pelos sindicatos constituintes do NINTER;

(h) o reconhecimento da importância da interlocução com os sindicatos, entre eles e deles com autoridades do trabalho locais;

(i) a garantia recíproca da titularidade da iniciativa de instauração de diálogo interinstitucional destinados à persecução de problemas e de questões de interesse coletivo, social ou público, à persecução de formas adequadas de interpretação e de aplicação de legislações trabalhistas em situações adversas e complexas geradas por fatores regionais, à gestão da organização do trabalho no setor de atividade em que se atua o NINTER, e à adoção de procedimentos de prevenção de conflitos individuais e/ou coletivos de trabalho;

(j) a pluralização de meios de resolução de conflitos sociais no âmbito das relações do trabalho mediante a institucionalização de técnicas informais ou de baixa formalidade, extrajudiciais e autônomas de prevenção e resolução dos conflitos individuais e coletivos do trabalho nas respectivas categorias;

(k) a interatividade ou coexistencialidade entre os meios judiciais de resolução de conflitos do trabalho e aqueles instituídos pelo NINTER.

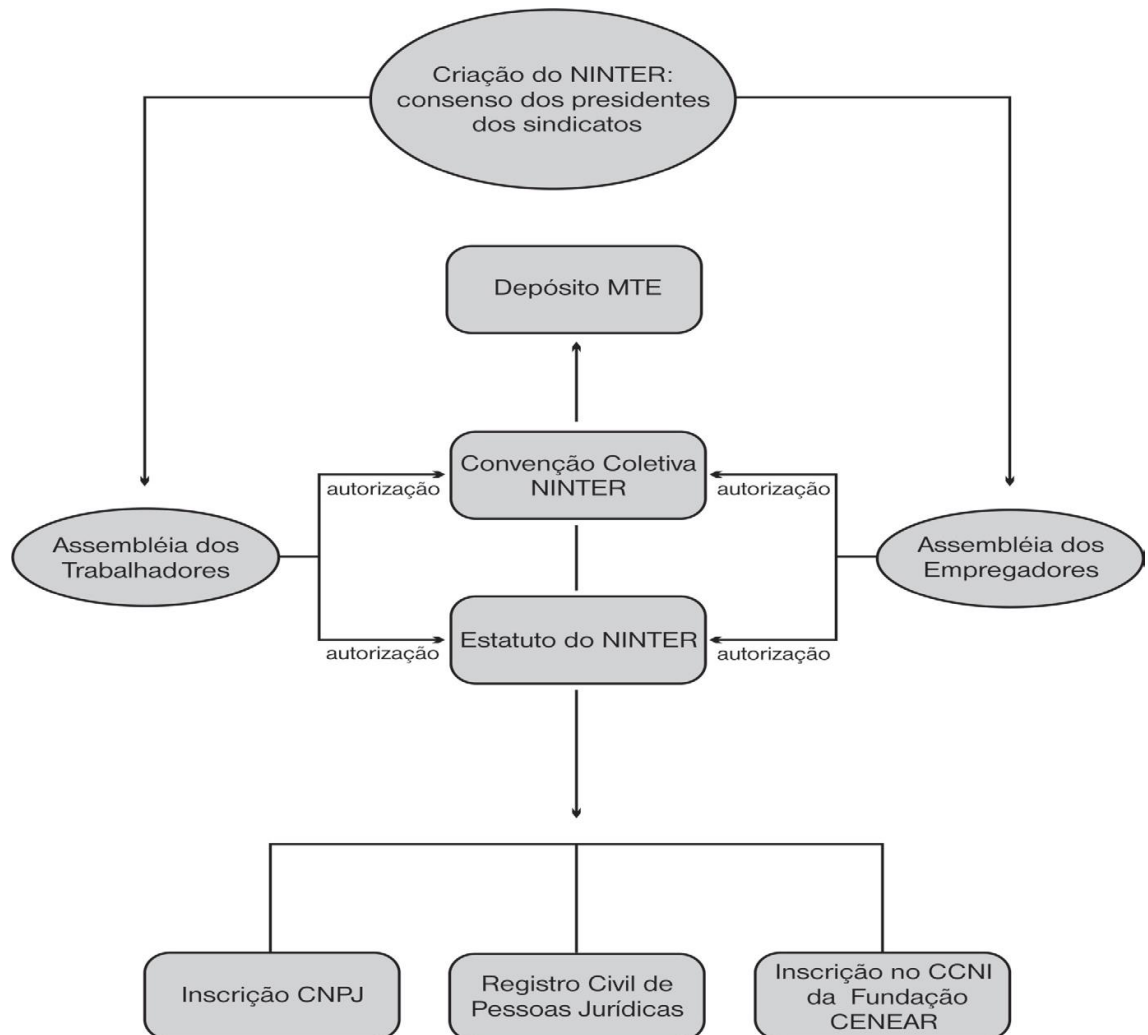
Nota-se que os objetivos institucionais elencados pelo Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista visam traduzir em termos operacionais o que se estabeleceu como seu conteúdo normativo, observado o princípio de democracia integral adotado pela entidade. Nesse sentido, observam-se objetivos arrojados e analíticos, sem, entretanto, incorrerem em simplificações do real (VASCONCELOS, 2014a, p. 360-362)

4.2.2 Processo constitutivo, estrutura e serviços prestados

Em contraste, houve forte preocupação por parte do idealizador do sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista com a descrição do processo de constituição e com o desenvolvimento de uma estrutura organizacional que possibilitasse a concretização dos objetivos institucionais traçados. A “*Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista (NINTER) – Manual Básico*” (2000), editada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, ocupa-se extensamente em estabelecer os atos constitutivos dos Núcleos.

A criação do NINTER exige duas etapas: a manifestação dos representantes legais dos sindicatos constituintes (estatuto); e a autorização para a celebração de convenção coletiva constitutiva da entidade por parte da manifestação de vontade da assembleia das respectivas categorias, processo semelhante ao de instituição de uma CCP em âmbito sindical. O estatuto é registrado publicamente em cartório e reveste de juridicidade a instituição social conformada a partir dos entendimentos intersindicais e da decisão pela sua criação de personalidade jurídica própria. A convenção coletiva que institui o NINTER, por sua vez, confere-lhe natureza coletiva e dá caráter normativo às suas regras estatutárias, bem como aos demais atos jurídicos previstos nos estatutos, “tornando-os válidos perante as categorias sindicais envolvidas e reconhecidas pelas demais instituições do trabalho como expressão do poder de autodeterminação dos sindicatos” (VASCONCELOS, 2014a, p.353). Na Figura 3, destaca-se fluxograma desses atos constitutivos.

Figura 3 - Fluxograma dos atos constitutivos do NINTER



Fonte: VASCONCELOS, Antônio Gomes de. *O Sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista. Do fato social ao instituto jurídico: uma transição neoparadigmática do modelo de organização do trabalho e da administração da justiça*. São Paulo: LTr, 2014. p. 354.

Assim, a fim de cumprir com os requisitos formais dessa configuração, o Núcleo necessita de: (a) ser dotado de personalidade jurídica própria a ser constituída pelo sindicato profissional e empresarial (convenção coletiva); (b) constituir-se por ato complexo de manifestação da vontade; (c) possuir duplicidade de atos constitutivos complementares: convenção coletiva do Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista e estatuto constitutivo de personalidade jurídica, seguidos, respectivamente, de depósito no Ministério do Trabalho e Emprego e do registro em Cartório de Registro das Pessoas Jurídicas; (d) apresentar composição orgânica que compreenda órgãos de gestão interna (diretor executivo e secretaria) e órgãos destinados ao alcance dos objetivos institucionais (Conselho Tripartite, Seção Intersindical de Conciliação e Conselho de Arbitragem); (e) observar o princípio de paridade de representação sindical na composição de seus órgãos; (f) observar a legislação vigente às

peças jurídicas de direito privado e preservar os direitos sociais na regulação de condições de trabalho pela via negocial; (g) compreender em sua organização o Conselho Tripartite/ Conselho Intersindical como instância máxima de gestão, de entendimento e negociação permanente; (h) instituir gradualmente mecanismos paritários de prevenção e de solução de conflitos individuais e coletivos do trabalho; (i) basear-se na lealdade e boa-fé de todos seus participantes, diretos ou indiretos (VASCONCELOS, 2014a, p.364-365).

Como salienta Vasconcelos (2014a), a conformação orgânica do NINTER foi orientada para a persecução de soluções consistentes para problemas laborais locais crônicos, de modo a:

“(a) Congregar esforços dos sindicatos em setores delimitados institucionalmente sem o sacrifício da respectiva liberdade e autonomia; (b) institucionalizar procedimentos capazes de promover o ‘diálogo e a concertação social’ entre os próprios sindicatos e entre estes e as diversas instituições/autoridades do trabalho cuja atuação interfira diretamente nas questões trabalhistas de interesse de sua representação; (c) instituir ponto de interseção entre a autonomia coletiva e a autonomia pública sem descaracterização de nenhuma delas; e (d) criar estruturas prestadoras de serviços de prevenção e resolução dos conflitos individuais e coletivos das categorias envolvidas capazes de materializar os princípios informativos do sistema” (VASCONCELOS, 2014a, p. 362-363).

O Conselho Tripartite, órgão máximo do NINTER, possui função deliberativa, tendo enfaixado em suas atribuições os poderes normatizador e administrador (VASCONCELOS; GALDINO, 1999, p. 146). Esse materializa e traduz em termos práticos o princípio de democracia integral no sistema na medida em que torna possível encontro que visa o diálogo e a concertação social entre Estado e a sociedade, representado nele pelos sindicatos e instituições do trabalho. De acordo com Vasconcelos:

“Essa perspectiva abre ainda possibilidades institucionais para a conjugação de esforços e a ‘parceirização’ entre instituições públicas do trabalho e sindicatos empenhados em transformar seus códigos de conduta e modo de operar (transformações culturais e comportamentais), para a busca da efetividade dos direitos sociais e de uma organização do trabalho segundo um princípio de democracia que dê conta da complexidade da realidade e das consequências sociais das ações coletiva e pública” (VASCONCELOS, 2014a, p.372).

Há que se compreender a multifuncionalidade do Conselho Tripartite no que se refere à negociação coletiva, à gestão do sistema NINTER, ao diálogo social, à concertação social, à ação pública comunicativa, e ao regime especial trabalhista permanente e temporário tendo em vista a sua conformação ampla, que abrange faceta bipartite e tripartite. Sua dimensão tripartite decorre da sua institucionalização como espaço “público” de encontro entre sindicatos e instituições do trabalho. O Conselho se torna assim local de exercício da ação pública

comunicativa, na medida em que pode ser utilizado por qualquer das instituições interessadas para a abertura de diálogo social acerca de problemas concernentes ao setor de atuação do Núcleo em questão ou para a concertação social em torno de ações interinstitucionais orientadas para o enfrentamento daqueles problemas. A dimensão bipartite, por sua vez, é composta por aquelas funções e atividades desempenhadas pelos sindicatos enquanto titulares de poderes estatutários imunes à intervenções de atores externos, instituições e autoridades que não fazem parte do quadro institucional. O princípio da paridade caracteriza a composição desse órgão no que tange à representação entre os sindicatos (VASCONCELOS, 2014a, p.372-379).

