

FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITOS E GARANTIAS
FUNDAMENTAIS
MESTRADO EM DIREITO

FABIANA AURICH

**MEDIAÇÃO E CONCILIAÇÃO JUDICIAIS PELAS SERVENTIAS
EXTRAJUDICIAIS**

VITÓRIA
2024

FABIANA AURICH

**MEDIAÇÃO E CONCILIAÇÃO JUDICIAIS PELAS SERVENTIAS
EXTRAJUDICIAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direitos e Garantias Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Goretti dos Santos.

VITÓRIA
2024

FABIANA AURICH

**MEDIAÇÃO E CONCILIAÇÃO JUDICIAIS PELAS SERVENTIAS
EXTRAJUDICIAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direitos e Garantias Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Direito.

Aprovada em 17/12/2024

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Ricardo Goretti dos Santos
Faculdade de Direito de Vitória
Orientador

Prof. Dr. Rhiani Salomon Reis Riani
Faculdade de Direito de Vitória

Prof. Dr. Ivanildo de Figueiredo Andrade de
Oliveira Filho
Universidade Federal de Pernambuco

Dedico este trabalho a Paula Castello Miguel e Carolina Brocco Romano, minhas amigas, sócias e parceiras de vida pessoal, acadêmica e profissional.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha família, por ser o alicerce perene em cada passo dessa caminhada, que foi árdua, difícil e cansativa. Às minhas amigas, que nunca desistiram de mim, sempre lutando contra a minha agenda e compreendendo com muita sabedoria a vida louca que levo e que escolhi levar. Obrigada pela paciência com a minha falta de paciência e de tempo. Amo vocês eternamente. Sem seu carinho e apoio eu não chegaria até aqui.

Agradecimento especial à minha cunhada, Paula Castello Miguel, cuja presença e apoio inabaláveis foram essenciais para que eu conseguisse superar os obstáculos desse desafio. Seu suporte emocional e técnico foram impecáveis e essenciais para eu chegar ao final desse trajeto.

Ao meu orientador, Ricardo Goretti, sempre disponível e com ensinamentos e orientações indispensáveis para que todas as produções científicas, incluindo este trabalho, tivessem a qualidade e a técnica necessárias à aprovação e publicação. Meu muito obrigada por tudo!

RESUMO

A pesquisa questiona se é possível que as serventias extrajudiciais promovam a audiência de conciliação e mediação obrigatória prevista no art. 334 do Código de Processo Civil, de forma a propiciar gestão adequada de conflitos e viabilizar a efetivação do princípio do acesso à justiça. Trata-se de tema atual e relevante, haja vista a crise da administração da Justiça que assola o país e que inviabiliza a efetivação do direito humano fundamental ao acesso à justiça e, por conseguinte, de outros direitos dele decorrentes. A pesquisa gira em torno da Política Nacional Judiciária de tratamento adequado de conflitos e das disposições do Código de Processo Civil de 2015, que ampliaram e apresentaram medidas de solução autocompositivas de conflitos, entre as quais a obrigatoriedade da audiência de conciliação e mediação constante do art. 334 do estatuto processual, a ser realizada em Centros Judiciários de Solução de Conflitos por conciliadores e mediadores judiciais e, na sua falta, pelo juiz do processo. Pelo método hipotético-dedutivo, percorrem-se os seguintes objetivos: apresentar o conceito de justiça para abordar o que é justiça coexistencial e identificar o princípio do acesso à justiça e sua nova roupagem diante da atual crise de ineficiência do Poder Judiciário; analisar a Política Nacional Judiciária de tratamento adequado de conflitos, estabelecida pela Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça e os métodos de solução autocompositivos eleitos pela política: conciliação e mediação; criticar a Política Judiciária Nacional para apresentar o potencial das serventias extrajudiciais, no contexto do sistema multiportas, e, em especial, para realização de audiência prevista no art. 334. Conclui-se que a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos é falha, sem a efetiva desjudicialização, em especial no que diz respeito à audiência de conciliação e mediação judiciais previstas no Código de Processo Civil, uma vez que, em razão da insuficiência do número de centros judiciários, essas audiências acabam sendo realizadas pelos próprios juízes do processo, gerando a quebra da confidencialidade e o potencial prejuízo ao acordo objetivado. A solução proposta na presente pesquisa é permitir que essas audiências sejam realizadas pelas serventias extrajudiciais, garantindo-se assim o princípio da confidencialidade e a promoção de um acesso à justiça efetivo, tempestivo e adequado.

Palavras-chave: solução extrajudicial de conflitos; acesso à justiça; Política Nacional Judiciária de tratamento adequado de conflitos; desjudicialização; serventias extrajudiciais.

