

**PRIMEIRAS LINHAS SOBRE A MEDIAÇÃO PÚBLICA DE CONFLITOS  
TRABALHISTAS NO BRASIL: DESCORTINANDO AS “MESAS REDONDAS”**

*Luiz Felipe Monsores de Assumpção\**

**RESUMO**

Em tempos de debate acerca dos chamados meios alternativos de resolução de conflitos, no interior do qual a mediação vem assumindo posição de destaque, abrem-se espaços para o estudo da adequação desses institutos às mais diversas relações jurídicas, entre elas, as relações de trabalho. Ao menos no Brasil, a assimilação dos princípios que singularizam os direitos trabalhistas, entre eles a irrenunciabilidade e a indisponibilidade, estimula grande controvérsia acerca do desenvolvimento e sustentação de meios não estatais, ou não jurisdicionais, de composição de conflitos. O objetivo deste ensaio é analisar um desses institutos: as “Mesas Redondas”, nome dado à mediação pública realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, buscando compreender sua dinâmica, características, problemas e potencialidades.

**Palavras-chave:** Mediação pública. Ministério do Trabalho. Mesas redondas.

**ABSTRACT**

In these times of debate about the so-called alternative dispute resolution (ADR), in which mediation has taken a prominent position, open up spaces for the study of the adequacy of these institutes to several legal relations, including the labor relations. At least in Brazil, the assimilation of the principles which singularize labor rights, including the *unavailability* and *unbreakability* stimulates great controversy about the development and maintenance of non-state media, or non-jurisdictional compositional conflict. The purpose of this essay is to analyze one of these institutes: the "Round Table", name given to the public mediation conducted by the Brazilian Ministry of Labor, seeking to understand its dynamics, characteristics, problems and potential.

**Keywords:** Public mediation. Brazilian Ministry of Labor. Round Tables.

**I- INTRODUÇÃO**

A proposta deste artigo é realizar um breve panorama sobre a mediação de conflitos trabalhistas no Brasil. Para este fim, no entanto, é necessário enfrentar um primeiro dilema: estabelecer o sentido particularmente apropriado para o termo *mediação*, considerando seu

---

\* Luiz Felipe Monsores de Assumpção é especialista em Direito do Trabalho e mestrando em Direito e Sociologia pela Universidade Federal Fluminense. É professor das faculdades de Direito e Gestão de Recursos Humanos, do Centro Universitário Geraldo Di Biasi. E-mail: felipemonsores@ig.com.br.

caráter polissêmico, pois como salienta Águida Arruda Barbosa (2006): “a definição de mediação também se enquadra como espaço de criatividade pessoal e social”.

Convém, no entanto, circunscrever os limites deste sobrevoo sobre a mediação de conflitos trabalhistas, orientando-o para aquém do debate em torno das chamadas “formas alternativas de resolução de conflitos”, dominado, quase sempre, pela polêmica discussão acerca da aplicabilidade da arbitragem no âmbito relações do trabalho.

O objetivo, portanto, é centrar foco sobre um instituto relativamente obscuro, cuja importância se justifica pela capacidade de caracterizar e identificar as ações do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), tanto quanto o faz a Inspeção do Trabalho. Falar das Mesas Redondas (MR), agora sem aspas<sup>1</sup>, significa apreciar a vocação mediadora do MTE, contemporânea mesmo aos primeiros momentos de existência deste órgão estatal, e que decerto definiu a direção e o sentido da evolução da Justiça do Trabalho e do Ministério Público do Trabalho, bem como de seus respectivos processos, conduzidos que são sob a égide da conciliabilidade (LEITE, 2007, p. 79).

Pode-se ir além.

Conforme observa Tânia Almeida (2009, p. 93), a inserção da mediação na cultura brasileira vem se dando de forma gradativa. No entanto, concordando, desde o início, que não se trata de um fenômeno essencialmente cultural, a mediação trabalhista no Brasil tem a idade da compreensão estatal das relações coletivas de trabalho, antes mesmo da formatação da nossa estrutura sindical de viés corporativo<sup>2</sup>. Decerto que, neste caso, a mediação não era considerada, como hoje, a solução elegante para o conflito, mas o símbolo de sua negação, pois a greve, talvez a manifestação mais límpida do conflito trabalhista, era considerada uma medida antissocial<sup>3</sup>. Mas é inegável que da mesma forma que o reconhecimento e a ação dos grupos sociais (*corps intermédiaires*) fizeram com que o Direito do Trabalho se tornasse a ponta de lança dos direitos sociais, a conciliabilidade tornou-se, ao menos em tese, a grande alternativa ao exercício do poder de império, frente aos conflitos exurgentes na sociedade, algo que se revela no mesocosmo da jurisdição trabalhista, notadamente a alternância da ação judicante reveladora da verdade, pela orientada à paz social.

Do protagonismo estatal, através do órgão ministerial do trabalho, e da composição de conflitos trabalhistas, como exigência para a evolução das relações do trabalho, advém a

---

<sup>1</sup> As Mesas Redondas (MR) são, de fato, o *nomem juris*, da reunião administrativa de mediação de conflitos, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), conforme dispõe a Portaria 3.122/88.

<sup>2</sup> O Decreto 1.637, de 05 de janeiro de 1.907 dispunha sobre a criação de Conselhos Permanentes de Conciliação e Arbitragem.

<sup>3</sup> Conforme o art. 139, da Constituição de 1937.

pertinência do tema, e a necessidade de limitá-lo mais uma vez, excluindo do estudo outras manifestações estatais da ação conciliatória, tais como as insertas no processo judicial trabalhista e as audiências administrativas no âmbito do Ministério Público do Trabalho.

Este artigo está organizado em quatro tópicos. O primeiro, diz respeito ao conceito de mediação, considerando o que já foi adiantado acerca do problema da definição do seu sentido. O segundo abordará as origens do modelo brasileiro de relações do trabalho, caracterizado pela centralidade do Estado. Ainda neste tópico será tratada a questão da mediação privada de conflitos trabalhistas no Brasil, particularizando a situação das Comissões de Conciliação Prévia. No terceiro tópico se pretende traduzir verdadeiramente o objeto de atenção deste artigo: as Mesas Redondas, abordando sua normatização e perscrutando sua sistematização. O quarto e último tópico é dedicado à abordagem dos problemas que cercam as MR, e que de certa forma explicam o pouco conhecimento que se tem acerca deste instituto, mesmo no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego. Sem embargo, a conclusão não se aterá apenas ao resumo dos pontos mais relevantes deste texto, mas também ao apontamento de soluções para os problemas identificados, além das perspectivas que cercam esse promissor instrumento de composição de conflitos.

## **II- CIRCUNSCREVENDO O CONCEITO DE MEDIAÇÃO**

Não há um consenso necessário em torno do significado do termo mediação. Emprega-se a designação muitas vezes para caracterizar uma modalidade ou técnica de composição de conflitos, distinguindo-a de outras que lhe estão emparelhadas, tais como a conciliação e a arbitragem. Em comum, a existência de um terceiro imparcial intermediando o conflito, e que, via de regra, exerce algum tipo de influência sobre o fluxo dialógico existente entre os polos do conflito, ou, em vez, atua como catalisador deste fluxo, buscando estabelecê-lo ou estabilizá-lo.

Dito isto, uma das formas mais comuns de definir a mediação é realizando uma distinção metodológica com a conciliação. Nesse diapasão, Petrônio Calmon (2009) observa que:

Quanto ao método, em poucas palavras pode-se afirmar que o conciliador assume posição mais participativa, podendo chegar a apresentar uma fórmula de autocomposição, ou seja, pode sugerir às partes os termos em que o acordo poderia ser realizado, dialogando abertamente com elas a este respeito. Já o mediador jamais interfere nos termos do acordo, devendo abster-se de tomar qualquer iniciativa de proposição, procurando não se manifestar sobre as propostas apresentadas pelos

envolvidos. O mediador apenas assiste as partes, facilitando sua comunicação, com o objetivo de favorecer a identificação de um acordo de recíproca satisfação.