A Seção Intersindical de Conciliação (Prevenção e Mediação) de Conflitos Individuais – SIC – é o órgão que realiza a interface entre o Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista e as categorias usuárias de seus serviços de prevenção, conciliação e mediação dos conflitos individuais do trabalho. Segundo Vasconcelos e Galdino (1999), a Seção consiste no coração do sistema e foi concebida para corrigir três grandes defeitos do atual modelo de solução e prevenção de conflitos trabalhistas:

“[...] transformação da Justiça do Trabalho em órgão prestador de assistência rescisória em lugar dos sindicatos, conferindo-lhe o papel de escritório contábil público; assistências rescisórias sindicais desprovidas de tecnicidade, pelo que, maioria das vezes, não há conferência e retificação de incorreções, mas, meras ressalvas com protelação da pendência para futuro incerto; ajuizamento de ações trabalhistas para dirimir pendências trabalhistas que não encerram nenhum litígio entre as partes que desejam simplesmente conferência da regularidade contratual, definitivamente, segurança e certeza jurídica” (VASCONCELOS; GALDINO, 1999, p.154)

Dentre os objetivos da SIC destaca-se a pretensão de uma assistência rescisória mais profunda. Para tanto, os sindicatos patronal e dos trabalhadores realizam esforço conjunto visando qualificação técnica do corpo responsável pela Seção, garantindo a definitividade e a certeza jurídica dos acertos rescisórios ou e de outros acertamentos realizados perante o mesmo, inclusive quaisquer pendências não rescisórias relativas a outras questões que possam ser submetidas a mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos, no caso da SIC, a mediação (VASCONCELOS; GALDINO, 1999, p. 154). Assim, além de realizar a conciliação prévia, a Seção Intersindical de Conciliação incumbe-se de estreitar as relações entre os sindicatos e a categoria mediante a disponibilização de serviços permanentes de atendimento, consulta e orientação; de evitar conflitos trabalhistas no curso do contrato de trabalho; e de precaver-se contra conflitos rescisórios nos procedimentos de assistência rescisória (VASCONCELOS, 2014a, p.379).

Incumbe-se o Conselho de Arbitragem da função de exercer a arbitragem voluntária

dissídios coletivos do trabalho⁵⁰ e intersindicais⁵¹ conforme procedimentos previstos no estatuto do NINTER⁵². Não sendo propósito da presente investigação a problematização da utilização de técnicas de arbitragem no Direito do Trabalho, salienta-se apenas que esse instituto foi de importância originária no Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista de Patrocínio, experiência que testemunha a compatibilidade da arbitragem com esse ramo do Direito⁵³.

Cabe ainda tratar brevemente da Diretoria Executiva e da Secretaria. A primeira é responsável pelo gerenciamento administrativo e representação legal do NINTER, incumbindo-se principalmente da execução das deliberações do Conselho Tripartite. A segunda caracteriza-se pela responsabilidade na execução das atividades administrativas necessárias ao funcionamento dos Núcleos (SENA, 2016, p.48).

A Figura 4 especifica os atores institucionais de acordo com sua distribuição nos órgãos institucionais do NINTER.

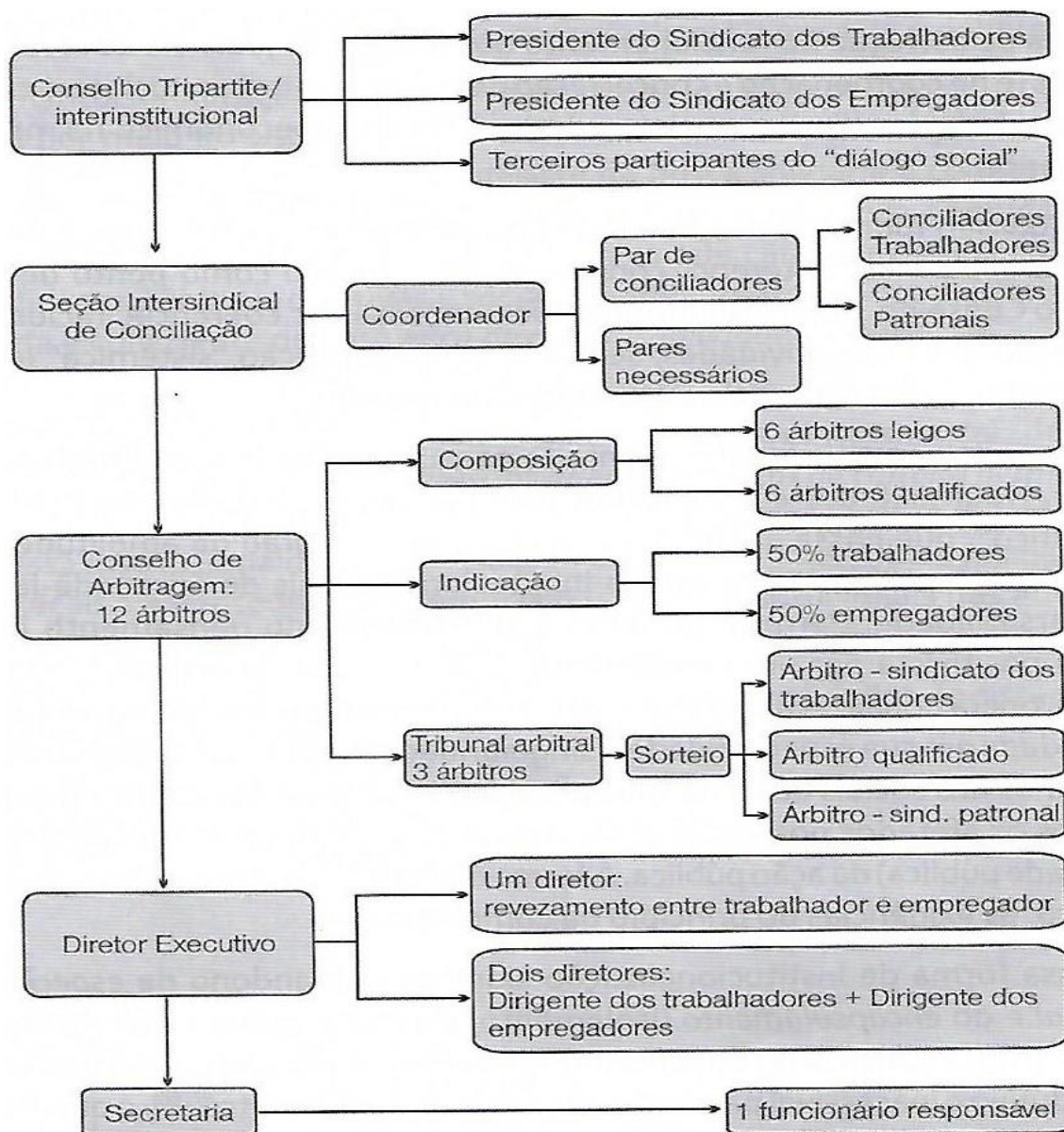
⁵⁰ Conforme explica Sena (2016, p.48), os dissídios coletivos do trabalho são aqueles de natureza econômica ou jurídica verificados entre os sindicatos fundadores do NINTER.

⁵¹ Considera-se como dissídios intersindicais aqueles entre os sindicatos fundadores do Núcleo que digam respeito a questões controvertidas não resolvidas no âmbito do Conselho Tripartite (SENA, 2016, p.48).

⁵² Com as alterações procedidas pela Lei nº 13.467/2017, caso venham a reconhecer a constitucionalidade no artigo que introduz a arbitragem como meio de resolução de dissídios individuais, é o NINTER a instituição mais adequada à institucionalização do instituto, operacionalizado pelo Conselho de Arbitragem.

⁵³ Sobre a composição, funcionamento e competências do Conselho de Arbitragem vide capítulo X (p.177-181) da obra “Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista”, de Antônio Gomes de Vasconcelos e Dirceu Gadinho (1999). Para estudo aprofundado acerca da arbitragem trabalhista e sua constitucionalidade, assim como a adequação aos princípios informativos do Direito do Trabalho através dos Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista e seu procedimento indica-se leitura do capítulo XVII (p. 217-260) da obra supracitada. Recomenda-se também a leitura do subcapítulo 5.5.4, intitulado “Conselho de Arbitragem” (p.381-385) na obra “O Sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista – do fato social ao instituto jurídico: umas transição neoparadigmática do modelo de organização do trabalho e da administração da justiça” (VASCONCELOS, 2014a).

Figura 4 - O staff do NINTER



Fonte: VASCONCELOS, Antônio Gomes de. *O Sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista*. Do fato social ao instituto jurídico: uma transição neoparadigmática do modelo de organização do trabalho e da administração da justiça. São Paulo: LTr, 2014, p. 367.

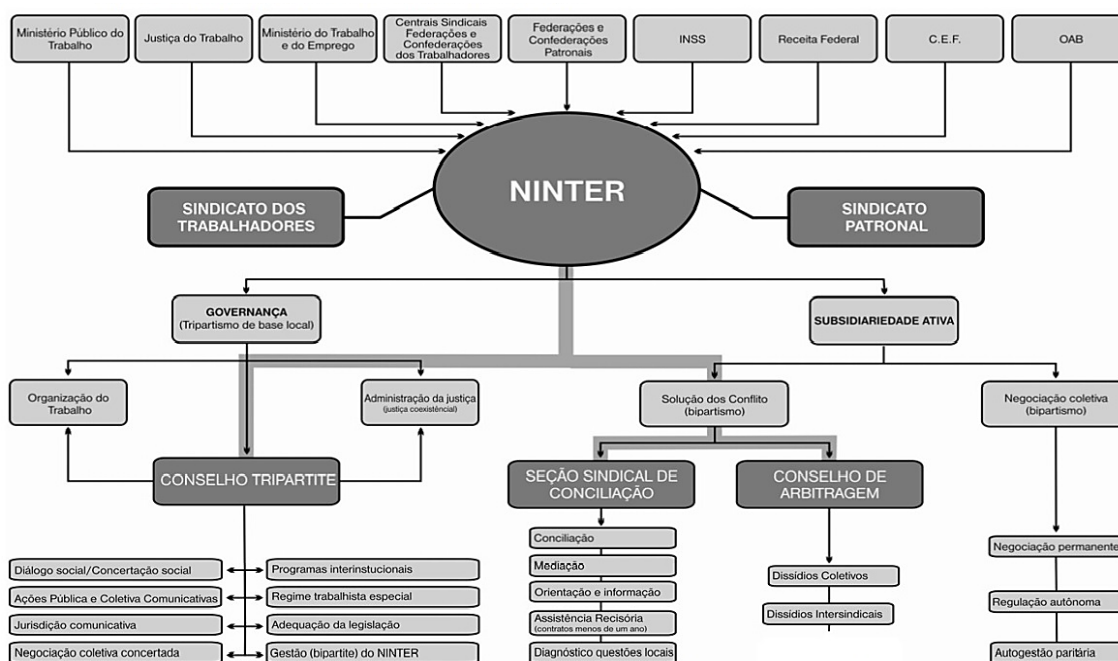
A análise da estrutura orgânica do NINTER aponta para um sistema com baixo grau de institucionalização, característica que confere ao seu funcionamento leveza e informalidade. Em termos de interações internas, observa-se que a divisão funcional das atividades por competência. As distintas instâncias são altamente conexas, tendo como ponto máximo de convergência o Conselho Tripartite, órgão que busca dar coerência, racionalidade e reflexividade a tais atividades. As interações externas são protagonizadas também nesse Conselho e estabelecem entre os sindicatos e o Poder Público uma perspectiva dialógica e de coordenação e alinhamento de esforços institucionais (VASCONCELOS, 2014a, p. 368-369).

Reforça Vasconcelos (2014a):

“O Conselho Tripartite (Interinstitucional) transforma-se em *locus* de imanência do princípio de democracia, que institui o sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista e torna-se anfitrião dos agentes públicos de carreira permanente, socialmente comprometidos, dispostos a celebrar o diálogo social e a concertação social. Essa instituição de relações objetivas e intersubjetivas permite a coordenação e a conseqüente coerência das ações institucionais nas atividades de organização do trabalho” (VASCONCELOS, 2014a, p. 369)

Na Figura 5 encontra-se representação orgânica das interações internas e externos do sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista, elucidando melhor as características descritas acima.

Figura 5- Interações internas e externas do sistema NINTER



Fonte: VASCONCELOS, Antônio Gomes de. *O Sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista*. Do fato social ao instituto jurídico: uma transição neoparadigmática do modelo de organização do trabalho e da administração da justiça. São Paulo: LTr, 2014. p. 370.