ABSTRACT

The research addresses the possibility of extrajudicial offices promoting mandatory conciliation and mediation hearings provided for in article 334 of the Code of Civil Procedure, in order to promote adequate conflict management, enabling the implementation of the principle of access to justice. This is a current and relevant topic given the crisis in the administration of justice that is plaguing the country and that makes it impossible to implement the fundamental human right to access to justice and, consequently, other rights arising from it. The research revolves around the issue of the National Policy for Adequate Conflict Treatment, established by Resolution nº. 125/2010 of the National Council of Justice, and the provisions of the 2015 Code of Civil Procedure that expanded and introduced self-compositional conflict resolution measures, among which is the mandatory conciliation and mediation hearing provided for in Article 334 of the procedural statute, to be held by the Cejusc, by judicial conciliators and mediators and, in the absence of these, by the Judge of the case. The hypothetical-deductive method aims to achieve the following objectives: to present the concept of justice in order to address what coexistential justice is and to identify the principle of access to justice and its new guise in light of the current crisis of inefficiency of the Judiciary; to analyze the National Judicial Policy for the adequate treatment of conflicts, established by Resolution nº 125/2010 of the National Council of Justice, and the self-composing methods of resolution chosen by the policy: conciliation and mediation; to criticize the National Judicial Policy in order to present the potential of extrajudicial offices in the context of the multi-door system, and, in particular, to hold the hearings provided for in Article 334 of the Code of Civil Procedure. The conclusion is that the National Judicial Policy for Adequate Treatment of Conflicts is flawed, and there is no effective dejudicialization, especially with regard to the judicial conciliation and mediation hearings provided for in Article 334 of the Code of Civil Procedure, since due to the insufficient number of CEJUSCS, these hearings end up being held by the Judges themselves, generating a breach of confidentiality and potential harm to the intended agreement. The solution proposed in this research is to allow these hearings to be held by extrajudicial offices, thus guaranteeing the principle of confidentiality and promoting effective, timely and adequate access to justice.

Keywords: extrajudicial dispute resolution; access to justice; National Policy for Adequate Dispute Treatment; dejudicialization. extrajudicial services.

LISTA DE SIGLAS

CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPC	Código de Processo Civil
Anoreg	Associação de Notários e Registradores
Cejusc	Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania
Nupemec	Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos
TJES	Tribunal de Justiça do Espírito Santo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	ACESSO À JUSTIÇA NA PERSPECTIVA DE UM JUDICIÁRIO EM CRISE.....	17
2.1	JUSTIÇA E O ACESSO À JUSTIÇA	17
2.1.1	Sentido de justiça.....	17
2.1.2	Conceito de acesso à justiça como direito humano fundamental e as ondas do movimento universal.....	24
2.2	CONTORNOS DA CRISE DO JUDICIÁRIO.....	34
2.3	MEDIDAS DE AMENIZAÇÃO NO CONTEXTO DA TERCEIRA ONDA DO MOVIMENTO UNIVERSAL DE ACESSO À JUSTIÇA	40
3	A POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE TRATAMENTO ADEQUADO DE CONFLITOS DE INTERESSES NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO E A DESJUDICIALIZAÇÃO À MODA BRASILEIRA	44
3.1	A RESOLUÇÃO N.º 125, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2010, DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA	45
3.2	O CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015 E O FOMENTO AOS MÉTODOS DE SOLUÇÃO AUTOCOMPOSITIVOS.....	52
3.3	MÉTODOS DE SOLUÇÃO DE AUTOCOMPOSITIVOS DE CONFLITO: A MEDIAÇÃO E A CONCILIAÇÃO	56
3.3.1	Conciliação e mediação: semelhanças, diferenças e conceitos.....	59
3.3.2	Diferenças entre mediação judicial e extrajudicial.....	68
3.4	CRÍTICA À POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE TRATAMENTO ADEQUADO DE CONFLITOS DE INTERESSES NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO: DESJUDICIALIZAÇÃO À MODA BRASILEIRA.....	70
3.5	CRÍTICA AO ART. 334 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL: OFENSA AO PRINCÍPIO DA CONFIDENCIALIDADE PELO JUIZ QUE CONCILIA, INSTRUI E JULGA O PROCESSO	77

4	MEDIAÇÃO E CONCILIAÇÃO JUDICIAIS PELAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS.....	83
4.1	SISTEMAS MULTIPORTAS E A ESCOLHA DO MÉTODO E DA PORTA MAIS ADEQUADA À SOLUÇÃO DO CONFLITO	83
4.2	AS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS NO SISTEMA MULTIPORTAS	88
4.3	A MEDIAÇÃO E A CONCILIAÇÃO PELAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS: NATUREZA JURÍDICA E ENTRAVES PARA A CAPACITAÇÃO E HABILITAÇÃO	97
4.4	REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO DO ART. 334 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL PELAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS	102
5	CONCLUSÃO	110
	REFERÊNCIAS.....	115

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, a forma mais usual de solução de conflitos é a adjudicada, em que o Poder Judiciário — na qualidade de terceiro imparcial — substitui a vontade das partes e decide quem fica com o objeto litigado. Esse caminho é arraigado culturalmente em nossa sociedade.

A cada ano percebe-se dos relatórios estatísticos do Poder Judiciário brasileiro um aumento significativo do número de processos que ingressam e que ficam sem julgamento. Diante disso, o estoque aumenta, a Justiça colapsa, e o princípio do acesso a uma justiça efetiva e digna se torna cada vez mais prejudicado. Em decorrência disso, outros direitos que dele dependem para sua efetivação são esvaziados e violados.

Dessa forma, tem-se atualmente um Poder Judiciário cada dia mais sobrecarregado e, por mais que a Justiça aumente sua estrutura e força de trabalho a fim de tentar solucionar os conflitos ingressados, acumula cada vez mais processos em seu estoque. O problema é atual, real e evidente, e não se vislumbram melhorias por meio da criação de novos órgãos, aumento da estrutura e investimentos em tecnologia. Tais medidas não têm sido suficientes.