Grosso modo, a partir do enfoque metodológico ou, noutros termos, observando-se a conduta do intermediador, tem-se que na mediação o grau de interferência é tênue, quiçá inexistente. Defende-se, inclusive, que o esforço do mediador esteja canalizado para as partes, e não para o conflito, sendo certo que a preocupação com o acordo é somente mediata. Por seu turno, o conciliador assumiria um papel mais proativo, contrapondo os termos e definindo o escopo do debate, inclusive formulando propostas para a solução do conflito (LEVY, 2009).

Quanto à arbitragem não há, de fato, grandes disparidades metodológicas com a conciliação. Talvez de grau. A principal distinção entre as duas outras modalidades de composição de conflitos situa-se na legitimação do árbitro para decidir e, por certo, nos vínculos estabelecidos por estas decisões.

Costuma-se ainda fazer uma distinção teleológica entre mediação e conciliação. Retomando as observações de Calmon (2009):

Quanto à finalidade, observa-se que a mediação visa a resolver com abrangência o conflito entre os envolvidos, ou na linguagem de CARNELUTTI, visa a pôr fim à lide sociológica. Por seu turno, a conciliação possui escopo menos ambicioso, contentando-se em resolver o litígio conforme seus pontos elementares, ou seja, as posições apresentadas pelos envolvidos.

Esta distinção parece sugerir, no entanto, um conflito de fundo entre duas das principais escolas de mediação: a escola americana<sup>4</sup> e a escola francesa<sup>5</sup>. Novamente a conduta do mediador irá revelar uma maior ou menor preocupação com a compreensão do conflito e, na mesma medida, com o acordo.

A escola francesa ou transformativa é, de fato, bastante sedutora, e vem reclamando para si o sentido essencial da mediação. Para esta corrente, mais que o acordo, o objetivo da mediação é o reconhecimento e a compreensão do conflito, e o empoderamento (*empowerment*) das partes para que juntas, sem negar a oposição de interesses, busquem o consenso e restabeleçam a trama de suas relações sociais, cuja consequência mediata é a (re)composição de suas relações jurídicas.

---

<sup>4</sup> Fundada a partir das técnicas desenvolvidas no âmbito do Projeto de Negociação da Universidade de Harvard por Roger Fischer e William Ury. Segundo esta corrente, também denominada tradicional-linear, há diversas formas de negociação, sendo as principais a negociação distributiva e a integrativa.

<sup>5</sup> Modelo prescrito por Busch e Folger, também conhecida como corrente transformativa, concentra seus esforços na revalorização pessoal e no reconhecimento do outro, com a finalidade de ajudar as partes a obter o aumento da força do eu e a sensibilidade mútua, qualquer que seja o modo de resolver o problema.

A escola americana, por sua vez, fulcra-se na estrutura das tratativas e nos métodos de negociação. O objetivo da vez é, de fato, o acordo ou, em última análise, a pacificação estanque do conflito. Tais características permitiram que a corrente americana de mediação estabelecesse os vetores que atualmente caracterizam, por aqui, todos os ritos conciliatórios judiciais ou parajudiciais.

Outra forma de distinguir a mediação e a conciliação é pela estrutura regulatória e pela maior ou menor inserção do poder estatal na organização de seus formatos e procedimentos. Sob este ponto de vista, chega-se mesmo a definir conciliação como a etapa (in)formal do processo judicial, que se caracteriza pela autocomposição assistida<sup>6</sup>. No caso do processo trabalhista, por exemplo, esta etapa é absolutamente necessária, devendo ocorrer obrigatoriamente duas vezes durante a fase cognitiva<sup>7</sup>. Esse atrelamento ao rito processual confere à conciliação a autoexecutoriedade de seus pactos. Por outro lado, a mediação, ao menos no Brasil, não é regulamentada *de lege ferenda*, tampouco consiste em etapa necessária do rito processual judiciário<sup>8</sup>.

Ótimas e promissoras iniciativas de mediação de conflitos brotam, no mais das vezes, à margem da jurisdição estatal. Quando muito, há alguma interação institucional com o Ministério Público e o Judiciário, muito menos em razão de uma integração sistêmica entre a sociedade e os órgãos estatais, do que pelo esforço particularizado de seus membros. Nesse contexto, a mediação se mostra assistemática, mesmo no âmbito dos conflitos trabalhistas, onde a atuação do Estado sempre foi determinante. Este traço distintivo particulariza a mediação, cuja dinâmica tendente ao alheamento do poder jurisdicional a credencia como meio (realmente) alternativo de composição de conflitos.

Surlo e Dias (2010, p. 7) criticam, porém, essa tendência da mediação em ser tratada comumente como espécie alternativa ao modelo adjudicatório do Poder Judiciário. Sustentam as autoras que a mediação, fruto da ação espontânea dos atores sociais, tem precedentes históricos muito mais antigos que o modelo da adjudicação litigiosa. Águida Arruda Barbosa (2007), por sua vez, reitera que a mediação prescinde de regulamentação, haja vista que a coerção sobre a conduta desses atores se dá no plano ético, e não no normativo.

---

<sup>6</sup> Embora pareça controverso que a conciliação seja, de fato, um modelo autocompositivo de solução de conflitos. Para Maurício Godinho Delgado (2002), salvo a negociação direta, nenhuma das modalidades não jurisdicionais de composição de conflitos seria, de fato, autocompositiva, justamente pela presença de um terceiro, que mesmo no âmbito da mediação exerceria influência sobre a condução das tratativas e a formulação do consenso.

<sup>7</sup> Conforme os arts. 846 e 850, da CLT.

<sup>8</sup> Embora haja precedentes no processo administrativo federal, como no caso da autocomposição entre sindicatos litigantes, no âmbito dos processos de requerimento de registro sindical (Portaria MTE nº 186/2008).

Desse modo, chamar a mediação de meio alternativo de composição de conflitos é pô-la à sombra da ação jurisdicional do Estado, que só faz aumentar seu protagonismo como a primeira e definitiva forma de promoção da paz social (SANTOS, 2007), recrudescendo a tendência de judicialização dos conflitos, já observada pela unanimidade dos sociólogos e juristas (WATANABE, 2007).

Ainda nesse sentido, há um discurso recorrente, que invocando as ondas renovatórias de Cappelletti (1988), é facilmente cooptado pelo Estado, na medida em que o incorpore à busca da efetividade do processo judiciário<sup>9</sup>, subdimensionando o conceito de acesso à Justiça, e associando o instituto da mediação a um atributo que lhe é estranho: a celeridade.

A mediação ainda aparece como uma designação inespecífica, enfeixando ritos e modalidades diversas de composição de conflitos. É dessa forma, inclusive, que o MTE trata a questão<sup>10</sup>, ao arrolar diversas referências normativas abrangendo a mediação coletiva, individual, conciliação e arbitragem sob uma única designação: mediação. Este caráter polimórfico da estrutura e da dinâmica da mediação administrativa de conflitos trabalhistas parece justificar-se na busca de um ponto de equilíbrio, o baricentro do tripé de sistemas, sobre o qual se estrutura o MTE: emprego e salário, relações de trabalho e inspeção do trabalho. Trata-se, pois, de se estabelecer a equidistância ótima entre as dinâmicas da promoção do emprego e proteção no desemprego, da pacificação dos conflitos e aperfeiçoamento das relações de trabalho e da coerção estatal sobre os empregadores, coibindo-lhes a prática de infrações à legislação trabalhista. Desse modo, sob a designação “mediação”, o MTE alterna práticas de conciliação, de mediação propriamente dita e de arbitragem.

### **III- A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS TRABALHISTAS E O MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (MTE): um breve esboço histórico**

Propõe-se a seguir uma cronologia da experiência brasileira<sup>11</sup>, no que tange à evolução do sistema de dirimção de conflitos trabalhistas:

---

<sup>9</sup> Ver Projeto de Lei nº 94 de 2002, de autoria da Deputada Federal Zulaiê Cobra.

<sup>10</sup> Conforme se verifica no sítio do Ministério do Trabalho e Emprego na internet, no endereço <http://portal.mte.gov.br/mediacao/>.