No que diz respeito às ações e serviços a serem prestados pelos sindicatos responsáveis pela constituição do NINTER desenvolve Vasconcelos (2000):

“(a) institucionalização de parcerias entre os sindicatos de trabalhadores e empregadores em relação a questões ou problemas específicos cuja solução seja de interesse de ambos (sindicalismo em parceria), sem detrimento das respectivas autonomias de ação; (b) institucionalização de espaço permanente de entendimento e integração tripartite entre sindicatos de trabalhadores e empregadores de determinado setor de atividade e os diversos agentes do Poder Público atuantes nas relações de

trabalho (Ministério do Trabalho e Emprego, Justiça do Trabalho, Ministério Público do Trabalho – MPT, Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, etc) locais – tripartismo de base; (c) institucionalização de mecanismo permanente de negociação coletiva entre os sindicatos patronais e os de trabalhadores (Conselho Tripartite do Núcleo Intersindical); (d) institucionalização de espaço intersindical permanentemente disponível para orientação e a informação laborais aos trabalhadores e empregadores das categorias dos Núcleos; (e) institucionalização de um mecanismo intersindical (paritário) eficiente, seguro e definitivo para prestação de assistência rescisória prevista no art. 477/CLT; (f) institucionalização e disponibilização de meios alternativos de solução extrajudicial de conflitos trabalhistas voluntárias, de estrutura também paritária e intersindical” (VASCONCELOS, 2000, p.39).

A partir da análise realizada anteriormente observa-se patente alinhamento do processo constitutivo, da estrutura e dos serviços prestados pelo Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista com seus princípios e objetivos específicos, buscando dar efetividade à eles por meio de sua institucionalização. Destaca-se essa característica como importante fator para o sucesso de instituto, na medida em que a institucionalização cria laços de compromissos entre seus participantes, gerando credibilidade e corresponsabilidade. Conclui-se ainda que o NINTER é concebido enquanto instituição à frente de seu tempo, possibilitando através dele a concretização da política nacional judiciária de tratamento adequado de conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista e dos pressupostos de democracia integral do Estado Democrático de Direito por meio da criação do uso de métodos alternativos de resolução e prevenção de conflitos na SIC e do uso das técnicas de diálogo e concertação sociais em toda a entidade e de maneira específica no Conselho Tripartite.

4.2.3 Legitimação do NINTER pelos resultados: experiência do Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista de Patrocínio.

As considerações tecidas para levar a cabo a comparação proposta baseiam-se nos dados empíricos e resultados da experiência matricial do sistema Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista no município de Patrocínio, interior do estado de Minas Gerais. Em relação à esse, destaca-se que o instituto possui acompanhamento de resultados desde o ano de sua criação (NINTER, 2018), além de ter sido alvo de extensa investigação que acompanhou seus resultados concretos entre 1994 e 2013 (VASCONCELOS, 2014b, p.282-364).

Após ampla pesquisa, a experiência do NINTER do município de Patrocínio de foi premiada em 1999 pelo Programa “Gestão Pública e Cidadania”, de responsabilidade da Fundação Getúlio Vargas e da Fundação Ford, sendo reconhecido enquanto experiência

inovadora de gestão pública que possibilitou a melhoria da qualidade de vida da população. No relatório de pesquisa apresentado, considera-se diferentes níveis de resultados das atividades do Núcleo, incluindo sua própria composição orgânica, dada a garantia de uma representação igualitária das partes envolvidas, e o próprio processo de entendimento e negociação entre os sindicatos e entre estes e as instituições do Poder Público, destacando o uso das técnicas de diálogo e concertação sociais. Outros resultados apontados foram as significativas melhorias nas condições de trabalho e o aumento da consistência, da credibilidade e da exequibilidade das convenções coletivas. Destaca-se ainda que o programa concluiu que o NINTER pode ser reproduzido e que contribui para a ampliação da cidadania por meio da democratização do acesso a bens e serviços públicos no âmbito da organização do trabalho (VASCONCELOS, 2014b). Provando essa projeção acertada, observa-se a ampliação do sistema NINTER para outros setores, como o de limpeza urbana, de asseio e conservação de prédios e de administração de condomínios comerciais e residenciais, com a criação de três Núcleos independentes entre os patronais Sindicato das Empresas de Coleta, Limpeza e Industrialização do Lixo de Minas Gerais – SINDILURB –, Sindicato das Empresas de Asseio e Conservação de Minas Gerais – SEAC –, Sindicato dos Condomínios Comerciais Residenciais e Mistos de Minas Gerais – SINDICON – com o obreiro Sindicato dos Empregados em Edifícios e Condomínios, Empresas de Prestação de Serviço em Asseio, Conservação, Higienização, Desinsetização, Portaria, Vigia e dos Cabineiros de Belo Horizonte – SINDEAC – (SINDILURB, 2018).

Compreende-se que o NINTER ultrapassa a esfera da resolução de conflitos, promovendo melhoria e racionalização nas relações de trabalho por meio da fortalecimento da negociação coletiva. Exemplo disso é a evolução quantitativa e qualitativa das Convenções Coletivas de Trabalho – CCT – elaboradas pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Patrocínio – STRP – e pelo Sindicato Rural de Patrocínio – SRP – entre 1994 e 2015. De acordo com Vasconcelos (2014b) e Sena (2016), desde a criação do NINTER, o número de CCTs aumentou consideravelmente, bem como a abrangência de seus assuntos. O Quadro 1 demonstra essa amostragem.

Quadro 1 - Amostragem da evolução qualitativa das CCTs celebradas entre o STRP e SRP (1994-2015)

CCT- ano	Conteúdo
1994	<ul style="list-style-type: none"> • Vedação de intermediação de mão-de-obra (FT); • Garantia de salário em dia não trabalhado por obstáculo da natureza (G); Fornecimento moradia e alojamento sem natureza salarial (DT); Primeiros socorros (S); • Água potável (S); <ul style="list-style-type: none"> ○ Obrigatoriedade de abrigo contra intempérie durante a jornada (DT); Garantia

CCT- ano	Conteúdo
	<p>do salário mínimo na remuneração por produção (DS);</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pagamento de 13º e férias no término do contrato safra (DS); • Garantia de contratação de trabalhadores municipais (FS); • Garantia de homologação rescisórias para contratos de duração inferior a 12 meses (ND); • Acesso do Sindicato dos Trabalhadores ao local de trabalho (FS); • Estatuto do NINTER integra a Convenção Coletiva (FS), (DS), (FS), (AJ) e (CIG); • Recomendação da tentativa de solução não judicial dos conflitos trabalhistas (AJ).
1995	<ul style="list-style-type: none"> • Retorno à remuneração anterior para o trabalhador permanente que atuou na safra (AL); • Contratos de safra distintos para atividades distintas (ND); • Prazo de cinco dias para anotação da carteira de trabalho (AL); • “Validade” perante a Justiça do Trabalho das declarações das partes emitidas no NINTER nas tentativas de resolução não judicial de conflitos (AJ); • Quitação somente de direitos conciliados perante o NINTER e não de todo o contrato (AJ).
1996	<ul style="list-style-type: none"> • Obrigatoriedade do uso de EPI (S); • Acertos comprobatórios art. 233, CF/88 (DS); • Refeitórios e sanitários nos alojamentos (DT); • Educação do trabalhador: corresponsabilidade pelos danos causados (AL) sanitários e ao alojamento (NA)
1997	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporação do Projeto Piloto e do Conselho de Segurança do Trabalho Rural à Convenção Coletiva (CIG);
1999	<ul style="list-style-type: none"> • Regulamentação do banco de horas (AL); • Dispensa do exame demissional em contratos de duração inferior a 180 dias (AL); • Prazo de seis dias para anotação da carteira de trabalho (AL); • Obrigatoriedade de alojamento, nas lavouras, com piso de cimento (proibição do piso de chão batido, paredes de alvenaria, cobertura de telha e janela. Iluminação a gás ou similar onde não houver energia elétrica (DT); • Proibição do uso de fogareiro (S); • Prazo de seis dias para anotação da carteira de trabalho (AL); • Proibição de moradias nos alojamentos (DT); • Obrigatoriedade de sanitários com gabinetes com portas e fechos, permitido o uso de bacias turcas com descargas (DT); • Obrigatoriedade da fonte de água potável obedecer à distância de 30 metros das fossas (S), (PS) e (DT); • Substituição do salário mínimo por piso da categoria ((ND).
2001	<ul style="list-style-type: none"> • Especificação de unidade de medida da produtividade – colheita de batatas: saca 55kg a 60kg, feijão/cenoura/tomate: caixa padrão da região, café: saca ou latão de 60 ou 20 litros, respectivamente (ND); • Implantação do comprovante de produção diária obrigatório a ser entregue ao trabalhador (AN); • Obrigatoriedade de “homologação” dos acertos de compensação de horas extras no NINTER (G); • Regulação do término do contrato em caso de encerramento escalonado da colheita (ND); • Prazo de três dias para anotação da carteira de trabalho do empregado safrista (AL); • Obrigação do empregador de manter conservado e limpo o alojamento coletivo, com pulverização periódica sob orientação da SUCAM, recolhimento diário de lixo e desinfecção das instalações sanitárias (DT); • Creches, mediante convênio com órgãos municipais para abrigar filhos das trabalhadoras rurais (DT) e (ND); • Acesso do sindicato dos trabalhadores aos locais de trabalho e ação conjunta de ambos os sindicatos (de empregados e de empregadores) para averiguação e solução de questões graves ou emergenciais ((FS) e (AJ).
2003	<ul style="list-style-type: none"> • Implantação de regimento interno nas propriedades rurais a ser observado pelos

CCT- ano	Conteúdo
	empregados e pelo empregador (FS) e (AN).
2005	<ul style="list-style-type: none"> • Contrato de safra com duração de 6 meses renovável por igual período com direito ao recebimento do acerto rescisório inclusive quanto ao contrato originário (AL) e (ND); • Vedação da manipulação de agrotóxicos por menores de 18 e maiores de 60 anos e gestantes (S) e (PS).
2007	<ul style="list-style-type: none"> • Fixação de piso salarial para trabalhadores com remuneração variável apurada conforme a produtividade (DS); • Garantia de reajuste mínimo para trabalhadores com remuneração superior ao piso da categoria (G); • Fixação da média de produção com base de cálculo para pagamento de feriados e descanso semanal em caso de remuneração por produtividade (G); • Discriminação obrigatória do montante da produtividade, dos valores pagos e dos descontos efetuados nos comprovantes de pagamento dos trabalhadores safristas (FT); • Fixação do limite de 90 (noventa) dias como período máximo para compensação de horas extras (ND); • Possibilidade de dispensa do trabalho nos sábados mediante acréscimo compensatório da jornada de trabalho nos demais dias úteis (compensação) (ND); • Intervalo intrajornada de no mínimo 3(três) horas para trabalhos intermitentes (DT, G, PS); • Proibição do transporte de ferramentas nos espaços destinados ao transporte de pessoas (S); • Medidas de segurança para o deslocamento interno de trabalhadores dentro da propriedade do empregador (S); • Direito ao recebimento do salário referente aos dias em que não houver trabalho em virtude de condições climáticas ou falta de transporte, quando o empregado tiver comparecido ao ponto de embarque 9G, ND, AL, DT); • Garantia de boas condições de habitação, segurança e higiene para alojamentos coletivos e moradias (G, PS); • Garantia de informação aos trabalhadores sobre as precauções e riscos dos agentes químicos presentes nas lavouras (PS, S); • Proibição de dormitórios em locais destinados ao armazenamento de produto químico (ND, PS, S); • Proibição de trabalho sem uso de calçado fechado (S); • Vedação de serviços contratados através de intermediários e “gatos” (DT, FT); • NINTER relativamente a quaisquer contratos de trabalho, incluídos os contratos com duração inferior a um ano ou sem anotação CTPS (ND, DS, AJ, CIG); • Garantia do Prazo máximo de 10 (dez) dias para efetivação das rescisões perante o NINTER de Patrocínio (G, DT, DS, AJ, CIG); • Possibilidade de reconhecimento, pelo NINTER, de decisões decorrentes de abandono de emprego, desde que o empregado esteja de acordo com as faltas apuradas (AJ, FS, AL);
2009	<ul style="list-style-type: none"> • Melhora no transporte de trabalhadores (G, S); • Arbitramento do número de horas <i>in itinere</i> cumpridas mensalmente pelo trabalhador com estabelecimento do salário mínimo com base de cálculo (DT, G, AL); • Possibilidade de compensação das horas <i>in itinere</i> diárias dentro da jornada normal de trabalho (AL, DS) • Vedação do comércio de produtos de consumo pessoal dentro da propriedade (FT, DT, ND).
2011	<ul style="list-style-type: none"> • Pagamento das horas <i>in itinere</i> até o limite de 20 horas mensais, calculadas sobre o salário nominal (salário por hora normal), acrescidas do adicional de 50% (cinquenta por cento) (G, AL); • Proibição da compensação das horas <i>in itinere</i> no caso de remuneração por produção. Obrigatoriedade do pagamento das mesmas como trabalho extraordinário, acrescidas do adicional de 50% (G, AL, ND); • Ampliação da duração do intervalo intrajornada em relação ao trabalho intermitente, resguardado o intervalo intrajornada de uma hora (ND, AL);