A chamada crise de administração do Poder Judiciário, que se consubstancia na inefetividade do Poder Judiciário em solucionar de forma adequada e tempestiva os conflitos que lhe são apresentados, tem impactado sobremaneira a efetivação do direito de acesso à justiça, instigando os pesquisadores a buscar soluções para o problema.

Diante dessa crise e da consequente violação do direito de acesso à justiça pela não entrega do bem da vida àqueles que buscam a solução de seus conflitos, iniciou-se um movimento necessário de mudança de paradigma, passando-se de uma visão de que a solução boa é a adjudicada para o estímulo das soluções consensuais dos conflitos.

Essa mudança de paradigma, embora seu ápice tenha ocorrido com a edição da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ao estabelecer a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de

conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, teve início bem antes, com as alterações promovidas no Código de Processo Civil de 1973, relativas à previsão de audiência de conciliação prévia e à possibilidade de realização de divórcios e inventários pelas serventias extrajudiciais, bem como com a publicação da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (Lei de Arbitragem).

É claro que a sobrecarga do Poder Judiciário e a prestação jurisdicional ineficiente são os gatilhos para os estudos acerca do problema de efetivação do acesso à justiça; entretanto, a questão de fundo vai além disso. Pela leitura moderna do direito ao acesso à justiça, não é mais suficiente viabilizar o acesso aos órgãos judiciais e à solução do conflito pelo Estado-juiz; requer-se mais. Essa nova abordagem consiste no direito ao acesso a uma ordem jurídica justa, sendo necessário que a solução do conflito seja adequada ao tipo de problema, considerada de acordo com suas peculiaridades, e seja efetiva e tempestiva.

A presente pesquisa, assim, parte da lição referencial de Mauro Cappelletti sobre os obstáculos ao acesso à justiça, especialmente no contexto da terceira onda, partindo-se do pressuposto de que há uma crise na administração da Justiça que se agrava a cada ano e, como consequência dessa crise, o direito ao amplo acesso à justiça acaba sendo esvaziado, sendo necessário e imperioso criar políticas públicas que fomentem e promovam a solução adequada de conflitos.

Uma das medidas tomadas pelo legislador brasileiro foi a previsão de uma audiência de conciliação e mediação obrigatória prévia. Trata-se do art. 334 do Código de Processo Civil brasileiro (CPC) de 2015, estabelecendo que, recebida a petição inicial, o juiz designará uma audiência de mediação ou conciliação, visando à realização de acordo entre as partes (Brasil, 2015b).

Com a finalidade de desafogar o Judiciário e oferecer aos conflitos uma solução adequada, é necessário buscar outras formas de solucionar o problema dos obstáculos. Este estudo objetiva analisar se as serventias extrajudiciais podem contribuir para a melhoria desse quadro. O estudo, assim, procura resposta para o seguinte problema: a ampliação da competência das serventias extrajudiciais para a realização da audiência obrigatória de mediação e conciliação, prevista no art. 334 do Código de Processo Civil brasileiro, pode contribuir para a melhoria da gestão

adequada, tempestiva e efetiva de conflitos e conseqüentemente para a efetivação do direito fundamental de acesso à justiça no Brasil?

A pesquisa tem por objetivo promover uma análise acerca do direito fundamental ao acesso à justiça, os entraves à sua efetivação em razão da crise de administração da Justiça, a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos, identificando suas falhas para, ao final, apresentar medidas de amenização desses problemas, visando à promoção do adequado e efetivo acesso à justiça.

O trabalho se justifica na medida em que, como salientado, os problemas de inefetividade da Justiça têm gerado não só o esvaziamento do direito ao acesso à justiça, como também de todos os direitos que dele dependem para serem exercidos, o que gera na comunidade científica a necessidade de estudos e pesquisas visando ao aprofundamento sobre as causas do problema e à apresentação de medidas e políticas públicas para amenizá-lo.

O processo de construção de uma resposta para o problema passa pelo desenvolvimento de reflexões que serão dispostas em cinco seções, sendo que a primeira e a última seção correspondem à Introdução e à Conclusão respectivamente.

Na segunda seção, tratar-se-á do conceito de justiça, apresentando-se o sentido de justiça para se chegar ao conceito de justiça coexistencial, importante para o presente trabalho, como será explicado ao longo do desenvolvimento. Trata-se do enfoque de justiça dado por Mauro Cappelletti à solução dos conflitos de forma consensual. Em seguida, será analisado o direito fundamental ao acesso à justiça, o movimento capitaneado por Mauro Cappelletti, suas ondas e como as pesquisas sobre o acesso à justiça se desenvolveram até os dias atuais. Em item posterior, será apresentada a crise de administração da justiça para, na sequência, serem apontadas as medidas de amenização do problema no contexto da terceira onda do movimento de acesso à justiça.

Na terceira seção, será analisada a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, ocasião em que serão examinadas a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça e as regras relativas a essa temática presentes no CPC. Serão apresentados os métodos de mediação e conciliação, já que são as formas de solução de conflitos

autocompositivas selecionadas pela citada política. Ainda neste capítulo, serão apresentadas críticas à Política Judiciária Nacional, tanto no que diz respeito à Resolução nº 125/2010 do CNJ quanto às disposições previstas no Código de Processo Civil.