<sup>11</sup> Tal como se mencionou de início, excluiu-se a apreciação das medidas conciliatórias levadas a cabo pelo Ministério Público do Trabalho. Há duas razões para isto. A primeira, de natureza metodológica, diz respeito ao foco mesmo deste estudo, que é o instituto das Mesas Redondas, privativo do MTE. A segunda se refere a uma

- 1830 – Leis imperiais que deram tratamento especial às demandas relativas à prestação de serviços, que deveriam ser apreciadas por rito sumaríssimo pelos juízes comuns;
- 1850 – Regulamento n. 737, estabelecendo o rito sumário aos conflitos trabalhistas urbanos, cuja competência era dos juízes comuns;
- 1879 – Decreto n. 2.827 restringindo o rito sumaríssimo aos conflitos trabalhistas no âmbito rural. A competência para a solução desses conflitos era dos juízes de paz;
- 1903 – Decreto n. 1.637: instituição dos Conselhos Permanentes de Conciliação e Arbitragem;
- 1911 – Instituição do Patronato Agrícola, inspirado nos *Conseils de Proud’hommes*, através da Lei Estadual n. 1.299-A, apenas para o Estado de São Paulo<sup>12</sup>;
- 1920 – Proposta por Augusto Viveiros de Castro, que veio a ser o primeiro presidente do Conselho Nacional do Trabalho, a criação de Juntas Industriais no interior das fábricas, formadas por representantes patronais e laborais;
- 1922 – Criação dos Tribunais Rurais pelo Presidente do Estado de São Paulo Washington Luiz Pereira de Souza;
- 1923 – Decreto n. 16.027: criação do Conselho Nacional do Trabalho, no âmbito do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio;
- 1930 – Decreto n. 19.433: criação do Ministério do Trabalho Indústria e Comércio;
- 1931 – Decreto n. 19.667: criação do Departamento Nacional do Trabalho. O decreto n. 20.886 atribuiu à Procuradoria do DNT competência para opinar em matéria contenciosa e consultiva;
- 1932 – Decreto n. 21.396: criação das Comissões “Mixtas” de Conciliação, órgãos competentes para dirimir conflitos coletivos. Decreto n. 22.132: criação das Juntas de Conciliação e Julgamento, órgãos competentes para dirimir conflitos individuais;
- 1934 – Decreto 24.743: criação de Juntas de Conciliação e Julgamento anexas às Delegacias de Trabalho Marítimo, com competência para dirimir conflitos individuais e coletivos no âmbito portuário. Constituição Federal de 1934, art. 122: surgimento da Justiça do Trabalho de caráter administrativo;

---

opção pelo atributo voluntariedade, como inerente à mediação, algo que, de regra, não se vê no âmbito das audiências administrativas no MPT.

<sup>12</sup> Ainda sob a égide da Constituição de 1.891, cujo art. 34, XXVIII conferia competência legislativa plena aos Estados membros em matéria de trabalho.

- 1937 – Decreto n. 24.784: reestruturação da Justiça do Trabalho; designação do Conselho Nacional do Trabalho como órgão de cúpula do sistema judicante laboral. Constituição Federal de 1937, art. 139, previsão da Justiça do Trabalho;
- 1943 – Julgamento do Recurso Extraordinário n. 6.310, em que o STF reconhece o caráter jurisdicional da Justiça do Trabalho;
- 1946 – Incorporação da Justiça do Trabalho à estrutura do Poder Judiciário, conforme art. 94, V, da CF/46;
- 1965 – Decreto-lei n. 229: alterou a CLT, introduzindo um “sistema misto” (AROUCA, 2009) de conciliação e mediação, a cargo do Ministério do Trabalho;
- 1983 – Decreto nº 88.984, de 10 de novembro (DOU de 11.11.83): instituição do Sistema Nacional de Relações do Trabalho e a criação do Serviço Nacional de Mediação e Arbitragem – SNMA;
- 1988 – Portaria MTb nº 3.097, de 17 de maio de 1988 (DOU de 19.05.88): regulamentação do procedimento de Mediação Pública. Em 05 de julho de 1988, ocorreu alteração desta pela Portaria MTb nº 3.122 (DOU de 06.07.88), que ampliou o disciplinamento aos procedimentos para composição dos conflitos individuais e coletivos de trabalho;
- 1990 – Portaria n. 3.311, que estabeleceu os princípios norteadores do programa de desenvolvimento do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho, cujo artigo 5º, item VII, dispôs: “Otimização dos serviços de orientação e agilização das providências para o atendimento das reclamações formuladas pelos trabalhadores”;
- 1991 – Portaria nº 3.194, de 12 de abril de 1991, que aprovou o Regimento Interno do Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, instituiu a Coordenação de Relações do Trabalho e a Divisão de Orientação Trabalhista voltada especificamente para as atividades relativas à orientação e acompanhamento dos conflitos individuais e coletivos, em fase administrativa;
- 1992 – Portaria nº 713, de 05 de agosto de 1992 – Regimento Interno das Delegacias Regionais do Trabalho – que instituiu a Seção de Conciliação dos Conflitos Individuais – SCCI, dispondo que a esta compete:
  - I. Compor os conflitos entre o trabalhador e empregador sobre direitos controversos denunciados;
  - II. Propor soluções para composição da controvérsia;
  - III. Colocar à disposição dos conflitantes os recursos técnicos disponíveis e informá-los sobre as consequências jurídicas, sem vinculação a ato administrativo punitivo;



IV. Orientar o trabalhador quanto ao direito pretendido, preservando os de natureza trabalhista quando líquidos e certos;

- 2004 – Decreto n. 5.063: reestruturação Regimental do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Cabe à Secretaria de Relações do Trabalho (SRT) “planejar, coordenar, orientar e promover a prática da negociação coletiva, mediação e arbitragem” (art. 17, III);
- 2009 – Portaria 153: criação do Regimento Interno das Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego (SRTE). Criação das Seções de Relação do Trabalho (SERET), com competência para “coordenar, supervisionar, acompanhar e avaliar a execução dos serviços de mediação e arbitragem trabalhista e de assistência ao trabalhador na rescisão do contrato de trabalho” (art. 17, I). Criação dos Setores de Mediação (SEMED), com competência para:
  - I. Executar o serviço de mediação de conflitos individuais e coletivos de trabalho;
  - II. Estimular o diálogo entre as partes conflitantes para a resolução dos conflitos, esclarecendo fatos e sugerindo hipóteses aos interessados;
  - III. Receber e arquivar acordos e convenções decorrentes das negociações de conflitos coletivos;
  - IV. Prestar informações pertinentes ao acompanhamento de negociações coletivas e greves;
  - V. Processar e sistematizar as informações sobre greves e demissões em massa ocorridas na área de atuação da Superintendência;
  - VI. Atender às solicitações internas e externas sobre informações pertinentes ao acompanhamento da conciliação de conflitos coletivos;

A linha do tempo reproduzida acima dá conta de que tanto a Justiça do Trabalho, quanto o Ministério do Trabalho têm antecedentes comuns. Mais ainda, que entre 1930 e 1937 a atribuição de dirimir conflitos trabalhistas, individuais e coletivos, era do Ministério do Trabalho (Indústria e Comércio), não só através dos institutos de negociação, mas também através de ritos decisórios vinculantes. Somente a partir de 1937 é que se dá a ruptura desse sistema híbrido, cindindo mediação pública e jurisdição, esta cabendo à novel Justiça do Trabalho, cuja integração ao Poder Judiciário foi reconhecida pelo STF em 1943, e consolidada três anos mais tarde, na Constituição de 1946.

A partir daí, o Ministério do Trabalho encarnou com exclusividade a atribuição de mediação de conflitos trabalhistas, sempre com proeminência dos advindos das relações coletivas de trabalho. Os conflitos individuais, por sua vez, não foram excluídos desta seara. Exemplo disto pode ser encontrado na própria CLT, que reprisou tal competência, situando-a no âmbito dos litígios decorrentes da falta ou recusa de anotação da Carteira de Trabalho e Previdência Social (arts. 36 a 39). Mais adiante, em 1988, a Portaria 3.122 tratou de

amplificar o escopo de atuação do MTE, fixando expressamente que a mediação e conciliação de conflitos trabalhistas pode se dar no âmbito de interesses individuais ou coletivos.