CCT- ano	Conteúdo
	<ul style="list-style-type: none"> • Obrigatoriedade da instrução de trabalhadores acerca das precauções e dos inerentes aos agentes químicos utilizados na lavoura (S, PS); • Reconhecimento e regulação do contrato de parceria, sem vínculo empregatício entre o produtor e o trabalhador rural, desde que observada a legislação vigente quanto a tais contratos (G, AL); • Redução do prazo para homologação da rescisão contratual de trabalhadores safristas para 48 horas, podendo o prazo ser elástico por mais cinco dias em razão do grande número de trabalhadores contratados (DS, DT, AL); • Garantia de gratuidade dos serviços do NINTER em relação aos trabalhadores assistidos pela instituição, inclusive quanto aos serviços de prevenção e resolução de conflitos (AJ, DT); • Restrição da possibilidade de ampliação da jornada por necessidade imperiosa aos casos de força maior ou de conclusão de serviços inadiáveis ou que possam acarretar prejuízo (DT, PS, DS); • Obrigatoriedade da assinatura diária dos trabalhadores nos holerites (controle de produção) (G, DT, FT, ND, AL); • Obrigatoriedade no fornecimento de abrigo contra chuvas e outras intempéries para trabalhadores que não possuem alojamento na propriedade (PS, DT, ND).
2013	<ul style="list-style-type: none"> • Aviso prévio de 30 (trinta) dias nos contratos por prazo indeterminado, independentemente do tempo trabalhado (G, AL). • Obrigatoriedade do fornecimento gratuito dos instrumentos de trabalho (G, DS).
Termo aditivo a CCT de 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Obrigatoriedade dos exames médicos demissionais (PS, ND). • Vedação da prorrogação da duração do trabalho além do limite legal ou convencional, exceto de forma esporádica para atender à realização de conclusão de serviços inadiáveis que possam acarretar prejuízo manifesto (S, PS, DT). • Constituição de falta grave a recusa injustificada da utilização Equipamento de Proteção Individual (EPIs) (S, PS)
2015	<ul style="list-style-type: none"> • Convênios com órgãos municipais para criação de creches para abrigar filhos das trabalhadoras durante o período de trabalho (G, DS) • Acréscimo de três dias para cada ano trabalhado no aviso prévio indenizado (G, DS).

Fonte: 1994-2013: VASCONCELOS, 2014b, p. 292-296. 2013 -2015: SENA, 2016, p. 354.

Tendo em vista a recente Reforma Trabalhista operada pela Lei nº 13.467, de 13 de junho de 2017, e a inserção do art. 611-A na CLT, que estabelecer a supremacia das cláusulas de Convenção Coletiva e Acordo Coletivo de Trabalho sobre as disposições das leis, privilegiando o direito negociado em detrimento de legislado (ASSIS, 2017), a capacidade do NINTER de fortalecer de maneira qualitativa das CCTs transforma o instituto instrumento de adequação da denominada *Reforma trabalhista* (Lei. 13.467/17) às normas constitucionais e à realidade, prevenindo a transformação dos novos institutos jurídico-laborais não sejam usados, contrariamente aos objetivos do legislador, como meio de desconstrução da proteção social dos trabalhadores. Isso, na medida em que os sindicatos podem entrar em acordo e até mesmo prever no estatuto constitutivo do NINTER pela manutenção de regras anteriormente estabelecidas mais benéficas aos trabalhadores, à exemplo as formalidades, procedimentos, documentação e direitos concernente à extinção do contrato de trabalho por iniciativa do empregador (VASCONCELOS, 2018).

O Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista possui também impactos no âmbito da prevenção e da resolução dos conflitos e na congestão da administração da justiça local. Nesse sentido, observamos as pesquisas anteriormente realizadas por Vasconcelos (2014b) e por Sena (2016), bem como os dados estatísticos disponibilizados pela secretaria do NINTER do município de Patrocínio (NINTER, 2018).

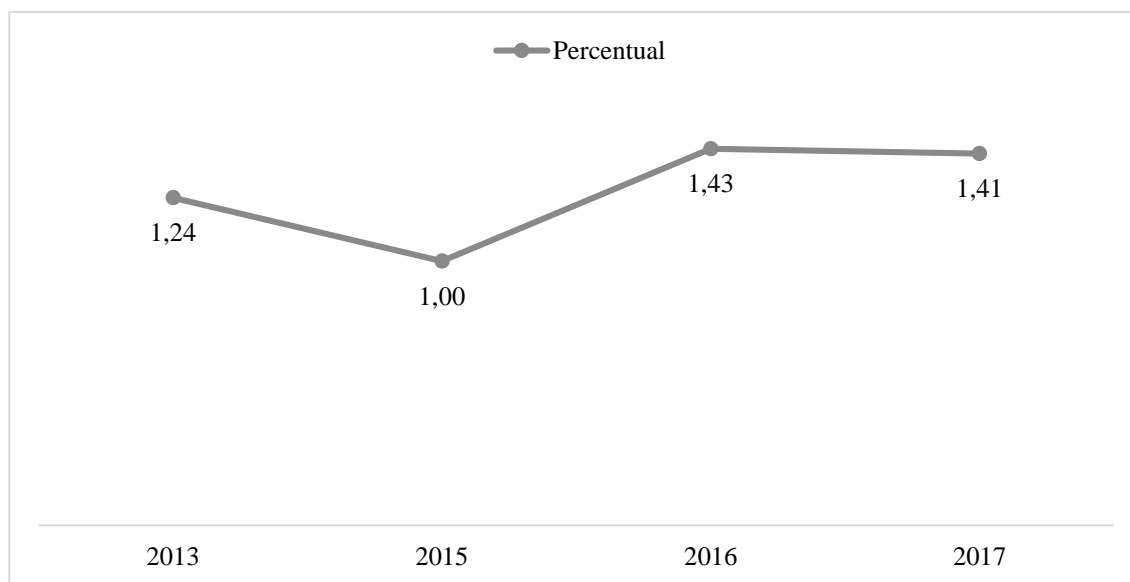
Analisando o período de 1994 à 2013, Vasconcelos (2014b, p.320-339) conclui pela drástica redução de demandas ajuizadas na Vara do Trabalho de Patrocínio desde a criação do NINTER no município, resultando no descongestionamento da Justiça do Trabalho local e proporcionando a legitimação do NINTER enquanto método extrajudicial de resolução de conflitos eficiente e capaz de promover real modificação no panorama do Poder Judiciário Trabalhista. Traduzido em números, no período analisado (1994- 2013), foram 144.034 demandas atendidas pelo NINTER, das quais apenas 1.781 delas não solucionadas e encaminhadas à Vara de Trabalho local, o que corresponde ao percentual de 1,24% de pendências não resolvidas. Os dados apresentados na referida pesquisa apontam que o NINTER de Patrocínio atende mais demandas que a própria Vara do Trabalho do município, visto que entre 1995 e 2013 a Justiça do Trabalho recebeu uma média anual de 239 demandas, ao passo que a média de casos atendidos no Núcleo chega à 7.851 casos no mesmo período (VASCONCELOS, 2014b, p.330).

Ao atualizar a pesquisa anterior, analisando o período de 1994 à 2015, Gabriela de Campos Sena (2016) destaca que houve redução do percentual de casos não solucionados em 0,24% entre 2013 e dezembro de 2015. “Se até 2013 apenas 1,24% dos casos eram encaminhados para a Justiça do Trabalho, em dezembro de 2015 essa taxa caiu para apenas 1% de encaminhamentos” (SENA, 2016, p. 348). A autora aponta que até dezembro de 2015, 151.660 casos haviam sido atendidos pelo NINTER de Patrocínio, sendo apenas 1.824 deles encaminhados para a Vara do Trabalho.

De posse dos dados compilados do período de 1994 à maio de 2018, cedidos pela secretaria do Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista Rural de Patrocínio, foi possível nova atualização da referida pesquisa, acrescentando informações referentes aos anos de 2016 e 2017. Até dezembro de 2017 o NINTER já havia atendido 160.376, dos quais apenas 2.257 foram encaminhados para a Justiça do Trabalho, correspondendo ao percentual de 1,41% das demandas (NINTER, 2018). No Gráfico 11, apresenta-se os percentuais de casos pendentes de resolução no NINTER de Patrocínio entre 2013 e 2017, compilando os resultados apresentados por Vasconcelos (2014b) e Sena (2016) aos calculados pela pesquisadora a partir da razão entre casos encaminhados à Justiça do Trabalho local e o número de casos atendidos no Núcleo.

Observa-se aumento de penderes entre 2013 e 2017, fato atribuído à crise econômica que se instaurou no país em 2014, resultando na complexificação de demandas bem como no aumento da taxa de desemprego.

Gráfico 11 - Casos penderes de resolução no Sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista do município de Patrocínio - MG (em percentagem)



Fonte: 2013: VASCONCELOS, 2014b, p. 325; 2015: SENA, 2016, p.348; 2016 – 2017: dados fornecidos pela secretaria do Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista Rural de Patrocínio. Elaboração da autora.

Os dados corroboram a conclusão pela melhoria da prestação jurisdicional trabalhista na região de Patrocínio resultante do funcionamento do Núcleo. Segundo Vasconcelos, a Vara do Trabalho, agora desonerada de uma desnecessária carga de processos, muitas vezes superior à sua capacidade de absorção:

“[...] passou a ter condições, portanto, de conceber e de cumprir políticas jurisdicionais norteadoras de todo o sistema local de resolução de conflitos, a serem compartilhados com o Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista de Patrocínio, por intermédio do ‘diálogo social’ e da ‘concertação social’, os quais tornam possível a construção de um sistema democrático e participativo de administração de justiça, com inúmeras vantagens para a sociedade, para a jurisdição local e, de modo geral, para o Poder Público encarregado da organização do trabalho local” (VASCONCELOS, 2014b, p. 333).

O NINTER aparece ainda como instituição conformada na ordem jurídica trabalhista, juntamente com os *Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Disputas* – NUPEMEC-JT (art. 5º, Resolução 174/17 - CSJT) – e os *Centros Judiciais de Métodos Consensuais de Solução de Disputas* – CEJUSC-JT), aliado aos novos institutos jurídico-

processuais, especialmente, o procedimento de jurisdição voluntária para homologação de acordos extrajudiciais (arts. 855-B a 855-E, CLT), o termo de quitação anual de obrigações trabalhistas (novo art. 507-B, CLT, introduzido pela lei n.º 13.467/2017), a arbitragem de dissídios individuais e a arbitragem de dissídios coletivos já prevista na Constituição (art. 114, § 2º, CR/88). Destaca-se que esses órgãos necessitam de uma instância institucionalidade de diálogo e concertação interinstitucional para “a concepção e formulação de políticas de administração da justiça baseadas no princípio da subsidiariedade ativa e no instituto da cooperação judiciária por extensão que diz respeito a cooperação interinstitucional da qual toma parte o Poder Judiciário” (VASCONCELOS, 2018, p. 17). Nesse sentido, graças a suas atribuições institucionais, por intermédio do Conselho Tripartite o NINTER possibilita o intercâmbio e a interação dos meios não judiciais de resolução de conflitos com os meios judiciais de resolução de conflitos, utilizando-se das técnicas do diálogo e da concertação interinstitucionais orientadas para uma justiça coexistencial.