Na quarta seção, será feita a análise da adequação da atuação das serventias extrajudiciais para a realização das audiências obrigatórias de conciliação e mediação, previstas no art. 334 do CPC. Primeiramente será abordado o sistema multiportas e a escolha do método mais adequado à solução do conflito, entre os quais estão as serventias extrajudiciais. Em seguida, apresentar-se-á a delegação de competências aos cartórios no contexto do processo de desjudicialização vivido no Brasil para, ao final, tratar da mediação e conciliação realizados pelos serviços extrajudiciais, apresentando a proposta de realização da audiência prevista no art. 334 do Código de Processo Civil por tais instituições.

Este estudo, assim, é descritivo e explicativo, já que promove a análise da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos, identificando suas falhas para, ao final, propor medidas que amenizem o problema e colaborem para a ampliação de um acesso à justiça outrora reduzido. O estudo está inserido na linha de pesquisa “Sistemas de justiça e concretização dos direitos fundamentais” do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Vitória, que contempla o estudo da importância do Poder Judiciário e da atividade jurisdicional para a efetivação dos direitos e garantias fundamentais, buscando, para isso, correlacionar Direito Constitucional, Teoria do Direito Processual e Filosofia do Direito para a reconstrução dos modelos tradicionais, visando à efetivação dos direitos e das garantias fundamentais.

Nessa linha de pesquisa, procura-se investigar questões vinculadas ao controle jurisdicional de políticas públicas, ao acesso à justiça, à tutela jurisdicional dos direitos metaindividuais, à hermenêutica e à jurisdição constitucional. Dessa forma, a presente pesquisa se insere nessa linha de pesquisa, uma vez que seu objeto é o estudo da aptidão das serventias extrajudiciais a fim de colaborar para o tratamento adequado dos conflitos e, por conseguinte, promover um efetivo e tempestivo acesso à justiça.

Para o desenvolvimento da presente pesquisa, foi utilizado o método hipotético-dedutivo de Karl Popper, segundo o qual, a partir de um problema, são levantadas

propostas de soluções provisórias (conjecturas) que são submetidas a testes de falseamento para se chegar à solução definitiva.

No presente trabalho, partiu-se da observação da ineficiência da Política Judiciária Nacional da forma como se encontra, pois concentra no Poder Judiciário a gestão dos conflitos de forma auto e heterocompositiva — falseamento — para testar a hipótese de que as serventias extrajudiciais são aptas a contribuir para a melhoria da gestão adequada do conflito e do direito ao acesso à justiça. Foi utilizado, dessa forma, o método hipotético-dedutivo de Karl Popper, o qual consiste em uma abordagem fundamental na filosofia da ciência que objetiva estabelecer a validade de teorias científicas por meio de um processo sistemático de formulação e teste de hipóteses.

Os critérios e etapas desse método são: primeiramente, promove-se a formulação de hipóteses em que se explica o fenômeno observado. No presente trabalho, a análise se deu sobre a afirmação as serventias extrajudiciais são aptas a contribuir para a melhoria da gestão adequada do conflito e do direito ao acesso à justiça. Em seguida, realiza-se a dedução de consequências. Destarte, a partir da hipótese formulada, deduzem-se consequências observáveis. Essas consequências são previsões que podem ser testadas por meio de experimentos ou observações. No presente trabalho, as consequências observáveis consistem nos procedimentos extrajudiciais que já se encontram a cargo das serventias extrajudiciais, como o inventário e o divórcio, a adjudicação compulsória, a execução de Certidões de Dívida Ativa, entre outros.

Essas previsões deduzidas são submetidas a testes empíricos, o que envolve a coleta de dados e a realização de experimentos para verificar se as previsões se confirmam ou não. Para testar as hipóteses apresentadas, foi promovida a análise documental, especialmente de relatórios estatísticos do Conselho Nacional de Justiça, como o anuário *Justiça em Números*, da Associação dos Notários e Registradores (Anoreg) do Brasil, qual seja, *Cartório em Números*, e outros dados constantes dos *sites* do Conselho Nacional de Justiça e do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo.

Em seguida, promove-se a falseabilidade do problema. Para que uma hipótese seja considerada científica, deve ser possível conceber um experimento ou uma observação que a contradiga. Dessa forma, no presente trabalho, foi falseada a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, estabelecida pela Resolução nº 125/2010 do Conselho

Nacional de Justiça e outras políticas legislativas que almejam a promoção do acesso à justiça e consequentemente o alívio da sobrecarga do Poder Judiciário, chegando-se à conclusão de que as medidas constantes desses instrumentos não foram suficientes.

A partir de então, testa-se a hipótese central do presente trabalho, que é analisar se as serventias extrajudiciais são aptas a colaborar para a gestão adequada de conflitos e viabilizar o direito fundamental ao acesso à justiça por meio da atuação direta nas audiências de conciliação e mediação previstas no art. 334 do Código de Processo Civil brasileiro.

2 ACESSO À JUSTIÇA NA PERSPECTIVA DE UM JUDICIÁRIO EM CRISE

Diante de um Poder Judiciário em crise, é imprescindível promover uma análise sobre o impacto que este problema gera no direito humano fundamental ao acesso à justiça. Para isso, será analisado o conceito de justiça com o objetivo de abordar a concepção de justiça coexistencial criada por Mauro Cappelletti. Após, analisar-se-á o acesso à justiça, trazendo as razões pelas quais trata-se de um direito humano fundamental.