Como se viu, o MTE mantém uma estrutura regimental em que prevê um órgão consultivo/normativo – a Secretaria de Relações do Trabalho (SRT) – que entre outras atribuições coordena, no plano nacional, as ações relacionadas à mediação e arbitragem. No âmbito das Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego (SRTE) há as Seções de Relações do Trabalho (SERET) e, modernamente, os Setores de Mediação (SEMED). As atribuições relacionadas à mediação e arbitragem também se irradiam para as unidades descentralizadas: as Gerências Regionais do Trabalho e Emprego (GRTE), através de seus respectivos Setores de Relações do Trabalho (SERT).

Note-se que as atribuições de mediação e arbitragem sempre estiveram a cargo do órgão ministerial do trabalho. Desse modo, quando se fala em mediação de conflitos trabalhistas está se falando, necessariamente, em mediação pública. Não que a mediação privada fosse condenada ou proibida; se era possível a negociação direta (sempre estimulada pelo Estado), também o era através da mediação de um terceiro escolhido livremente pelas partes em conflito. Contudo, o protagonismo estatal no campo da composição de conflitos trabalhistas se explica, na esfera dos direitos individuais, pela total adesão à plataforma principiológica centrada na proteção ao trabalhador, com destaque para o princípio da irrenunciabilidade/indisponibilidade de direitos (RODRIGUEZ, 2002). Por outro lado, no âmbito da tutela coletiva de direitos, tem-se que o modelo corporativo-autoritário (DELGADO, 2007) implantando no Brasil priorizou o que se pode chamar de dinâmica negocial heterônoma, na medida em que conferiu atribuição normativa à Justiça do Trabalho, em sede de dissídio coletivo. Até recentemente, mesmo após a CF/88, que implantou a “liberdade sindical” e a consequente desvinculação do Estado, ainda se mantinha a mediação administrativa como condição para a propositura do dissídio coletivo (IN 04/93, atualmente revogada).

Contudo, nos últimos anos exsurgiram dois regramentos que podem ser interpretados como um estímulo ou patrocínio estatal da mediação privada. O primeiro foi a Medida Provisória nº 1.035/95, convertida em Lei em 2001 (Lei nº 10.192/01) e regulada pelo Decreto nº 1.572/95, em que previa, no seu art. 4º, a formação de um cadastro de mediadores privados, organizado no âmbito das Delegacias Regionais do Trabalho. O “controle” sobre a qualificação desses mediadores visou a conferir uma espécie de “denominação de origem” aos mediadores, na medida em que eram “certificados” pelo MTE. A segunda medida, bem mais

alardeada, foi a Lei 9.958/2000, que alterou a CLT, incluindo o Título VI-A: Das Comissões de Conciliação Prévia.

O cadastro de mediadores não avançou. Cinco anos após a edição da Medida Provisória só havia dois mediadores cadastrados no Rio de Janeiro. Tais cadastros não foram renovados, de modo que praticamente inexitem mediadores privados credenciados pelo MTE. Isto se explicaria porque tanto empresas quanto sindicatos preferem a mediação pública, seja por conta da enorme quantidade de conflitos de direitos<sup>13</sup>, seja pelo fato de a mediação pública ser gratuita, ao contrário da mediação privada (art. 3º, *a*, do Dec. 1.572/95).

Quanto às Comissões de Conciliação Prévia, em razão da importância que tiveram nos primeiros anos deste século, merecem uma apreciação à parte.

### **III-a- Comissões de Conciliação Prévia: um modelo em crise**

O estudo dos meios conciliatórios não jurisdicionais, especificamente no que tange às modalidades aplicáveis ao Direito do Trabalho, levam em conta os princípios que informam essa disciplina, notadamente o princípio da indisponibilidade ou irrenunciabilidade dos direitos. Por este motivo, se já são poucas as formas auto ou heterocompositivas não judiciais acolhidas pelo ordenamento jurídico brasileiro, menos ainda são as admissíveis nos conflitos que tenham por base uma relação jurídica de natureza trabalhista. A rigor, a lei regulamenta satisfatoriamente apenas uma fórmula extrajudicial aplicável aos conflitos trabalhistas: as comissões de conciliação prévia (CCP).

A criação das CCP se deu através da Lei 9.958/2000, e foi cercada de grandes expectativas, principalmente no que tange à redução das demandas judiciais. Ressaltou-se também, à época, o caráter autocompositivo das CCP, que operariam ao largo do pressuposto da hipossuficiência do trabalhador. Por outro lado, as CCP também encarnaram um papel político, pois pretendiam demonstrar que a sociedade brasileira amadurecera, e que estava pronta para inverter a tendência à judicialização dos conflitos que brotam das relações (sociais) de trabalho. À exceção de algumas críticas formuladas, em grande medida, pelo

---

<sup>13</sup> Conflitos de direitos são aqueles oriundos do descumprimento de preceito normativo, seja legal *stricto sensu*, seja convencional (acordos ou convenções coletivas). A preferência pela mesa redonda de conflitos de direitos se explica pela interação necessária (art. 18, VIII, da Portaria 153/2009) com a inspeção do trabalho, o que acaba por empoderar as entidades sindicais, na medida em que a fiscalização trabalhista sempre será um “trunfo”.

Ministério Público do Trabalho<sup>14</sup>, tanto o judiciário trabalhista, quanto o Ministério do Trabalho, deram total apoio à iniciativa.

Contudo, desde sua criação, o que se vê é uma perda sistemática de prestígio das CCP, fato que é demonstrável de forma muito clara através de diversas evidências, entre as quais se relacionam: a) as Comissões de Conciliação Prévia não produziram os resultados esperados, em termos de redução das demandas judiciais<sup>15</sup>; b) o número de CCP vem diminuindo sistematicamente desde 2002<sup>16</sup>; c) as condutas desviantes dessas Comissões exigem cada vez mais atenção e/ou regramento dos órgãos de fiscalização (Ministério do Trabalho e Emprego e Ministério Público do Trabalho); d) a Justiça do Trabalho vem se sensibilizando com as demandas fulcradas na subversão da autonomia da vontade do trabalhador, e na supressão do seu direito à informação, pondo em xeque a definitividade da qual se revestem os termos de Conciliação; e) o próprio STF, em sede de ADIn (nº 2139 e 2160), deu liminarmente interpretação conforme ao dispositivo da Lei 9.958/2000, que condiciona a promoção da demanda judicial ao esgotamento dessa via conciliatória.

Parece demonstrável, portanto, que o instituto das CCP atravessa uma grave crise de legitimidade. Além do arrolamento das evidências que corroboram essa hipótese, há estudos que demonstram que as CCP atuam segundo uma lógica que não se sustenta a médio/longo prazo. Um desses estudos, elaborado por Sérgio André Castelani (2008), propõe que o modelo de CCP é economicamente ineficiente para os trabalhadores, haja vista que ele produz o que o economista chama de *miopia intertemporal*. Isto porque no médio ou longo prazo, trabalhadores ou seus representantes (advogados, sindicatos etc.) concluem que os retornos patrimoniais obtidos na Justiça do Trabalho são maiores que os proporcionados pela conciliação prévia. Na verdade, as CCP resultariam num custo extra do processo judicial, visto que, no mais das vezes, representam apenas uma etapa intermediária deste.

Foi visto que além dos indícios que revelam uma perda sistemática de prestígio e efetividade por parte das CCP, elas também não resistem a uma análise de sua eficiência econômica, o que no médio/longo prazo irá reduzir o nível de confiança do trabalhador nesse instituto, ainda que o apelo à celeridade seja estimulante. Em verdade, o estudo mostra que um modelo puramente transacional, como as CCP, é incapaz de dar conta das promessas de

---

<sup>14</sup> Tais críticas se distribuem em três direções: 1) infringência ao princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional; 2) imprecisão quanto ao escopo de direitos materiais passíveis de conciliação prévia; 3) impossibilidade de transacionar direitos indisponíveis.

<sup>15</sup> TST. Justiça do Trabalho. Varas do Trabalho. Movimentação processual por ano (desde 1941). Disponível em <http://www.tst.gov.br/Sseest/JT1941/VT1941/VT1941.htm>. Acesso em: 21 nov. 2009.