Constata-se, portanto, o resultado extraordinário da experiência do NINTER ultrapassa a esfera de resolução dos conflitos, gerando processo de densificação da normatização coletiva do setor rural e produzindo um estatuto consistente de direitos e obrigações trabalhistas que inclui normas de garantia; de proteção contra fraudes trabalhistas; de segurança; de proteção à saúde; de fomento à efetividade de direitos sociais; de compromissos intersindicais com programas intersindicais de “governança”; de adequação da lei às especificidades locais; de suprimimento de ausências normativas; de criação de novos direitos; de reconhecimento da dignidade do trabalhador; de fortalecimento do sindicato dos trabalhadores; e de administração da justiça (VASCONCELOS, 2014b, p.292). Compreende-se que esse processo somente foi possível pelo uso das técnicas de diálogo e concertação social.

Com base no exposto, conclui-se dado os resultados apresentados pelo Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista ao longo dos anos que esse consiste em experiência frutífera para a concretização do paradigma de Estado Democrático de Direito vigente, auxiliando o Poder Judiciário no desempenho de suas novas funções atribuídas. Importante fator para esse sucesso é o uso constante das técnicas de diálogo e concertação sociais na resolução e prevenção de conflitos trabalhistas.

4.3 Análise comparativa entre o Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista e as Comissões de Conciliação Prévia como contributo à implementação das políticas de administração consensual e de tratamento adequado de conflitos no âmbito do Poder Judiciário Nacional

Feitas as considerações individuais acerca das Comissões de Conciliação Prévia e do Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista, é chegado o momento de proceder com a comparação entre esses institutos e com teste de hipótese acerca de suas contribuições para com o desenvolvimento da política judiciária nacional de tratamento adequado de conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista.

No Quadro 2, encontram-se um comparativo geral entre o NINTER e a CCP, levando em consideração sua natureza, seu modo de criação, sua organização interna, sua composição orgânica suas atribuições, duração e uso de técnicas de conciliação, mediação e arbitragem.

Quadro 2 - Comparativo geral entre os institutos do NINTER e da CCP

ASSUNTO	NINTER	CCP
Natureza	<ul style="list-style-type: none"> • Personalidade jurídica 	<ul style="list-style-type: none"> • Entidade de fato
Criação	<ul style="list-style-type: none"> • Estatuto + convenção coletiva 	<ul style="list-style-type: none"> • Convenção ou acordo Coletivo / regimento empresarial
Conciliadores	<ul style="list-style-type: none"> • Empregados permanentes 	<ul style="list-style-type: none"> • Temporários
Organização interna	<ul style="list-style-type: none"> • Subdivisão em órgãos com funções específicas 	<ul style="list-style-type: none"> • Inexistente
Composição Orgânica	<ul style="list-style-type: none"> • Conselho Tripartite • Seção Intersindical Conciliação • Conselho de Arbitragem 	<ul style="list-style-type: none"> • Inexistente
Atribuições	<ul style="list-style-type: none"> • Negociação coletiva permanente • Interação sindicatos e autoridades ou instituições do trabalho • Diagnóstico conjunto dos problemas trabalhistas da categoria • Prevenção dos conflitos • Conciliação prévia dos conflitos trabalhistas antes do término do contrato ou do ajuizamento da ação • Mediação e arbitragem voluntária 	<ul style="list-style-type: none"> • Tentativa de conciliação prévia
Duração	<ul style="list-style-type: none"> • Indeterminada 	<ul style="list-style-type: none"> • Prazo da convenção coletiva

Conciliação	<ul style="list-style-type: none"> • Conciliadores permanentes • Quitação restrita a parcelas conciliadas • Impossibilidade de conciliação quanto a matéria de direito: vínculo de emprego, etc. • Impossibilidade de cobrança de percentuais sobre o valor do acordo e gratuidade para o trabalhador 	<ul style="list-style-type: none"> • Rodízio de conciliadores • Quitação geral • Qualquer questão trabalhista de fato ou de direito • Ausência de regras relativas a cobrança dos serviços
Mediação/Arbitragem	<ul style="list-style-type: none"> • Adequação do procedimento às regras e princípios do Direito do Trabalho 	<ul style="list-style-type: none"> • Inexistente

FONTE: VASCONCELOS, Antônio Gomes de. *A função dos conselhos tripartites dos núcleos intersindicais de conciliação trabalhista*: a organização intercategoriais das relações de trabalho (regulamentação, administração, prevenção e resolução dos conflitos) orientada pelo princípio da subsidiariedade ativa, 2002, p.340 e ss.

Destaca-se a natureza jurídica do NINTER como fator importante para o sucesso dessa experiência. Ao instituir-se na forma de uma pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, o Núcleo diferencia-se das entidades que o criam, sindicatos patronal e dos trabalhadores, institucionalizando-se e assumindo responsabilidade por sua conduta de maneira autônoma, evitando, assim, interferências e influências nocivas à seu funcionamento. Essa mesma característica contribui para a proposição e consecução de maior número de objetivos, ampliando a atuação do instituto. Observa-se que a CCP constitui-se entidade de fato, propriedade que lhe confere maior possibilidade de intervenção por parte das instituições que a criam, facilitando a perversão de seus objetivos.

Nesse sentido, destaca-se a importância do estatuto no processo de criação do NINTER, acompanhado da convenção coletiva que prevê a sua criação. De fato, a convenção coletiva, ato constitutivo obrigatório tanto para o NINTER como para CCPs criadas em âmbito sindical, é manifestação da vontade dos sindicatos na persecução de métodos alternativos de resolução de conflitos por meio das entidades propostas pela convenção, mas apenas o estatuto é capaz de dar a institucionalidade e a operacionalidade necessárias as entidades para o enfrentamento da realidade. O desenvolvimento de estatuto consiste em primeiro momento de diálogo e concertação social profundos, possibilitando o alinhamento de pautas necessário para o sucesso da empreitada.

Aponta-se também que o NINTER apresenta uma gama maior de atribuições e prevê o uso de mais de uma técnica de resolução de conflitos, oferecendo a possibilidade de mediação e arbitragem além da conciliação. Essas características são de extrema importância tendo em vista o potencial de adaptabilidade que agregam ao Núcleo frente às recentes políticas públicas de tratamento adequado dos conflitos e de incentivo aos meios consensuais e não judiciais de

resolução dos conflitos. Em consequência tais instituições podem ser vistas como instrumento de democratização da organização do trabalho e concretização do acesso à Justiça e efetivação dos direitos sociais.

Observa-se a ausência de organização interna definida e composição orgânica das Comissões como importante fator contribuinte do insucesso dessa política. Compreende-se a existência de órgãos separados com atribuições claras e distintas entre si facilitam o acompanhamento das ações protagonizadas por cada órgão, possibilitando a resposta rápida a problemas e reajustes constantes. Nesse sentido, a estrutura adotada pelo NINTER é enaltecida, dando especial destaque ao Conselho Tripartite, órgão primordial da instituição, responsável por atribuições que dão operacionalidade aos princípios do diálogo e da concertação social, bem como da subsidiariedade ativa. É nesse órgão que se tem o maior número de interações interinstitucionais dentro do Núcleo, contando com a participação dos sindicatos, autoridades e instituições do trabalho as mais diversas, criando um ambiente de diagnóstico e construção de políticas públicas de vital importância para a consecução dos objetivos de acesso à Justiça, efetivação de direitos sociais e realização da democracia integral.

Em relação a CCP, ressalta-se inexistência de princípios explícitos que norteiem a sua criação e funcionamento na legislação como séria inconsistência na concepção dessa política pública visto que a ausência dessas diretrizes podem resultar no uso equivocado ou deturpado do instituto, como de fato foi observado. Destaca-se ainda a extrema singeleza da proposição da tentativa de conciliação prévia como único objetivo do órgão quando confrontada com os pressupostos instituídos pelo paradigma do Estado Democrático de Direito. A conciliação é certamente objetivo nobre e que deve ser perseguido, entretanto, a simples conciliação pode não ser suficiente para garantir o acesso à Justiça, resultando ainda em ocorrência contrária, caso o processo conciliatório envolver renúncias e supressão de direitos sociais. O NINTER responde com mais eficiência aos anseios e demandas sociais na medida em que conta com uma vasta gama de técnicas de resolução de conflitos, utilizando-se não só da conciliação, mas também da mediação e da arbitragem, conforme a necessidade imposta pelo caso em questão.

Os objetivos desses institutos estão dispostos no Quadro 3. Nele fica clara a discrepância em relação a quantidade de objetivos institucionais, bem como quanto a profundidade deles e seu alinhamento com os pressupostos do Estado Democrático de Direito, da democracia integral e do diálogo e concertação sociais. Notadamente, os objetivos institucionais elencados pelo Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista visam traduzir em termos operacionais seus princípios estabelecidos, ao passo que fica clara as limitações das Comissões de Conciliação Prévia enquanto alternativa de promoção de tratamento adequado de conflitos.

Quadro 3 - Comparativo dos objetivos do NINTER e da CCP

ASSUNTO	NINTER	CCP
Relação com poder público	<ul style="list-style-type: none"> • Diálogo social e interação interinstitucional • Diagnóstico e solução conjunta dos problemas locais • Participação dos sindicatos no exercício do poder público 	Inexiste
Negociação coletiva	<ul style="list-style-type: none"> • Permanente • Aperfeiçoamento • Ampliação • Desburocratização • Adequação da legislação trabalhista • Regulamentação das particularidades de cada setor de atividade 	Inexiste
Prevenção dos conflitos	<ul style="list-style-type: none"> • Coletivos: negociação permanente • Individuais: no curso do contrato de trabalho 	Inexiste
Solução dos Conflitos	<ul style="list-style-type: none"> • Negociação coletiva • Conciliação de conflitos individuais • Mediação de conflitos individuais • Arbitragem e conflitos intersindicais e coletivos 	<ul style="list-style-type: none"> • Conciliação de conflitos individuais

FONTE: VASCONCELOS, Antônio Gomes de. *A função dos conselhos tripartites dos núcleos intersindicais de conciliação trabalhista: a organização intercategoriaal das relações de trabalho (regulamentação, administração, prevenção e resolução dos conflitos) orientada pelo princípio da subsidiariedade ativa*, 2002, p.340 e ss.

Em relação aos serviços prestados, categoria que coincide com os objetivos das instituições, destaca-se a discrepante diferença entre as pretensões apontadas pela CCP quando comparados aos serviços prestados pelo NINTER. Novamente, atribui-se a essa diferença a maior institucionalização do segundo método, que possui estrutura mais arrojada e clareza de objetivos, fatores que contribuem para a concretização de maior número atribuições. Aponta-se para a importância do Conselho Tripartite, órgão obrigatório nos Núcleos, para a consecução dos pressupostos constitucionais de democracia integral. É principalmente por meio desse espaço que o NINTER é capaz de realizar diálogo e concertação, permitindo maior participação interinstitucional e envolvimento de diversos atores sociais relevantes às questões ali tratadas. Órgão semelhante não pode ser observado na estrutura das Comissões, que, aliás, não possui diretrizes claras estabelecidas em lei, fato que contribui fortemente para a distorção da entidade em prol de objetivos não relacionados ao desenvolvimento social proposto no paradigma do Estado Democrático de Direito vigente do Brasil.

Cabem comentários sobre o único serviço prestado em comum pelos dois institutos: a

conciliação. Observa-se não haver nas Comissões quaisquer diretrizes para a realização desse procedimento, ademais, não é requerido os proporcionado aos conciliadores qualquer tipo de treinamento ou formação para a execução dessa função. O termo que resulta da conciliação realizada na CCP gera quitação geral dos direitos do trabalhador, ato arbitrário que impede nova contestação junta ao Judiciário. No NINTER, por sua vez, observa-se extremo cuidado em relação a técnica conciliatória: existem estritos procedimentos para a realização da conciliação e é fornecido aos conciliadores constante formação para a realização de suas funções. Ademais, a Seção Intersindical de Conciliação –SIC – não restringe-se a realização tentativas de conciliação, disponibilizando o uso de outras técnicas, como a mediação. A cautela e o zelo institucional do órgão para com os direitos sociais explicita-se nos limites impostos à conciliação. Dentre eles, destacam-se: a vedação da realização de tentativa conciliatória que se tratar de controvérsia acerca da existência de vínculo empregatício, de dispensa por justa causa e de negociação da estabilidade no emprego; a restrição do efeito da quitação às parcelas conciliadas, desde que mencionado o valor recebido pelo trabalhador; a vedação da cobrança de quaisquer valores ao trabalhador; e a limitação das negociações à transação de direitos, vedada a renúncia.