Serão apresentados os contornos da crise vivenciada pelo Poder Judiciário e o movimento universal do acesso à justiça visando amenizar os problemas de efetividade desse direito humano fundamental.

2.1 JUSTIÇA E ACESSO À JUSTIÇA

No presente item, tratar-se-á o conceito de justiça e o direito humano fundamental ao acesso à justiça, trazendo algumas concepções clássicas de Justiça, em especial os sentidos apresentados por Chaim Perelman e apresentando o movimento universal do acesso à justiça, iniciado por Mauro Cappelletti e Bryan Garth, e a sua continuidade pelo “Global Access to Justice Project” até os dias atuais.

2.1.1 Sentido de justiça

Justiça é um conceito vago e ambíguo, razão pela qual se busca na Filosofia elementos conceituais capazes de gerar a compreensão acerca do termo. Muitos filósofos trataram do conceito de justiça, cada um em seu tempo. Será abordada na presente pesquisa a análise de Chaim Perelman, a qual apresenta diferentes critérios que, ao longo do tempo, foram tratados por diferentes filósofos na construção dos conceitos. Perelman, assim, sintetiza e sistematiza todos os sentidos de justiça trabalhados ao longo do tempo. Ao final, tratar-se-á o conceito de justiça coexistencial de Mauro Cappelletti, que é o conceito adotado na presente pesquisa, dado que os critérios propostos por Chaim Perelman estão relacionados à justiça da decisão, ou seja, do resultado alcançado no curso de um processo no exercício da atividade jurisdicional, o que não é suficiente para definir o que é justiça no âmbito das soluções consensuais.

Chaim Perelman, renomado filósofo do Direito do século XX, desenvolveu a teoria da argumentação jurídica que influenciou significativamente a compreensão da justiça no campo jurídico. Segundo Perelman, a justiça não pode ser reduzida a um conceito absoluto e universal, mas sim deve ser entendida como um ideal relativo e contextual, que varia de acordo com as circunstâncias e os valores em jogo em cada situação concreta (Perelman, 2005, p. 66).

Para Perelman, a justiça não é algo que possa ser determinado de forma objetiva e definitiva, mas sim aquilo que emerge a partir do debate e da argumentação entre as partes envolvidas em um conflito. Nesse sentido, a justiça é construída a partir da busca por um consenso racional e razoável, levando em consideração os valores, os princípios e as normas que regem a sociedade em questão (Perelman, 2005, p. 67).

A teoria de Perelman destaca a importância da retórica e da argumentação na busca pela justiça, defendendo que é por meio do diálogo e da troca de argumentos que se pode chegar a uma decisão justa em um caso concreto. Assim, a justiça não é algo estático e imutável, mas sim um processo dinâmico e em constante evolução, que exige a participação ativa das partes e dos operadores do Direito na sua construção.

Em suma, para Perelman, a justiça é um conceito complexo e multifacetado, que se manifesta de forma diferente em cada contexto e situação jurídica. Sua abordagem valoriza o papel da argumentação, da razão e da busca por consenso na construção de decisões justas e equitativas, contribuindo para uma compreensão mais ampla e democrática do conceito de justiça no âmbito do Direito.

Em sua obra *Ética e Direito* (Perelman, 2005, p. 9), Perelman apresenta seis critérios de definição de justiça, de forma exemplificativa: 1) a cada qual a mesma coisa; 2) a cada qual segundo seus méritos; 3) a cada qual segundo suas obras; 4) a cada qual segundo suas necessidades; 5) a cada qual segundo sua posição e 6) a cada qual segundo o que a lei lhe atribui.

Pelo primeiro critério de definição, justiça é tratar todos da mesma forma, sem considerar nenhuma especificidade. Trata-se da chamada “justiça comutativa”. Esse sentido de justiça refere-se à igualdade nas trocas e transações entre indivíduos, é baseada na ideia de que as partes envolvidas em uma troca devem receber algo de valor equivalente ao que deram e tem como preocupação a reciprocidade e a

equivalência nas relações contratuais e comerciais. De acordo com Barzotto (2006, p. 264), “[...] o caso mais típico de justiça comutativa é a compra e venda”, isso porque em tais tipos de transação se dá algo em troca de outra coisa equivalente.

O segundo critério diz respeito à “justiça distributiva”, segundo a qual a justiça não exige propriamente a igualdade de todos, mas sim um tratamento proporcional ao mérito de cada indivíduo. Esse conceito está relacionado à distribuição de bens, recursos e oportunidades dentro de uma sociedade. Tal sentido de justiça busca garantir que a distribuição seja feita de maneira equitativa, levando em consideração as necessidades, os méritos e as contribuições de cada indivíduo. Barzotto (2006, p. 264) assevera:

Na justiça distributiva, há uma igualdade proporcional entre sujeitos e coisas (bens/encargos). Cada pessoa receberá proporcionalmente o bem ou encargo na medida em que possui a qualidade x. No imposto sobre a renda, a igualdade será proporcional entre pessoas de rendas diferentes.

Pelo terceiro critério, existe a “justiça retributiva”, que está relacionada à punição e à reparação de danos. Esse sentido de justiça busca garantir que aqueles que cometem atos ilícitos ou prejudiciais sejam punidos de maneira proporcional ao dano causado. A justiça retributiva é frequentemente aplicada no contexto do Direito Penal, em que se busca uma punição justa e proporcional para os crimes cometidos.