<sup>16</sup> Dados extraídos dos relatórios mensais, encaminhados à Secretaria de Relações do Trabalho. Do sistema SIRACC e do sistema MEDIADOR, ambos do MTE.

redução das demandas trabalhistas e, em sentido mais amplo, de proporcionar justiça material aos trabalhadores brasileiros, ao menos em conformidade com os princípios constitucionais que garantem a realização dos direitos sociais trabalhistas. Por outro lado, tais conclusões permitem formular uma crítica à ideia de que o alinhamento das posições negociais, no interior de um modelo autocompositivo, como o das CCP, pode ser garantido – tão somente – através de uma mediação ou assistência sindical, isto é, sem a participação do Estado.

#### **IV- O PROCESSO DE MEDIAÇÃO ADMINISTRATIVA DE CONFLITOS NO ÂMBITO DO MTE: as Mesas Redondas**

A Portaria nº 3.122/88 introduziu no âmbito normativo a figura da Mesa Redonda (MR). As MR não eram mais um apelido (AROUCA, p. 333) dado à reunião de mediação de conflitos de interesses, tal como se popularizou a partir da publicação do DL nº 229/65, mas o *nomem juris* da reunião administrativa, levada a cabo pelo MTE, destinada a dirimir conflitos de direitos e interesses.

Dizer que as MR foram regulamentadas pela Portaria 3.122/88 é, no mínimo, um exagero. Isto porque a diminuta norma (apenas nove artigos) estabelece apenas comandos gerais sobre a mediação de conflitos trabalhistas. No entanto, apesar de não se voltar para o esgotamento procedimental, como um código processual, a citada portaria é extremamente exitosa em alargar os horizontes de possibilidades de composição administrativa de conflitos trabalhistas, cujas modalidades, também aqui, são arroladas sob a designação “mediação”. De todo modo, credita-se à Portaria 3.122/88 o mérito de afirmar a existência de um processo administrativo de mediação de conflitos, tal como delineado por José dos Santos Carvalho Filho (2008). A competência legal do MTE para a dirimção dos conflitos coletivos já estava assegurada na própria CLT (art. 616). Quanto aos individuais, subsiste ainda o processo administrativo de anotação de CTPS, também previsto na Consolidação. Portanto, nada precisava ser feito, a não ser criar um processo específico, voltado para a composição genérica de conflitos trabalhistas, fixando-lhe um mínimo de atributos, a fim de que não se encarcerassem as possibilidades formais e materiais da mediação.

Apesar de diminuta, a Portaria 3.122/88 fixou atribuições, procedimentos e terminologias que permitem demarcar razoavelmente o escopo da atuação do MTE, no campo da mediação de conflitos.

De início, o preâmbulo da citada norma estabelece de forma clara que seus comandos dispõem sobre a “mediação de conflitos individuais e coletivos de trabalho”. Neste contexto, entende-se por mediação de conflitos coletivos aquela cuja participação sindical é imprescindível, como representante classista de empregados e/ou empregadores. A mediação de conflitos individuais se caracteriza pela individuação do(s) trabalhador(es) alcançados pelo consenso, independentemente de haver, ou não, participação de entidades sindicais. Esta distinção é muito importante, porque ela irá (re)definir os pressupostos processuais, o escopo do objeto de conflito e o alcance da composição, sem falar dos efeitos do acordo.

No artigo 1º, parecendo corrigir a terminologia empregada no preâmbulo, a Portaria se reinventa, afirmando sua disposição em regular a “composição” de conflitos individuais e coletivos. Trata-se de um sinal óbvio de que por composição se aglutinam diversas modalidades de tratamento dos conflitos, algo que se confirma no artigo seguinte, bem como no 3º, ao dispor sobre as “funções mediadoras e conciliadoras” do MTb (atualmente MTE).

A Portaria 3.122/88 faz, portanto, uma necessária distinção entre mediação e conciliação. Como ambos os institutos se dão no mesmo contexto, fica claro que a conotação dada à mediação e à conciliação é a de modalidade ou técnica de composição de conflitos, distintas em razão da participação mais ou menos influente do mediador.

As funções de mediador podem ser exercidas por “servidor do Ministério do Trabalho”. Desse modo, a norma não especifica o cargo do servidor ministerial, muito menos vincula os efeitos das decisões tomadas pelo mediador ao *locus* ocupado na estrutura administrativa do MTE. Portanto, no processo de composição administrativa de conflitos trabalhistas o mediador não possui adjetivos, embora haja certo consenso em torno da tradição construída pelos Inspectores do Trabalho (atualmente Auditores-Fiscais do Trabalho - AFT) à frente das mediações. Nesse sentido, Regina Maria Coelho Michelin (1999, p. 159) afirma que:

Ninguém está em melhores condições para mediar que o Fiscal do Trabalho, com seu profundo conhecimento técnico e psicológico dos problemas, objeto dos litígios, e com a vantagem de conhecê-los no próprio local em que acontecem, ou seja, nas empresas; podendo ser acrescentado que as partes – os verdadeiros interessados – nunca questionaram a imparcialidade do Fiscal do Trabalho.

Sem embargo da reconhecida expertise dos AFT no trato das mediações, é fato que, Brasil afora, inúmeros trabalhos de relevo vêm sendo protagonizados por funcionários do

quadro administrativo, que ao se verem despojados do halo de autoridade fiscal<sup>17</sup>, valem-se muitas das vezes de suas respectivas formações acadêmicas, de suas experiências profissionais fora do MTE ou de suas interações comunitárias, tendo em vista que, em regra, servidores administrativos residem na circunscrição de suas unidades administrativas. Tal fato acaba por dar um colorido diferente à mediação trabalhista no MTE, que aos poucos vem se caracterizando não só como polimórfica, mas também multidimensional.

A mediação em Mesa Redonda é conduzida sob a égide da voluntariedade, embora a norma disponha sobre a iniciativa de ofício, nos casos de greve (§ 3º, art. 4º). O art. 5º insinua que a legitimidade para a propositura de mesas redondas é do sindicato, através do presidente ou diretores, e das empresas, por seus titulares ou prepostos, devidamente qualificados e munidos de instrumentos que lhe deem poderes para negociar. Isto excluiria, em tese, os próprios trabalhadores, tomados individualmente. Contudo, considerando que a Portaria 3.122/88 dispõe de forma genérica sobre os marcos regulatórios das mediações em Mesas Redondas, e não especificamente sobre aos pressupostos de legitimidade processual e/ou procedimental administrativa, tem-se que a referência normativa, neste particular, deve ser outra, nomeadamente a Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

Sob esta referência normativa, legitimam-se como “interessados” as “pessoas físicas ou jurídicas que o iniciem (o processo administrativo) como titulares de direitos ou interesses individuais ou no exercício do direito de representação” (art. 9º, inc. I), além das “organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos” (inc. III). A simples leitura desses dois incisos já mostra que a Portaria 3.122/88 disse muito menos do que precisava dizer, no tocante à legitimação para a propositura das MR. Sob a referência da lei que trata especificamente do processo administrativo federal, não resta dúvida de que o trabalhador também está legitimado a requerer a mediação administrativa.

A Portaria confere uma designação curiosa para o mediador. A norma o chama de “presidente” (art. 7º). O texto parece reprimir a terminologia empregada no Decreto

---

<sup>17</sup> O fato de um AFT, autoridade fiscal por excelência, exercer o papel de mediador pode resultar em alguns efeitos colaterais, sobretudo quando lhe for exigido uma equidistância entre as partes em litígio, como é característico aos conflitos de interesse. As próprias partes, no âmbito dos conflitos de direitos, costumam apresentar dificuldades em separar o “fiscal” do “mediador”, problema este que, como Jean-François Six (2001) observa, pode influenciar além do razoável a condução da mediação. Por outro lado, especificamente quanto aos conflitos de direitos, parece haver consenso entre os AFT que o exercício da autoridade inerente ao cargo, e não no contexto das MR, costuma facilitar o entendimento entre as partes, uma vez que a consequência provável da ausência de acordo é justamente a conversão do feito em diligência fiscal, cujo objeto já teria sido previamente apreciado pelo AFT, o que reduziria a oportunidade de contestação por parte do empregador supostamente infrator, haja vista a cognição fática qualificada, tornada possível pela MR.