Com base na investigação exposta, conclui-se que o sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista – NINTER – consiste em instituição preparada para o exercício de suas funções em múltiplas dimensões, promovendo a negociação coletiva e institucionaliza meios prevenção e resolução extrajudicial dos conflitos, em alinhamento com os pressupostos impostos pelo Estado Democrático de Direito vigente. A entidade extrapola suas expectativas, auxiliando da administração do Poder Judiciário Trabalhista na medida em se estabelece enquanto espaço de diálogo e constante concertação das relações entre as instituições do trabalho. O NINTER contribui também operacionalmente, atuando no descongestionamento da Justiça Trabalhista através da resolução não judicial das demandas sociais, alinhando-se ao novo senso jurídico que permeia esse Poder.

Dado sua anterioridade em relação a formalização da política judiciária nacional de tratamento adequado de conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista, considera-se de extrema importância o acompanhamento de sua trajetória, como exemplo de instituto bem sucedido que atende aos anseios dessa política, bem como a incorporação dos Núcleos enquanto alternativa legitimada por essa política. Destaca-se como principais contribuições do NINTER em relação ao desenvolvimento da política nacional judiciária pretendida sua institucionalização, capaz de estabelecer-se como *locus* de concretização dos princípios institucionais e constitucionais.

A análise das Comissões de Conciliação Prévia revelou uma instituição defasada e facilmente manipulada. Apesar da boa intenção do legislador na concepção dessa entidade, a falta de institucionalização e de princípios explícitos, bem como seu único e singelo objetivo de tentativa de conciliação prévia em pouco auxiliam a persecução dos pressupostos constitucionais enunciados pela Constituição de 1988 ou para o desenvolvimento de uma política judiciária nacional de tratamento adequado de conflitos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da abordagem teórica realizada, foi possível perceber que os impactos sofridos pelo Estado e pelo Direito em decorrência das mudanças sociais e culturais observadas no advento do século XX foram profundos e revolucionários. O entendimento da realidade sob ótica do paradigma da complexidade abre espaço para o necessário repensar das instituições e sua operação, permitindo a ampliação de suas funções e realizações. Nesse escopo, observou-se ainda as modificações pelas quais passa o paradigma estatal, que sob julgo do Estado Democrático de Direito, não se contente mais com meia democracia ou com a meia participação. Os novos projetos sociais enunciados, como o presente na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, tomam para si o compromisso da construção de uma sociedade mais justa e participativa, assegurando os valores supremos como a fraternidade, a pluralidade, a harmonia social e a solução pacífica das controvérsias.

No contexto do presente trabalho, o Poder Judiciário, na qualidade de instituição democrática modificada e de uso de suas novas funções, busca com dificuldades conciliar seu tradicional posicionamento com seu novo papel enquanto promotor de políticas públicas. Ora, esse poder atua de maneira conservadora, arraigada em seus antigos princípios e cultura, ora o Judiciário apresenta-se como órgão progressista, que compreende seu papel enquanto democratizador das relações. Essa oscilação torna os serviços prestacionais aquém do socialmente desejado, levando o Judiciário a receber a alcunha de instituição morosa e ineficiente. Colocou-se essas características a prova, concluindo que a percepção social do Judiciário, em especial no âmbito trabalhista, não faz jus a realidade, na qual as demandas são atendidas com presteza, apesar de seu congestionamento.

Entretanto, faz-se necessária uma readequação mais profunda do Poder Judiciário, sem atrela-lo tradicionais estratégias que, claramente, não surtem mais o efeito desejado. Assim, baseada no princípio da democracia integral e do novo senso jurídico, propôs-se a análise do Judiciário enquanto gestor da Administração Pública, e principal promotor da política estatal da administração da Justiça destacando-se o movimento pelo incentivo da utilização de métodos alternativos de resolução de conflitos.

Inúmeras normativas foram necessárias para essa estruturação. Primeiramente, essa iniciativa teve que migrar de iniciativa de governo, como na origem da Lei nº 9.958/2000, para política de Estado, apoiando-se em normativas gerais como o Código de Processo Civil, a Lei de Mediação e as Resoluções do Conselho Nacional de Justiça. Após disso, observa-se a expansão dessa política para diversos ramos do Direito, na busca pela concretização dos

preceitos constitucionais de acesso à justiça e participação, bem como a ressignificação de experiências anteriores.

Considerou-se a importância de uma investigação mais profunda em relação as experiências da Comissão de Conciliação Prévia e do Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista, tendo em vista a sua anterioridade à estatização do política de administração da Justiça. Com base na análise da trajetória de ambos os institutos, objetivou-se compará-los e delinear quais seriam as suas contribuições no desenvolvimento da política judiciária nacional de tratamento adequado de conflitos, dando maior efetividade aos direitos sociais e auxiliando o Poder Judiciário no cumprimento de suas novas funções atribuídas pelo Estado Democrático de Direito, visto a categorização desses enquanto métodos extrajudiciais de resolução de conflitos.

No decorrer da pesquisa, demonstrou-se a centralidade do caráter institucionalizado do NINTER para o sucesso de sua experiência matricial, destacando também a importância da definição de princípios e objetivos para seu funcionamento. Essas características são determinantes para a obtenção dos consistentes resultados alcançados a partir da atuação da experiência do Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista de Patrocínio, objeto de estudo neste trabalho, bem como para a proposição e execução de seus diversos serviços propostos. Entretanto, acredita-se que essa mesma estrutura complexa e sua operacionalidade, ainda que pautadas pelo princípio da informalidade, sejam motivo pelo qual o sistema NINTER somente agora tenha despertado à atenção de sindicatos com o apoio do Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à Administração da Justiça – PRUNART-UFMG – que disponibiliza conhecimento e *know how* acerca de tais instituições. Seria necessária uma maior capacitação por parte dos sindicatos para possibilitar a sua difusão, bem como um incentivo direto do Estado, que vem subutilizando o uso de tais instituições como instrumento contributivo para a melhoria das relações de trabalho e a administração da justiça no âmbito da organização do trabalho, talvez por não compreendê-lo ou por temer resultados similares ao das CCPs.

Quanto as Comissões de Conciliação Prévia, apontou-se, primeiramente, a escassez de dados e de estudos que a tematizassem. Essa iniciativa estatal que possuía características embrionárias no que tange à promoção de uma democracia integral foi descontinuada a partir do julgamento das ADIN nº 2.139 e nº 2.160, demonstrando a fragilidade de sua estrutura e de uma política de caráter impositivo que não procura incutir uma cultura de diálogo e concertação social. Tão rápido quanto se espalharam, as CCPs se extinguíram, não deixando rastros de sua funcionamento para análise conclusiva que possibilitasse o entendimento de seu fracasso. Nesse

sentido, destaca-se a importância do estabelecimento de políticas de acompanhamento de políticas públicas antes, durante e depois de sua aplicação, a fim de subsidiar pesquisas e constatar erros e acertos. Apenas a partir do acompanhamento de políticas públicas é que se pode aprender com seus resultados.

Compreendendo essa trajetória, aludiu-se à confirmação da hipótese inicialmente apresentada de que o Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista contribui para o desenvolvimento da política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesse no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista, atuando de maneira subsidiária a essa instituição e constituindo ambiente propício para a prática de uma democracia integral e de um novo senso jurídico, devido à sua estrutura institucionalizada, aos seus objetivos abrangentes e aos mecanismos de participação nele previstos. Em especial, destaca-se o Conselho Tripartite, órgão colegiado que possui real capacidade de integrar sociedade e Poder Pública na medida em que chama para seu interior esses atores e, por meio do diálogo e da concertação social, estabelece-se como espaço para construção de políticas públicas alinhadas as necessidades sociais. Por esse motivo, o Núcleo apresenta-se como método que garante a efetivação da democracia integral, fator que deve ser analisado em pesquisa futura.

O NINTER ainda institucionaliza funcionalidades não exploradas pela literatura, por exemplo assegurar por meio de seu estatuto aplicação da Lei nº 13.467, de 13 de junho de 2017, que altera a Consolidação das Leis do Trabalho, e dos demais diplomas legais que regem as relações de trabalho, de modo condizente com os fundamentos do Direito do Trabalho, com as premissas e princípios constitucionais e, além disso, direcionar-se no sentido de “adequar a legislação às novas relações de trabalho”, aproveitando-se das diretrizes da própria lei da “Reforma Trabalhista”, que determina a prevalência do acordado sobre o legislado. Tema que remanesce pendente e aberto a trabalhos científicos futuros.

6 REFERÊNCIAS

ALCÂNTRA, Orlando Tadeu; PANDELOT, José Nilton Ferreira. Comissões de conciliação prévia: um convite à fraude. In: RENAULT, Luiz Otávio Linhares. VIANA, Márcio Túlio (coord). *Comissão de conciliação prévia: quando o Direito enfrenta a realidade*. São Paulo: LTr, 2003. p. 90-99.

ANAMATRA vê irregularidade em Comissões de Conciliação Prévia. *Revista Consultor Jurídico*, 19 de dezembro de 2001. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2001-dez-19/anamatra_aponta_irregularidades_comissoes> Acesso em: 29 jun.2018.

AREF ABDUL LATIF, Omar. Comissão de Conciliação Prévia. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, X, n. 42, jun. 2007. Disponível em <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1909> Acesso em 06 mai. 2018.

ASSESSORIA. Presidente do TST recebe denúncias contra Comissões de Conciliação Prévia. *Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo*, 04 de julho de 2002. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=293004>>. Acesso em: 29 jun. 2018.

ASSIS, Rebeca Luise Bensabath Dantas. A valorização do negociado sobre o legislado na reforma trabalhista. *Revista Eletrônica do Tribunal Regional da Bahia*: vol. 6, n.9, out. 2017. Disponível em: <www.abrat.adv.br/teses_conat_2017/rebeca_bensabath.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2018.

AVRITZER, Leonardo Avritzer; MARONA, Marjorie Corrêa. Judicialização da política no Brasil: ver além do constitucionalismo liberal para ver melhor. *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº15. Brasília, setembro - dezembro, 2014, pp. 69-94.

BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. *O outro Leviatã e a corrida ao fundo do poço: guerras fiscais e precarização do trabalho, a face perversa da globalização, a necessidade de uma ordem econômica global mais justa*. São Paulo: Editora Almedina, 2015.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). *Diário Oficial da União*, 9 ago. 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 10 abri. 2018.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 24, de 9 de dezembro de 1999. *Altera dispositivos da Constituição Federal pertinentes à representação classistas na Justiça do Trabalho*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc24.htm> Acesso em 15 mai. 2018.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004. *Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126,*

127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm>. Acesso em: 21 set. 2017.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 61, de 11 de novembro de 2009. *Altera o art. 103-B da Constituição Federal, para modificar a composição do Conselho Nacional de Justiça*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc61.htm> Acesso em 16 mai. 2018.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. *Institui o Código Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm#art2045>. Acesso em 15 jul. 2018.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. *Código de Processo Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm> Acesso em 27 nov. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. *Dispõe sobre a mediação de particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito de administração pública; altera a Lei nº 9.496, de 10 de julh de 1997, e o Decreto nº 70,235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm> Acesso em 27.nov.2017.

BRASIL. Lei nº 13.467 de 2017, de 13 de junho de 2017. *Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nos 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm>Acesso em 11.abr.2018.

BRASIL. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. *Código Civil dos Estados Unidos do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm>. Acesso em 15 jul. 2018.

BRASIL. Lei nº 556, de 25 de junho de 1850. *Código Comercial*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L0556-1850.htm>. Acesso em 15 jul. 2018.

BRASIL. Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. *Dispõe sobre arbitragem*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9307.htm>. Acesso em 15 jul.2018.

BRASIL. Lei nº 9.756, de 17 de dezembro de 1998. *Dispõe sobre o processamento de recurso no âmbito dos tribunais*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9756.htm> Acesso em 20 mai. 2018.

BRASIL. Lei nº 9.957, de 12 de janeiro de 2000. *Acrescenta dispositivos à Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, instituindo o procedimento sumaríssimo no processo trabalhista*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9957.htm>. Acesso em 13 mai. 2018.