Pelo quarto critério, a justiça se aproxima do nosso conceito de caridade e deve se basear nos critérios formais da necessidade de cada um e levará em conta um “[...] mínimo vital que cumprirá assegurar a cada homem seus encargos familiares” (Perelman, 2005, p. 11). Trata-se da “justiça social” que consubstancia um conceito mais amplo que engloba a justiça distributiva, mas também se preocupa com a eliminação de desigualdades e a promoção de condições de vida dignas para todos os membros da sociedade. Tal significação de justiça busca garantir que todos tenham acesso a direitos básicos e oportunidades, promovendo a inclusão e a equidade social.

Pelo quinto critério, a justiça baseia-se em uma fórmula aristocrática, fundada na superioridade de indivíduos em decorrência da classe em que esses indivíduos estejam alocados. Esse sentido de justiça enfatiza a importância de procedimentos justos, transparentes e imparciais na tomada de decisões, garantindo que todas as partes envolvidas tenham a oportunidade de ser ouvidas e de apresentar suas provas

e argumentos. A justiça procedimental é fundamental para garantir a legitimidade e a aceitação das decisões jurídicas.

Pelo sexto e último critério, a justiça se dá com base em um sistema preestabelecido de regras de Direito. Haverá resultados diferentes conforme o ordenamento jurídico a ser aplicado. Trata-se da “justiça legal ou normativa”, que consiste no tratamento justo, utiliza a proporcionalidade, leva em conta o resultado da ação do indivíduo e refere-se à conformidade a leis e normas estabelecidas. A justiça legal é baseada na ideia de que a justiça é alcançada quando as ações dos indivíduos e das instituições estão em conformidade às leis vigentes. É uma justiça que se preocupa com a aplicação correta e imparcial das normas jurídicas, garantindo que todos sejam tratados de acordo com a lei.

Em suma, os critérios de definição de justiça apresentados por Perelman oferecem uma visão abrangente e rica sobre o modo como a justiça pode ser entendida e aplicada em diferentes contextos. Sua abordagem valoriza a importância da argumentação, da razão e da busca por consenso na construção de decisões justas e equitativas, contribuindo para uma compreensão mais ampla e democrática do conceito de justiça no âmbito do Direito. Seu objetivo foi elaborar um conceito de justiça ligado à ideia de racionalidade e, para atingir esse objetivo, Perelman promoveu uma análise das concepções existentes para delas extrair o ponto comum que é a equidade.

A noção de justiça sugere a todos, inevitavelmente, a ideia de certa igualdade. Desde Platão e Aristóteles, passando por Santo Tomás, até juristas, moralistas e filósofos contemporâneos, todos estão de acordos sobre esse ponto. A ideia de justiça consiste numa certa aplicação da ideia de igualdade (Perelman, 2005, p. 14).

Perelman (2005, p. 15), prosseguindo sua argumentação sobre justiça, afirma ainda que “[...] essa igualdade perfeita, todo mundo o percebe imediatamente, é irrealizável e só pode constituir, portanto, um ideal para o qual se pode tender, um limite do qual se pode tentar aproximar-se na medida do possível” e que o conceito de justiça formal está ligado à igualdade, à isonomia e à justiça. Para ele, é conferir tratamento de forma isonômica, assinalando que o problema está quando essas pessoas não estão em pé de igualdade. Conclui que haverá aplicação de justiça quando se tratar da mesma forma os seres que são iguais sob certo ponto de vista ou segundo certas características.

Apresentados os critérios para definição do conceito de justiça proposto por Perelman, passa-se à concepção do que é “justiça coexistencial”, proposta por Mauro Cappelletti em seu trabalho denominado *Os métodos alternativos de solução de conflitos no quadro do movimento universal de acesso à justiça* (1994, p. 88), sendo tal concepção a que melhor representa o sentido atribuído a um resultado justo no âmbito das práticas autocompositivas de gestão de conflitos.

Mauro Cappelletti (1994, p. 88) sustenta que existem duas justiças: a ordinária e a coexistencial, as quais convivem harmoniosamente entre si. A justiça ordinária difere da justiça coexistencial em razão da natureza e do objetivo do sistema de justiça. A justiça ordinária diz respeito ao sistema jurídico tradicional, ou seja, diz respeito à solução dos conflitos pelo Estado Juiz mediante a aplicação da lei ao caso concreto, independente da promoção da paz social e da manutenção da convivência harmônica entre as partes. A justiça coexistencial, por sua vez, busca a solução do conflito vinculada à promoção da convivência harmônica entre as partes, ou seja, transcende à aplicação das normas ao caso concreto e se preocupa com o fortalecimento das condições de coexistência justa e equilibrada entre os indivíduos.

Efetivamente, em nossas sociedades “modernas” que se caracterizam essencialmente pela presença de relações “estáveis e contínuas” (pense-se somente nas relações entre e com os grandes produtores e distribuidores de consumo); também aparece como uma característica típica, claro que, obviamente, sob outras formas do que aquelas organizações sociais e dos povos primitivos, uma valorização acentuada de formas de justiça coexistentiais e de conciliação, mais do que contenciosas e estritamente legais (Cappelletti; Garth, 1988, p. 82).