22.132/1932, que criou as Juntas de Conciliação e Julgamento (ainda sem função jurisdicional), cujo art. 9º também designa como “presidente” o chefe desse órgão colegiado. De todo modo, o presidente da MR possui poderes decisórios, exercendo autoridade<sup>18</sup> no âmbito da condução do processo de mediação, podendo, inclusive, “determinar às partes que prestem as informações consideradas necessárias à elucidação dos fatos”. Desse modo, conclui-se que a estrutura das MR compreende uma etapa cognitiva, que nos casos de conflito de direitos pode resultar na conclusão pela existência de condutas infratoras.

Outras normas se seguiram à Portaria 3.122/88, mas todas elas estão voltadas ao conflito coletivo de interesses<sup>19</sup>. Nesse contexto, outra portaria se destaca por estabelecer critérios para participação do mediador nos conflitos de negociação coletiva de natureza trabalhista. Trata-se da Portaria 817/1995, cujo parágrafo único do art. 4º prevê a possibilidade de o mediador (leia-se presidente) inserir na ata de reunião detalhes sobre o comportamento ético dos negociantes. Portanto, tal dispositivo, se levado a efeito, sinaliza para o exercício da autoridade inclusive nos casos de conflitos de interesses coletivos. Se a citada norma realmente dispõe sobre o conteúdo da ata de reunião (art. 4º, *caput*), tem-se que o mediador possui autonomia com relação ao seu conteúdo, notadamente no que tange a um controle ético sobre a mediação.

As MR possuem uma estrutura procedimental extremamente rarefeita. Muitos dos dispositivos, inclusive, são inócuos<sup>20</sup>, haja vista que a tônica do processo de mediação é a informalidade, além de uma disponibilidade relativamente ampla no que toca ao procedimento, compartilhada pelas partes e pela mediação. Quanto ao objeto das MR, nada há de regulado, ficando, na prática, a cargo da própria Administração Pública decidir, no caso concreto, se o objeto do conflito demanda mediação.

Não há regulamentação acerca dos limites materiais do acordo de interesses, ou de direitos. Especificamente quanto a estes, no entanto, o MTE orienta, através de seus manuais

---

<sup>18</sup> Por autoridade, segundo a dicção da Lei 9.784/99, diz-se do servidor ou agente público dotado de poder de decisão (art. 1º, III).

<sup>19</sup> É o caso do Dec. nº 1.572/95, que regulamenta a mediação na negociação coletiva de natureza trabalhista. Da Lei 10.190/2001, que dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real. Da Lei 10.101/2000, que dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa. Do Dec. nº 1.256/94, que promulga a Convenção nº 194 da OIT, sobre o incentivo à negociação coletiva.

<sup>20</sup> De fato, tanto a Lei 10.192/2001 quanto o Decreto 1.572/1995 tentam condicionar a propositura de MR, em razão de conflitos de interesses, restringindo aos casos em que haja impasse negocial. Contudo, as mesmas normas excepcionam tal condição, abrindo a possibilidade de propositura de MR quando uma das partes se sentir em posição de desequilíbrio. Indo além, a lei 9.784/99 dispõe que um dos princípios do processo administrativo federal é o do interesse público (art. 2º), justificando o emprego do critério do impulso de ofício, também previsto na citada norma (*idem*, parágrafo único, inciso XII). Quanto aos prazos, as normas que tratam dos procedimentos em MR restringem a trinta dias a duração do processo, salvo negociação com as partes interessadas (art. 5º do Dec. 1.572/95 e art. 11, § 3º, da Lei 10.192/2001).



(Mediação de Conflitos Individuais, 1997 e Manual do Mediador, 2002) que em se tratando de direitos indisponíveis incontroversos não haja transação<sup>21</sup>, sob pena de subverter o princípio da legalidade, inscrito no art. 37 da CF/88 e no art. 2º da lei geral do processo administrativo federal. Por seu turno, sendo o acordo firmado em sede de mediação de conflitos de interesse ratificado em instrumento normativo autônomo (acordos e convenções coletivas), o papel do presidente da MR é, no mais das vezes, a de um mediador *stricto sensu*, isto é, com pouca ou nenhuma influência sobre o conteúdo das tratativas. No entanto, mesmo neste caso fica evidente certo interesse do MTE no conteúdo dos acordos<sup>22</sup>, possibilitando algum “controle legal/constitucional administrativo”, cujo parâmetro seria o rol de direitos considerados indisponíveis elencados no art. 7º da Carta Política.

Ao analisar as características das MR, sua regulamentação e estrutura, nada parece revelar a existência de problemas que possam obstar a plena eficácia deste instituto. No entanto, o que se verá adiante é que, de fato, algumas das virtudes da mediação administrativa de conflitos trabalhistas são, ao mesmo tempo, suas maiores fragilidades.

## **V- OBSTÁCULOS À CONSAGRAÇÃO DAS MESAS REDONDAS E À CONCEPÇÃO DE UM SISTEMA NACIONAL DE MEDIAÇÃO ADMINISTRATIVA DE CONFLITOS TRABALHISTAS**

O Manual do Mediador elaborado pelo MTE (2002)<sup>23</sup> fala de um modelo brasileiro de relações do trabalho, perceptível a partir de quatro perspectivas relacionadas à mediação. São elas: a) o grau de abertura para os mediadores privados; b) o caráter obrigatório ou facultativo da intervenção mediadora; c) a mediação tentada como condição para o ajuizamento do dissídio; d) a abrangência dos conflitos individuais além dos coletivos.

---

<sup>21</sup> Segundo lição de Orlando Gomes (2004), a transação é uma modalidade de contrato. Desta forma, um contrato terminativo de obrigações no interior de outro contrato (o de emprego), cuja proteção exercida pelo Estado o difere dos demais contratos civis, implicaria em novação, firmada provavelmente a partir de concessões recíprocas, o que no caso de direitos indisponíveis incontroversos iria de encontro ao princípio da legalidade.

<sup>22</sup> Este interesse se acentuou após a revogação da Portaria 865/1995, que limitava a atuação da Inspeção do Trabalho no âmbito da fiscalização das condições de trabalho, quando reguladas por acordos ou convenções coletivas. A partir da edição da Portaria 143/2004, a Fiscalização Trabalhista voltou a exercer, ao menos em tese, o controle de legalidade/constitucionalidade administrativa dos dispositivos normativos autônomos, por meio do ato fiscal, excluindo a incidência de cláusula normativa quando manifestamente contrária à legislação. Demais disso, a própria estrutura do processo administrativo, segundo lição de José dos Santos Carvalho Filho (2008) não compartilha com o processo judicial a noção de “partes”, mas de “interessados”, entre os quais se inclui, por certo, a própria Administração Pública.

<sup>23</sup> O Manual do Mediador elaborado em 2002 foi retirado do sítio do MTE. Segundo a Secretaria de Relações do Trabalho, um novo manual está em fase de elaboração.

Essas quatro perspectivas devem ser analisadas *de per se*, a fim de se concluir se, de fato, existe realmente um modelo operante de relações do trabalho ou, em termos mais precisos, se o Brasil possui um sistema de mediação de conflitos trabalhistas realmente efetivo.

Já se viu que o grau de abertura para mediadores privados, disposto normativamente, sinaliza para a possibilidade de que a mediação trabalhista se realize fora do âmbito estatal, meio que resgatando a ideia de uma mediação como instrumento de transformação social, a partir da ação de seus próprios atores. Porém, também se viu que o cadastro de mediadores privados, como projeto, não vingou. Além do mais, é difícil conciliar a perspectiva de um arranjo autônomo dos sindicatos buscando a mediação privada, quando a tradição de intervenção estatal ou negociação direta, sem prejuízo do enfrentamento como etapa intermédia, é a que sempre caracterizou as ações sindicais no Brasil.