BRASIL. Lei nº 9.958, de 12 de janeiro de 2000. *Altera e acrescenta artigos à Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, dispondo sobre as Comissões de Conciliação Prévia e permitindo a execução de título executivo extrajudicial na Justiça do Trabalho*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9958.htm> Acesso em 01 fev.2018.

CALHEIROS, Rena. AMADEO, Edward. *Exposição de motivos nº 509, de 28 de julho de 1998, dos senhores ministros de Estado da Justiça do Trabalho*. Disponível em: <[http://imagem.camara.gov.br/MostraIntegralImagem.asp?strSiglaProp=PL&intProp=4694&intAnoProp=1998&intParteProp=1#/>. Acesso em: 20 jul. 2018.](http://imagem.camara.gov.br/MostraIntegralImagem.asp?strSiglaProp=PL&intProp=4694&intAnoProp=1998&intParteProp=1#/)

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei nº 4.694, de 1998 (Do Poder Executivo) *Acrescenta dispositivos à Consolidação das Leis do Trabalho, dispondo sobre as Comissões de Conciliação Prévia*. Disponível em: <[http://imagem.camara.gov.br/MostraIntegralImagem.asp?strSiglaProp=PL&intProp=4694&intAnoProp=1998&intParteProp=1#/>. Acesso em: 20 jul. 2018.](http://imagem.camara.gov.br/MostraIntegralImagem.asp?strSiglaProp=PL&intProp=4694&intAnoProp=1998&intParteProp=1#/)

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. 6ª ed. revisada. Coimbra: Livraria Almedina, 1995.

CARVALHO NETTO, Menelick de. *A hermenêutica constitucional e os desafios postos aos direitos fundamentais*. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (coord.). *Jurisdição constitucional e direitos fundamentais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, pp. 141-164.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo Caminho*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) *Justiça em Números 2004 (ano-base 2003)* – Brasília, CNJ, 2004. Disponível em: <www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/relatorios/justica_numeros_2003.pdf> Acesso em 24 mai. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) *Justiça em Números 2010 (ano-base 2009)*: Relatório Justiça do Trabalho. Brasília, CNJ, 2010. Disponível em: <www.cnj.jus.br/images/programas/justica-em-numeros/2009/rel-justica-trabalho.pdf> Acesso em 24 mai. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) *Justiça em Números 2011 (ano-base 2010)*: Relatório Justiça do Trabalho. Brasília, CNJ, 2011. Disponível em: <www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_trabalho_jn2010.pdf> Acesso em 24 mai. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) *Justiça em Números 2012 (ano-base 2011)*: Relatório da Justiça do Trabalho. Brasília, CNJ, 2012. Disponível em: <www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/rel_completo_trabalho.pdf> Acesso em 24 mai. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) *Justiça em Números 2013 (ano-base 2012)*: Relatório da Justiça do Trabalho. Brasília, CNJ, 2013. Disponível em: <www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/jncompleto2012v2.7z> Acesso em

24 mai. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) *Justiça em Números 2014 (ano-base 2013)*: Relatório da Justiça do Trabalho. Brasília, CNJ, 2014. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/documentos_jn/trabalho.swf>. Acesso em 24 mai. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) *Justiça em Números 2015 (ano-base 2014)*: Relatório Justiça do Trabalho. Brasília, CNJ, 2015. Disponível em: <ftp://ftp.cnj.jus.br/Justica_em_Numeros/relatorio_jn2015.zip> Acesso em 24 mai. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) *Justiça em Números 2016 (ano-base 2015) – Volume 1 –Relatório Analítico*. Brasília, CNJ, 2016a. Disponível em: <www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/10/b8f46be3dbbfff344931a933579915488.pdf> Acesso em 24 mai. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) *Justiça em Números 2016 (ano-base 2015) – Volume 2 – Caderno Infográfico*. Brasília, CNJ, 2016. Disponível em: <www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/05/4c12ea9e44c05e1f766230c0115d3e14.pdf> Acesso em 24 mai. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) *Justiça em Números 2017 (ano-base 2016)*: Relatório analítico. Brasília, CNJ, 2017. Disponível em: <www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/12/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf> Acesso em 24 mai. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Justiça em Números 2009 – Série Histórica 2004 a 2008 – Justiça do Trabalho*. Brasília, CNJ, 2009a. Disponível em: <www.cnj.jus.br/images/programas/justica-em-numeros/serie-historica/serie_historica_trabalho.pdf> Acesso em 24 mai. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Emenda nº 1, de 31 de janeiro de 2013. *Altera os arts. 1º, 2º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 12, 13,15, 16, 18 e Anexos I, II, III e IV da resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010*. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>> Acesso em 10 jun. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 125 de 29 de outubro de 2010. *Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências*. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>> Acesso em 02 jun. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 198 de 1 de julho de 2014c. *Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências* Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/resol_gp_198_2014_copiar.pdf> Acesso em: 02 jun. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 70 de 18 de março de 2009. *Dispõe sobre Planejamento e a Gestão Estratégica o âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências*. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_70.pdf> Acesso em: 02 jun.

2018.

CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO. Resolução nº 174, de 30 de setembro de 2016. *Dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesse no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista e dá outras providências*. Disponível em: <www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file%3Fuuid%3D235e3400-9476-47a0-8bbb-bccacf94fab4%26groupId%3D955023+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-b-ab> Acesso em 24 abr. 2018.

CORTINA, Adela. *Razon comunicativa y responsabilidad solidária*. Salamanca: Ediciones Sígueme S.A., 1985.

COUTINHO, Grijalbo *et al.* *Para evitar as fraudes nas CCPs*. ANAMATRA, 2004. Disponível em: <<https://www.anamatra.org.br/artigos/872-para-evitar-as-fraudes-nas-ccps-041722969190890874>>. Acesso em: 29 jun. 2018.

DELGADO, Maurício Godinho. Arbitragem, mediação e comissão de conciliação prévia no Direito do Trabalho Brasileiro. In: RENAULT, Luiz Otávio Linhares; VIANA, Márcio Túlio (coord). *Comissão de conciliação prévia: quando o Direito enfrenta a realidade*. São Paulo, LTr 2003, p.21-36.

FARIA, José Eduardo. *Direito e Justiça no século XXI: a crise da Justiça no Brasil*. Colóquio Internacional – Direito e Justiça no Século XXI. Coimbra, 2003.

FARIA, José Eduardo. Judiciário e desenvolvimento socioeconômico. In: FARIA, José Eduardo (org). *Direitos humanos, direitos sociais e justiça*. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 1994. pp. 11-29.

FARIA, José Eduardo. *Justiça e conflito: os juízes em face dos novos movimentos sociais*. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1992.

FARIA, José Eduardo. *Os novos desafios da justiça do trabalho*. São Paulo: LTr, 1995.

FARIA, Matheus Pessoa de; VASCONCELOS, Antônio Gomes de; TORRES, Jacqueline Ferreira. O Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista – NINTER – como alternativa eficaz para o acesso à justiça do trabalho. In: CAMPELLO, Lívia Gaigher Bosio; LANNES, Yuri Nathan de Costa (coord). *Anais do V Congresso Nacional da FEPODI*. Florianópolis, FEPODI, 2017, p.1132-1145.

FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS (FAEMG). *Comissão de Conciliação Prévia*. Disponível em: <<http://www.sistemafaemg.org.br/Conteudo.aspx?Code=448&Portal=2&ParentCode=45&ParentPath=None&ContentVersion=R>>. Acesso em 20 out. 2017.

FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS (FAEMG). *O que são as Comissão de Conciliação Prévia*. Disponível em: <<http://www.sistemafaemg.org.br/Conteudo.aspx?Code=449&Portal=2&ParentCode=448&ParentPath=None&ContentVersion=C>>. Acesso em 20 out. 2017a.

FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS (FAEMG). *Modelos*. Disponível em:

<<http://www.sistemaafaemg.org.br/Conteudo.aspx?Code=460&Portal=2&ParentCode=448&ParentPath=None&ContentVersion=C>>. Acesso em 20 out. 2017b.

FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS (FAEMG). *Quadro comparativo empresas x sindicatos*. Disponível em:

<<http://www.sistemaafaemg.org.br/Conteudo.aspx?Code=451&Portal=2&ParentCode=448&ParentPath=None&ContentVersion=R>>. Acesso em 20 out. 2017c.

FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS (FAEMG). *Submissão e formulação da demanda à Comissão*. Disponível em:

<<http://www.sistemaafaemg.org.br/Conteudo.aspx?Code=453&Portal=2&ParentCode=448&ParentPath=None&ContentVersion=C>>. Acesso em 20 out. 2017d.

FREITAS, Graça Maria Borges de. A Reforma do Judiciário, o discurso econômico e os desafios da formação do magistrado hoje. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região*, Belo Horizonte, v.43, n.72, p.31-44, jul/dez. 2005.

FREITAS, Graça Maria Borges. Formação de magistrados no Brasil: um modelo educativo institucional em construção após a Constituição de 1988. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região*, Belo Horizonte, v.46, n. 76, p.81-82, jul/dez. 2007.

GARAVITO, César Rodrigues. *La globalizacion del estado de derecho*. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Ediciones Uniandes, 2008.

GONH, Maria da Glória. *Teorias dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneo*. São Paulo: Loyola, 2008.

GUSTIN, Miracy B.S., DIAS, Maria Tereza Fonseca. *(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática*. 4ª Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2014.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Vol. 1. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HABERMAS, Jürgen. *Pensamento pós-metafísico*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2002.

HAZAN, Ellen Mara Ferraz; PERTENCE, Marcelo Lamego. Comissões de Conciliação Prévia: verdades e mentiras. In: RENAULT, Luiz Otávio Linhares. VIANA, Márcio Túlio (coord). *Comissão de conciliação prévia: quando o Direito enfrenta a realidade*. São Paulo: LTr, 2003. p.100-116.

IGNACIO, Laura. Procuradores fecham o cerco às comissões ilegais. *Diário Comércio, Indústria e Serviços*, 03 de janeiro de 2003. Disponível em:

<<https://www.dci.com.br/legislacao/procuradores-fecham-o-cerco-as-comiss-es-ilegais-1.17008>>. Acesso em: 29 Jun. 2018.

INTERNACIONAL LABOUR ORGANIZATION. *Recommendation concerning consultation and co-operation between employers and workers at the level of the undertaking, 1952 (nº 94)*. Disponível em:

<http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R094>. Acesso em: 26 abr. 2018.

INTERNACIONAL LABOUR ORGANIZATION. *Recommendation concerning Examination go grievances within the undertaking with a view to their settlement, 1967 (nº 130)* Disponível em:

<http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312468:NO>. Acesso em: 26 abr. 2018.

INTERNACIONAL LABOUR ORGANIZATION. *Recommendation concerning Voluntary Conciliation and Arbitration, 1951 (nº 92)* Disponível em:

<http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R092>. Acesso em: 26 abr. 2018. KUHN, Thomas S. *A estrutura das revoluções científicas*. 5ª ed. São Paulo: Editora Perspectivas, 1998.

LUDWIG, Celso Luiz. Direitos Humanos: fundamentação transmoderna. In SILVA, Eduardo Faria. GEDIAL, José Antônio Peres. TRAU CZYSKI, Silvia Cristina (orgs). *Direitos Humanos e políticas públicas*. Curitiba: Universidade Positivo, 2014. pp 13-36.

MAGALHÃES, Rodrigo Almeida. *Formas Alternativas de Resolução de Conflitos*. Belo Horizonte: RHJ, 2008.

MARASCA, Elisângela Nedel. Meios alternativos de solução de conflitos como forma de acesso à Justiça e efetivação da cidadania. *Revista Direito em Debate*, ano XV, n. 27-28, pp. 33-59, jan-jun/jul-dez, 2007. Disponível em:

<<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/668>> Acesso em 17 abr. 2018.

MARCO, Cristian Magnus de; MEDEIROS, Jaison Francisco de. O princípio da administração da justiça como justificativa para implantação de uma jurisprudência precedentalista no Brasil: a disciplina jurídica marcada por influência neoliberal. *Revista Jurídica*, v.3, n. 40, p.358-376, 2016.