Significa dizer que nas relações jurídicas de trato continuado, que são aquelas que manifestam uma continuidade no tempo, na permanência, na repetitividade, ou seja, aquelas cujos efeitos se prolongam ao longo do tempo, não se limitando a um ato ou obrigação instantânea ou isolada, a exemplo dos contratos de trabalho, de prestação de serviço e das relações familiares, os métodos mais adequados para resolver o conflito são a conciliação e a mediação e não a solução adjudicada, haja vista a necessidade de preservação da relação entre as partes. A justiça coexistencial, consistente nos métodos consensuais de solução de conflitos, é a mais adequada no tratamento de conflitos oriundos de relações jurídicas continuativas. Nesse sentido, registra Watanabe (2019, p. 99):

Para a solução de muitos desses conflitos — e sobre isto não se tem mais dúvida atualmente, pela sua natureza e especificidade —, é muito mais adequado um meio alternativo, em especial a conciliação ou a mediação, do

que uma sentença do juiz. Nas chamadas relações jurídicas continuativas, que têm duração no tempo, em que as partes estão em contato permanente, a solução do conflito deve ser promovida com a preservação da relação existente entre as partes, pondo-se em prática a chamada “justiça coexistencial”, com a pacificação das partes — o que a solução sentencial dificilmente terá condições de promover.

Fernanda Tartuce (2023, p.178), no que tange à justiça coexistencial, bem destaca seu caráter de colaboratividade entre as partes e de análise prospectiva do problema, ou seja, sem remoer o passado e sem atribuir-se a outrem a solução da desavença:

A abordagem de conflitos centrada na ideia de justiça coexistencial constitui uma tendência doutrinária mundial, fato que vem sendo atestado há décadas pelo incremento da adoção de vias conciliatórias.

A lógica consensual (coexistencial ou conciliatória) é aplicada no ambiente onde a pauta é colaborativa: as pessoas se dispõem a dialogar sobre a controvérsia e a abordagem não é centrada apenas no passado, mas inclui o futuro como perspectiva a ser considerada. Por prevalecer a autonomia dos envolvidos, o terceiro facilitador da comunicação não intervém para decidir sobre o mérito, mas para viabilizar o diálogo em prol de resultados positivos.

Por sua vez, Oliveira (2015, p. 177) destaca que os consagrados meios alternativos — arbitragem e mediação — são ainda coexistenciais à jurisdição estatal, haja vista representar a diversidade dos procedimentos que estão aptos à mesma função. A justiça coexistencial, desse modo, é oposta à justiça contenciosa ou conflituosa, que, ao contrário, pauta-se na oposição de interesses, sem haver, portanto, colaboração entre as partes; analisa-se o passado, uma vez que se apura quem foi culpado pelo dano, e atribui-se a um terceiro a solução do problema.

Destarte, justiça coexistencial pode ser considerada a justiça promovida por meios alternativos de solução de conflitos como a mediação, a conciliação, a arbitragem, entre outros, e que serviria como coadjuvantes da justiça ordinária. A questão mais importante no que toca à justiça coexistencial é o que registram Cappelletti e Garth (1988, p. 88) acerca da promoção de acesso à justiça pela solução do conflito mediante a utilização dos métodos consensuais: “[...]conviria admitir que, em alguns setores, um enfoque diferente — a que costuma chamar de justiça coexistencial — pode ser preferível e mais apto para assegurar o acesso à justiça”. Pode-se considerar que a justiça coexistencial nada mais é do que a justiça conciliatória que, conforme destacam Canuto, Bezerra Júnior e Martins (2021, p. 56):

A justiça conciliatória é capaz de produzir resultados que têm como base a aplicação dos meios consensuais de solução de conflitos. A melhor ilustração é ministrada pelos casos em que o conflito não passa de um episódio em relação complexa e permanente onde a justiça conciliatória ou a justiça

reparadora tem a possibilidade de preservar a relação, de sorte a tratar o episódio litigioso antes como uma perturbação temporária do que como uma ruptura definitiva daquela. Se for assim, além do fato de que tal procedimento é mais acessível, mais eficaz, informal e menos dispendioso, os próprios envolvidos podem ter melhor conhecimento do ambiente em que o episódio surgiu. A justiça conciliatória mostra-se capaz e eficaz de compreender o conflito das partes.

Dessa forma, pode-se concluir que a justiça coexistencial é o resultado eficaz da gestão dialogada, autônoma, não contenciosa, colaborativa e não violenta dos conflitos. Sua concretização depende da união de algumas peculiaridades dos conflitos, como sua natureza disponível, capacidade de os sujeitos estarem livres na manifestação de vontade e disponíveis para o diálogo, ressaltando-se, todavia, que nem sempre o resultado mais justo é oriundo de práticas conciliatórias, pois o que há, na verdade, é uma solução mais adequada e eficiente já que decorrente de concordância e concessão das partes.

É importante, por fim, promover uma análise dos sentidos formal e substancial da justiça e os desdobramentos desses sentidos na definição dos conceitos atribuídos ao direito fundamental de acesso à justiça. Justiça em seu sentido formal consiste na aplicação da lei ao caso concreto de forma isonômica, independentemente do conteúdo e dos elementos subjetivos relativos a essa norma. Conforme Perelman (2005, P. 18), “[...] pode-se definir justiça formal ou abstrata como um princípio de ação segundo o qual os seres de uma mesma categoria essencial devem ser tratados da mesma forma”, ou seja, aplicação da lei ao caso concreto somada à necessária isonomia.