Falar do caráter obrigatório da mediação é praticamente uma *contraditio in terminis*. Se há algum consenso em torno do instituto da mediação, afora a presença de um terceiro imparcial, é o seu caráter voluntário (MOORE, 1998). Decerto que essa perspectiva estava sintonizada com a Instrução Normativa nº 4, do TST, que previa uma espécie de formalização da tentativa de negociação, como condição para instauração de instância em dissídio coletivo de natureza econômica, a partir das atas de reunião de mediação administrativa, no âmbito do MTE. Ocorre que esta norma do TST foi revogada. Pior, a simples comprovação da tentativa negocial já não basta para a propositura do dissídio coletivo de natureza econômica, pois a EC nº 45/2004, ao alterar o art. 114, da CF/88, impõe o mútuo acordo entre as partes em conflito (cf. § 2º). O próprio art. 616 da CLT, que dispõe sobre a indeclinabilidade da obrigação de negociar, é considerado hoje, ao menos naqueles termos, um dispositivo inconstitucional, pois já não é possível conceber a convocação compulsória dos sindicatos por parte do Estado (§ 1º, *in fine*), diante do conteúdo do art. 8º, da CF/88, vale dizer, na multifacetada liberdade sindical.

É ocioso falar da terceira perspectiva do modelo brasileiro de relações do trabalho, eis que fulcrada no condicionamento do dissídio coletivo à tentativa (comprovada) de negociação ou, mais propriamente, da mediação administrativa infrutífera, pois nenhum dos dispositivos que estabeleceram este condicionante está hoje em vigor.

Por fim, a quarta perspectiva é o caráter abrangente da mediação administrativa de conflitos trabalhistas, abarcando não só as contendas coletivas, como também as individuais. Contudo, o próprio MTE fez uma opção política de desestímulo às mediações de conflitos individuais, nem tanto (e nem poderia) por razões de competência legal ou previsão

normativa, mas por critérios de conveniência, motivadas por uma tendência irradiada a partir do sistema de inspeção do trabalho, que é da coletivização das ações do MTE, como condição para a eficácia administrativa. Em lugar da ampliação do sistema de relações do trabalho, optou-se pela mudança do perfil da fiscalização do trabalho<sup>24</sup>, criando institutos de “negociação” no interior dos processos administrativos fiscais, com a possibilidade, inclusive, de participação sindical. Esta medida contribuiu para aumentar o isolamento da inspeção do trabalho, frente aos demais sistemas, uma vez que ela passou a ter a sua própria instância negocial, voltada justamente para o saneamento das irregularidades trabalhistas no interior das empresas.

Vê-se que as quatro perspectivas que caracterizam um suposto modelo de relações do trabalho não resistem à mais perfunctória análise. Mas o sistema de relações do trabalho está aí, sendo que o instituto da mediação de conflitos, mormente coletivos, não perdeu força, mesmo depois da EC 45/2004<sup>25</sup>.

José Carlos Arouca (2009, p. 340) afirma que “não existe oficialmente um serviço organizado de mediação com pessoal especializado” no MTE. Tal afirmação não é totalmente verdadeira, mas nem totalmente falsa. Diga-se isto porque, de fato, a mediação trabalhista levada a cabo pelo MTE é assistemática. Seu polimorfismo procedimental é uma das grandes virtudes da mediação administrativa, mas também o seu calcanhar de Aquiles. Se por um lado a história da mediação trabalhista moderna (a partir do início da década de sessenta) foi construída grandemente a partir da ação de Inspetores do Trabalho (MANNRICH, 1991), atuando como mediadores, a autonomia que caracteriza a conduta funcional desta categoria permite que cada AFT adote seus próprios critérios de admissibilidade e legitimidade, além de definirem sob suas próprias perspectivas o escopo dos conflitos, o limite dos consensos e os parâmetros procedimentais.

Esta problemática se apresenta de forma bastante sutil, no caso das mediações de interesses coletivos. Mas ela ganha relevo no caso dos conflitos de direitos, haja vista que o paradigma de legalidade empunhado pelo corpo de mediadores, em grande parte Auditores-Fiscais do Trabalho, sofre forte influência do regulamento de inspeção. Os mediadores AFT têm, de fato, que fazer um esforço muito grande para se despirem dos trajes de autoridade

---

<sup>24</sup> Batizada de “Novo Perfil da Fiscalização do Trabalho”, cujo objetivo era o de estimular as ações recomendatórias e orientadoras da Inspeção do Trabalho, em consonância com a Convenção nº 81, da OIT, levou à criação de institutos de regularização conciliada dos atributos trabalhistas, como as Mesas de Entendimento (IN nº 23/2001). Há remansoso consenso no MTE de que as mesas de entendimento fracassaram, justamente porque o sistema de inspeção do trabalho não possui estrutura para acolher procedimentos negociais (de fato, cada reunião de mesa de entendimento poderia absorver até três auditores fiscais: o diligenciante, o supervisor e o coordenador).

<sup>25</sup> Conforme dados estatísticos da Secretaria de Relações do Trabalho.

fiscal, sendo certo que há, para este exercício, pelo menos dois obstáculos. O primeiro, como dito, das próprias partes em conflito. As empresas sempre temerão o terceiro imparcial, em razão da sua percepção da realidade como AFT. Os sindicatos e/ou trabalhadores, por sua vez, sempre enxergarão no mediador um aliado. O segundo obstáculo situa-se na *endocoerção* exercida pelo próprio sistema de inspeção do trabalho, seja de forma concentrada<sup>26</sup>, seja difusa, criando uma tensão sistêmica e, na ponta, um sentimento compartilhado por grande parte dos mediadores de que “estão fazendo algo errado”<sup>27</sup>. Não é à toa que as melhores experiências de mediação de conflitos trabalhistas não estão concentradas no âmbito das Superintendências Regionais, mas nas Gerências, onde esta tensão sistêmica costuma ser menor, permitindo uma melhor integração entre inspeção do trabalho e relações do trabalho.

Arouca, portanto, não está correto ao apontar a falta de um quadro especializado de mediadores no MTE, ainda que se tenha por precedente a afirmação de que a excelência da mediação dependa de qualificação específica, não sendo, pois, um processo fundamentalmente intuitivo (BUITONI, 2007). Mas está certo ao afirmar que não há um *sistema* de mediação de conflitos trabalhistas no âmbito administrativo, e sim um aglomerado de experiências isoladas, que nem de longe sugere uma ação coordenada, pois não há, na prática, vínculos sistêmicos perfeitamente definidos.

O debate sobre a questão da ausência de integração orgânica no interior das ações do MTE é um capítulo à parte, merecendo um estudo detalhado, o que foge ao escopo deste ensaio. O que é preciso assinalar é que, de fato, existe uma certa irracionalidade sistêmica no MTE, opondo a inspeção do trabalho aos demais sistemas: emprego e salário e relações do trabalho, tornando a plataforma triangular do MTE cada vez menos equilátera, e cada vez mais isósceles.

Por fim, há outra questão que se refere quase exclusivamente aos conflitos trabalhistas de direitos, que é o fastio institucional da Justiça do Trabalho em reconhecer as obrigações firmadas em mediação administrativa, bem como os direitos, muitas vezes confessados pelos próprios empregadores. Este problema faz com que se exija a renovação judicial da apreciação do pedido, através de um processo de conhecimento, ainda que em mediação já se tenha constatado ou reconhecido um painel de direitos indisponíveis e/ou incontroversos.

---

<sup>26</sup> Como atualmente se nota, a partir da longa campanha da Secretaria de Inspeção do Trabalho de desestímulo à participação de AFT em mediação de conflitos, invocando a recomendação nº 81 de 1947, da OIT.

<sup>27</sup> Esta é uma percepção recorrente entre os mediadores, tanto por AFT quanto por Agentes Administrativos, e intensamente compartilhada em todos os cursos, seminários e encontros dos quais tive oportunidade de participar ou ministrar, pelo MTE.

A ausência de perspectiva de autoexecutoriedade judicial das atas ou termos de acordo, conciliação ou compromisso, firmados em MR, não concorre em prol da garantia do crédito salarial, apontada por alguns autores com um dos aspectos mais sensíveis da garantia do trabalho (ALEMÃO, 1997), que uma vez não tratado cristaliza, ainda mais, a posição de “credor fraco” do trabalhador.