MARCOKI, Marina de Andrade. LAKATOS, Eva Maria. *Técnicas de Pesquisa*. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MARONA, Marjorie Corrêa. A reforma do judiciário no Brasil, In AVRITZER, Leonardo; BIGNOTO, Newton; FILGUEIRAS, Fernando; GUIMARÃES, Juarez; STARLING, Heloísa. *Dimensões políticas da justiça*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

MARONA, Marjorie Corrêa. *Acesso à justiça?: a construção da cidadania brasileira para além da concepção liberal*. Manuscrito: 2013a.

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. A justiça do trabalho do ano de 2000: as leis ns.

9.756/1998, 9.957 e 9.958/2000, a emenda constitucional n. 24/1999 e a reforma do Judiciário. *Revista LTr*, vol. 64, n. 2, fev, 2000, pp.161-171

MARTINS, Francisco Peçanha. Considerações sobre a crise do judiciário. *Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva*, v.6, nº1, p1-70, jan/jul. 1994.

MATURANA, Humberto. *Ontologia da realidade*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Portaria Interinstitucional nº 1.186, de 2 de julho de 2014. Institui a Estratégia Nacional de Não Judicialização – ENAJUD, dispõe sobre a sua gestão e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 3 jul. 2014. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=62&data=03/07/2014&captchafield=firistAccess>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

MIRAGLIA, Livia Mendes Moreira. O Direito do Trabalho como instrumento de efetivação da dignidade social da pessoa humana no capitalismo. *Revista do Tribunal Regional da 3ª Região*, Belo Horizonte, v. 49, n.79, p.149-162, jan/jun. 2009.

MOHALLEM, Ricardo Antônio. Comissões de conciliação prévia (Lei nº 9.958, de 12 de jan. 2000). *Revista do Tribunal Regional da 3ª Região*, Belo Horizonte, v. 61, p.41-73, jan/jun, 2000.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Baron de la. *Do espírito das leis*.1748.

MORAES, Alexandre de. Competência disciplinar concorrente do CNJ – Conquista da sociedade e fortalecimento do Poder Judiciário. *Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo*, São Paulo, ano 15, n. 29, jan./jun. 2012. pp. 133-145.

MORIN, Edgar. *Ciência com consciência*. Trad. Maria D. Alexandre e Maria Alice Sampaio Dória. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2003.

NOTÍCIAS SFT. Trabalhador pode ingressar na Justiça mesmo sem tentar conciliação prévia. *Notícia SFT*, 13 de maio de 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/vernoticiadetalle.asp?idconteudo=108151>>. Acesso em: 01 jul. 2018.

NÚCLEO INTERSINDICAL DE CONCILIAÇÃO TRABALHISTA (NINTER). *Relatório estatístico – Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista Rural de Patrocínio “Dr. Antônio Gomes de Vasconcelos”*. Arquivo da secretaria do NINTER. Patrocínio, 2018.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. *Teoria da Constituição*. 2ª edição. Belo Horizonte: Initia Via, 2014.

PEREIRA, Tamara Francielle Fernandes. *O Acesso à Justiça e a Constituição da democratização da Organização do Trabalho por intermédio do Sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista – NINTER*. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito) – Faculdade de Direito – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

PIMENTA, José Roberto Freire. A constitucionalidade da exigência de tentativa de

conciliação extrajudicial para ajustamento da ação trabalhista e da eficácia liberatória geral do respectivo termo de conciliação (art. 625-D e 625-E, parágrafo único, da CLT). In: RENAULT, Luiz Otávio Linhares; VIANA, Márcio Túlio (coord). *Comissão de conciliação prévia: quando o Direito enfrenta a realidade*. São Paulo: LTr, 2003, p.119-193.

PINHEIRO, Rogério Neiva. Resolução 174 do CSJT é exemplo de construção democrática no Judiciário. *Revista Consultório Jurídico*, 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-out-11/rogerio-pinheiro-resolucao-174-csjt-exemplo-democratico>> Acesso em 07 jun.2018.

PINTO, José Augusto Rodrigues; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. *Manual da conciliação prévia e do procedimento sumaríssimo trabalhista*. São Paulo: LTr, 2001.

PROCOPIUCK, Mário. *Políticas Públicas e fundamentos da Administração Pública*. São Paulo: Atlas, 2013.

RAMOS, Edith Maria Barbosa; MILHOMEM, Maria José Carvalho de Sousa. Acesso à Justiça: Quando a Morosidade e Litigiosidade Representam Entraves à Realização da Justiça. *Revista Cidadania e Acesso à Justiça*, v. 2, n. 1, 2016. pp. 197-216

RENAULT, Luiz Otávio Linhares. Das comissões de conciliação prévia: entre a penumbra e a luz. In: RENAULT, Luiz Otávio Linhares. VIANA, Márcio Túlio (coord). *Comissão de conciliação prévia: quando o Direito enfrenta a realidade*. São Paulo: LTr, 2003. p .230-324.

RENAULT, Luiz Otávio Linhares; VIANA, Márcio Túlio (coord.). *Comissão de conciliação prévia: quando o Direito enfrenta a realidade*. São Paulo: LTr, 2003.

REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *Habermas e a desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003. 152p.

RICHA, Morgana de Almeida. O Conselho Nacional de Justiça e a constituição da vida republicana. *Revista eletrônica [do] Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região*, Curitiba, PR, v. 3, n. 25, p. 80-101, nov. 2013. Disponível em: <<https://hdl.handle.net/20.500.12178/95177>>. Acesso em 22 mai. 2018.

ROIG, Francisco Javier Ansuátegui. *Razón y voluntad en el Estado de Derecho – un enfoque filosófico-jurídico*. Madrid: Editorial Dykinson, 2013.

SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à Justiça: um direito e seus obstáculos. *Revista USP*, São Paulo, nº 101, p.55-66, mar/abr/mai. 2014.

SALEM NETO, José. *Comentários às novas leis trabalhistas: legislação EC n. 24/1999, Lei n. 9.957-12-1-2000, Lei n.9.958-12-1-2000*. São Paulo: LTr, 2000.

SAMPAIO, José Adércio Leite. *O Conselho Nacional de Justiça e a independência do Judiciário*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

SANTOS, Altamiro J. dos. *Comissão de Conciliação Prévia: convivência jurídica e harmonia social*. São Paulo: LTr, 2001.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da razão indolente – contra o desperdício da experiência*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Editora Cortez, 2007.

SAUMA, Ana Sofia Rezende. A conciliação dos conflitos individuais trabalhistas no Direito Comparado. In: RENAULT, Luiz Otávio Linhares. VIANA, Márcio Túlio (coord). *Comissão de conciliação prévia: quando o Direito enfrenta a realidade*. São Paulo: LTr, 2003. p. 37-57.

SENA, Gabriela de Campos. *Participação dos sindicatos na governança da organização do trabalho e na administração da justiça: O sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista das Telecomunicações em Minas Gerais (NINTER das Telecomunicações)*. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

SENADO FEDERAL. *Código de processo civil e normas correlatas*. 7ª ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2015.

SILVA, Jamile Moraes. A obrigatoriedade de submissão da demanda trabalhista à comissão de conciliação prévia e o princípio do acesso à justiça: a constitucionalidade do art. 625-D (ADI 2.160/2.139). *Jus.com.br*, 05/2012. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/21685/a-obrigatoriedade-de-submissao-da-demanda-trabalhista-a-comissao-de-conciliacao-previa-e-o-principio-do-acesso-a-justica/1>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

SINDICATO DAS EMPRESAS DE COLETA, LIMPEZA E INDUSTRIALIZAÇÃO DO LIXO DE MINAS GERAIS (SINDILURB). *NINTER*. Disponível em: <<http://sindilurb.com.br/nucleo-intersindical-de-conciliacao-trabalhista/>>. Acesso em 07 ago. 2018

SINDICATO NACIONAL DAS EMPRESAS PRESTADORES DE SERVIÇO E INSTALAÇÃO DE SISTEMAS E REDES DE TV POR ASSINATURA – CABO – MMDS – DTH E TELECOMUNICAÇÕES (SINSTAL). *SINSTAL-MG inaugura sua sede em Belo Horizonte*, 25 jul. 2014. Disponível em: <<http://www.sinstal.org.br/blog/2014/06/sinstal-mg-inaugura-sua-sede-em-belo-horizonte/>>. Acesso em: 07 ago. 2018.

SOARES, Mirelle Fernandes. *Administração da Justiça na perspectiva do planejamento estratégico do Poder Judiciário nacional*. Belo Horizonte: UFMG – Faculdade de Direito, 2014. 304f.

SOUZA, Celina. Regras e contexto: as reformas da Constituição de 1988. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, vol. 51, núm.4, 2008, pp.791-823 Disponível em: <<http://ucsj.redalyc.org/articulo.oa?id=21817687001>> Acesso em: 19 abr. 2018.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil – Teoria Geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum – vol. I / 57. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2016.*

VASCONCELOS, A. G. Modificações relativas à extinção do contrato de trabalho instituídas pela Lei N. 13. 467/2017: dispensa individual e coletiva, distrato e direitos rescisórios. In:

HORTA, D.A; FABIANO, I. M. A.; KOURY, Luiz R. N.; OLIVEIRA, S. G. *Direito do trabalho e processo do trabalho*. São Paulo: LTr, 2018. pp. 244- 250.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de. *A função dos conselhos tripartites dos núcleos intersindicais de conciliação trabalhista: a organização intercategoriaal das relações de trabalho (regulamentação, administração, prevenção e resolução dos conflitos) orientada pelo princípio da subsidiariedade ativa*, 2002.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de. *Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista (NINTER) – Manual Básico*. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego (STR), 2000.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de. *O Sistema Intersindical de Conciliação Trabalhista – do fato social ao instituto jurídico: uma transição neoparadigmática do modelo de organização do trabalho e da administração da justiça*. São Paulo: LTr, 2014a.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de. Os Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista como agentes de transformação das relações de trabalho e da administração da Justiça. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, pp. 154-198, v. 66, nº 2, abr/jun, 2000a.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de. *Pressupostos filosóficos e político-constitucionais do sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista – teoria e prática da razão dialógica e do pensamento complexo na organização do trabalho e na administração da justiça: democracia integral e ética de responsabilidade social*. São Paulo: LTr, 2014b.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de; GADINHO, Dirceu. *Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista – fundamentos, princípios, criação, estrutura e funcionamento*. São Paulo: LTr, 1999.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de; GOMES, Marcella Furtado Magalhães. Mediação judicial trabalhista. In: SOUZA, Cláudia M. G.; JAYME, Fernando G.; SCHIMIDT, Martha H. F. M; PEREIRA, Rita Andréa G. C. *Mediação de conflitos – a emergência de um novo paradigma*. Belo Horizonte: Del Rey, 2016. p. 69-88.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de; SENA, Gabriela de Campos. Administração da justiça, cooperação e gestão judiciária: conceituação, diferenciação e peculiaridade dos procedimentos administrativo-organizacionais aplicáveis ao Poder Judiciário Nacional. In: *VIII Congreso Iberoamericano sobre Cooperación Judicial, 2014*, Madrid. VIII Congreso Iberoamericano sobre Cooperación Judicial, 2014.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de; SENA, Gabriela de Campos. Os sindicatos e a Administração da Justiça- o sistema NINTER. In: Sarah Campos. (Org.). *Revista eletrônica Fórum de Direito Sindical - RFDS*. 1ed.: , 2015, v. , p. 80-110.

VIANA, Márcio Túlio. Anotações gerais a respeito das comissões. In: RENAULT, Luiz Otávio Linhares. VIANA, Márcio Túlio (coord). *Comissão de conciliação prévia: quando o Direito enfrenta a realidade*. São Paulo: LTr, 2003. p. 59-89.

VIANNA, Luiz Werneck et al. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

VIEIRA, Luana Roussin Brasil. *A administração da justiça no Brasil e suas tendências paradoxais: influências dos matizes hegemônico e contra-hegemônico no poder judiciário*. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

WATANABE, Kazuo *Política Pública do Poder Judiciário Nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses*. 22/06/2011. Disponível em: <www.tjsp.jus.br/Download/Conciliacao/.../ParecerDesKazuoWatanabe.pdf>. Acesso em .04 ago. 2018.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Poder Judiciário: crise, acertos e desacertos*. Trad. Juarez Tavares. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.