Também aqui há muito que se debater. Há bons sinais de mudanças legislativas<sup>28</sup>, mas não há dúvida que a mediação trabalhista de caráter administrativo, tradicionalmente conduzida pelo MTE, necessita, como sistema coordenado, criar vinculações internas e externas, sem prejuízo, por óbvio, da reapreciação material ou procedimental, em decorrência do simples princípio da autotutela, tão caro ao Direito Administrativo.

## VI- CONCLUSÃO

Este ensaio procurou abordar alguns aspectos que se consideram relevantes no tocante à mediação de conflitos trabalhistas no Brasil. Procurou-se desviar do debate em torno dos meios ditos alternativos de solução de conflitos e, mesmo no âmbito das contendas trabalhistas, não se ocupou de abordar a polêmica acerca do manejo da arbitragem, neste particular. O objetivo era tratar de um instituto específico, sobre o qual muito pouco se fala, ao menos fora das publicações oficiais do Ministério do Trabalho e Emprego.

Antes, porém, foi necessário pontuar cronologicamente a história brasileira da intervenção nos conflitos trabalhistas. Como conclusão, tem-se que tanto a ação jurisdicional especializada, quanto à mediação administrativa têm antecedentes comuns, nomeadamente um órgão administrativo de porte ministerial. O berço administrativo do sistema de composição e decisão das contendas trabalhistas garantiu ao atual Ministério do Trabalho e Emprego a manutenção da tradição mediadora no Brasil.

Por sua vez, a estrutura sindical de caráter autoritário-corporativo, aliada à adoção de uma plataforma de direitos indisponíveis garantidos por lei, inibiu a consolidação de modelos de mediação privada, embora tenha havido iniciativas de caráter normativo nesse sentido.

Viu-se que a denominação *ex lege* do processo de mediação trabalhista no âmbito do MTE se chama Mesa Redonda, conforme prevê a Portaria 3.122/88. A mediação

---

<sup>28</sup> Tramita no Senado um projeto de lei que modifica o rol de títulos executivos extrajudiciais, além dos Termos de Ajuste de Conduta e de Conciliação das CCP (art. 876, CLT), encaminhado àquela casa pelo TST. O projeto inclui os termos de compromisso firmados perante a fiscalização do trabalho e o próprio termo de rescisão do contrato de trabalho como dotados de força executiva.

administrativa de conflitos trabalhistas abarca não só os oriundos das relações coletivas, mas também das relações individuais de trabalho. O instituto das MR, no entanto, é pouco conhecido fora do campo de ação do MTE. Mesmo em seu interior, viu-se que há problemas de integração e vinculação internas, que obstam a consolidação de um modelo ou sistema realmente ativo e coordenado de mediação de conflitos trabalhistas. Fora do MTE a situação não é diferente, pois a mediação, ainda que conduzida no âmbito de órgãos estatais, continua sendo vista como incapaz de produzir resultados vinculantes, que permitam, por exemplo, a autoexecutoriedade de seus pactos junto à Justiça do Trabalho. Ao invés, se tais efeitos fossem reconhecidos, os trabalhadores teriam novos e ágeis instrumentos para a garantia do crédito salarial, pois não precisariam enfrentar um processo judicial de conhecimento para reprisar a cognição já levada a efeito em MR, sendo certo que, na prática, a maioria dos empregadores reconhece a obrigação incontroversa inadimplida e o crédito dela decorrente.

Tudo isto faz com que, na razão inversa de sua importância e potencialidade, as MR sejam ainda pouco conhecidas, e por isso mesmo merecem um amplo estudo e debate, dentro e fora do MTE, o que se espera estimular a partir destas primeiras linhas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEMÃO, Ivan. **Garantia do Crédito Salarial**. São Paulo: LTr, 1997.

ALMEIDA, T. *et Al*. **Mediação e Conciliação duas práticas distintas, dois paradigmas diversos**. In: Paulo Borba Casella; Luciane Moessa de Souza. (Org.). *Mediação de Conflitos: novo paradigma de acesso à Justiça*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

AROUCA, José Carlos. **Curso Básico de Direito Sindical**. São Paulo: LTr, 2009.

BARBOSA, Águida Arruda. **Direito de Família: mediação**. Disponível em: <http://www.ibdfam.org.br/?artigos&autor=%C1guida%20Arruda%20Barbosa>. Acesso em: 07 de fevereiro de 2012.

BORATTI, Larissa Verri; SIQUEIRA, Thaís Pereira. **A Experiência do Núcleo de Prática Jurídica em Mediação/SAJUIR/Uniritter/Campus Canoas e seus desdobramentos na Extensão Universitária**. Disponível em:

[www.uniritter.edu.br/eventos/sepesq/vi\\_sepesq/.../trabalho.pdf](http://www.uniritter.edu.br/eventos/sepesq/vi_sepesq/.../trabalho.pdf). Acesso em 07 de fevereiro de 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. MORAES, Peña Guilherme. 6ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

BRASIL. **Consolidação das Leis Trabalhistas**. COSTA, Armando Casimiro; FERRARI, Irany; MARTINS, Melchíades Rodrigues.. 36ª Ed. São Paulo: LTr, 2011.

BUITONI, Ademir. **A Função da Intuição na Mediação**. Disponível em: [www.usjt.br/cursos/direito/arquivos/intuicao.pdf](http://www.usjt.br/cursos/direito/arquivos/intuicao.pdf). Acesso em: 08 de fevereiro de 2012.

CALMON, Petrônio. **Fundamentos da Mediação e da Conciliação**. São Paulo: Forense, 2007.

CAMPOS, Ângelo da Costa. **A Composição de Conflitos Individuais Trabalhistas. Uma perspectiva tutelar**. Campos dos Goytacazes - RJ. 2006. 158 p. Dissertação (Mestrado em Direito). Centro Universitário Fluminense. 2006.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1988.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 19ª Ed. Rev. Amp. e Atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CASTELANI, Sérgio André. Reclamações Trabalhistas e Eficiência Econômica. 1ª Parte. **Informações FIPE**, São Paulo, p. 11-16, outubro 2008.

CASTELANI, Sérgio André. Reclamações Trabalhistas e Eficiência Econômica. 2ª Parte. **Informações FIPE**, São Paulo, p. 20 -26, novembro 2008.

CASTELANI, Sérgio André. Reclamações Trabalhistas e Eficiência Econômica. 3ª Parte. **Informações FIPE**, São Paulo, p. 33 -40, janeiro 2009.

JUNGSTEDT, Luiz Oliveira Castro; JOGAIB, Tatiana. **Legislação Administrativa**. Niterói: Impetus, 2007.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de Direito Processual do Trabalho**. 6ª ed. São Paulo: LTr, 2008.

LEVY, Maurício Rodrigo Tavares. **Mediação de Conflitos Trabalhistas e Promoção de Direitos Humanos**. São Paulo, 2009. 143 p. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de São Paulo. 2009.

MANNRICH, Nelson. **Inspeção do Trabalho**. São Paulo: LTr, 1991.

MICHELON, Regina Maria Coelho. **Mediação: Métodos de Resolução de Controvérsias**. São Paulo: LTr, 1999.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Manual do Mediador**. Brasília, 2002. 100 p.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Mediação de conflitos individuais: manual de orientação**. 2. ed. Brasília: MTb, SRT, 1997. 55p.

MOORE, Christopher W. **O processo de Mediação**. 2ª ed. Porto Alegre: Artmed, 1998.

RODRIGUEZ, Américo Plá. **Princípios de Direito do Trabalho**. 3ª Ed. Atual. São Paulo: LTr, 2002.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma Revolução Democrática da Justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

SURLO, Gerlis Prata; DIAS, Maria Teresa Fonseca. **Mediação e Cidadania nos Núcleos de Prática Jurídica**: a experiência da Universidade Federal de Ouro Preto. Trabalho apresentado no XIX Encontro Nacional do CONPEDI. Fortaleza – CE, nos dias 09, 10, 11 e 12 de Junho de 2010. Anais...COMPEDI, 2009.



WATANABE, Kazuo. A Mentalidade e os Meios Alternativos de Solução de Conflitos no Brasil. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGRASTA NETO, Caetano. **Mediação e Gerenciamento do Processo**. Revolução na Prestação Jurisdicional. Guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação. São Paulo: Atlas, 2007.