Já a justiça em seu sentido substancial se preocupa com a aplicação da norma ao caso concreto e na busca de resultados equitativos na solução do litígio, considerando as circunstâncias e as consequências das decisões e questões de ordem moral, para promover o bem-estar social e justo, evitando assim decisões arbitrárias (Perelman, 2005, p. 51).

Os sentidos de justiça formal e substancial refletem no direito fundamental ao acesso à justiça, que será tratado no próximo item, na medida em que, ao se considerar a justiça formal, o direito ao acesso à justiça estaria atendido com a simples possibilidade de acesso aos órgãos do Poder Judiciário, independentemente da forma como a Justiça irá resolver aquele conflito. Já considerando-se o sentido substancial de justiça, o direito ao acesso à justiça deve ser compreendido como o direito à ordem

jurídica justa e consubstanciada em valores fundamentais, de forma que só há que se falar em justiça quando a solução do conflito for adequada, eficaz e tempestiva.

Promovida a análise dos sentidos de justiça, passa-se à análise do direito fundamental ao acesso à justiça, das ondas do movimento capitaneado por Mauro Cappelletti na década de 1970 e da continuidade de seu projeto pelas pesquisas constantes do *Global to Access to Justice*.

2.1.2 Conceito de acesso à justiça como Direito Humano Fundamental e as ondas do movimento universal

Primeiramente, é importante justificar a preferência da utilização, na presente pesquisa, do conceito de acesso à justiça como “Direito Humano Fundamental”. Tal justificativa é necessária haja vista a não unanimidade na utilização das expressões, havendo constituições, incluindo a brasileira, e doutrinas, que utilizam vários termos, tais como “direitos humanos”, “direitos individuais”, “direitos humanos fundamentais”, “garantias fundamentais”, entre outros. Ingo Wolfgang Sarlet (2018, p. 27), quanto a isso, salienta:

Não é, portanto, por acaso, que a doutrina tem alertado para a heterogeneidade, ambiguidade e ausência de um consenso na esfera conceitual e terminológica, inclusive no que diz com o significado e conteúdo de cada termo utilizado, o que apenas reforça a necessidade de obtermos, ao menos para os fins específicos deste estudo, um critério unificador.

A Carta Magna de 1988 não adota apenas uma nomenclatura, ou seja, não há uniformidade nem dentro do texto da Constituição que, por vezes, adota o termo “direitos individuais”, “direitos humanos”, “direitos humanos fundamentais” e “direitos e garantias fundamentais”. Ocorre que, tecnicamente, há distinção entre os termos, sendo necessário promover esclarecimento preliminar a fim de contextualizar de forma correta o direito ao acesso à justiça como direito humano fundamental.

Primeiramente, salienta-se que o termo “direitos humanos” liga-se ao jusnaturalismo e o termo “direitos fundamentais” ao positivismo. Aliada a essa diferenciação, os termos se distinguem também pelo fato de que a expressão “direitos humanos” é prevalente em normas de Direito Internacional, posto que nesses termos há uma preocupação maior com os direitos “[...] das pessoas” e são fundadas no direito natural, inato ou originário (Miranda, 2000, p. 54). Já o termo “direitos fundamentais”

é mais empregado pelas normas positivas do Estado, em especial as que se baseiam no texto de Weimar (Miranda, 2000, p. 51), sendo a expressão mais adequada a se utilizar quando se trata de direito que se encontra positivado na Constituição, ou seja, é decorrente da norma fundamental. Ingo Wolfgang Sarlet (2018, p. 31), no que diz respeito a diferenciação das nomenclaturas direitos humanos e fundamentais, destaca que:

[...] considerando que há mesmo vários critérios que permitem diferenciar validamente direitos humanos de direitos fundamentais, assume relevo – com, aliás, dão conta alguns dos argumentos já deduzidos – que a distinção entre direitos humanos e direitos fundamentais também pode encontrar um fundamento na circunstância de que, pelo menos de acordo com uma determinada concepção, os direitos humanos guardam relação com uma concepção jusnaturalista (jusracionalista) dos direitos, ao passo que os direitos fundamentais dizem respeito a uma perspectiva positivista. Nesse sentido, os direitos humanos (como direitos inerentes à própria condição e dignidade humanas) acabam sendo transformados em direitos fundamentais pelo modelo positivista, incorporando-os ao sistema de direito positivo como elementos essenciais, visto que apenas mediante um processo de fundamentalização (precisamente pela incorporação às constituições), os direitos naturais e inalienáveis da pessoa adquirem hierarquia jurídica e seu caráter vinculante em relação a todos os poderes constituídos no âmbito de um Estado Constitucional.

O direito ao acesso à justiça é um direito humano mais elementar de todos e “[...] pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental — o mais básico dos direitos humanos — de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos e todos” (Cappelletti; Garth, 1988, p. 12).

É ainda direito humano reconhecido em diversos diplomas internacionais, dentre os quais se destaca a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, que em seu artigo XVIII prevê:

Toda pessoa pode recorrer aos tribunais para fazer respeitar os seus direitos. Deve poder contar, outrossim, com processo simples e breve mediante o qual a justiça a proteja contra atos de autoridade que violem, em seu prejuízo, qualquer dos direitos fundamentais consagrados constitucionalmente (IX Conferência Internacional Americana, 1948, art. XVIII)

A Declaração Universal dos Direitos Humanos também trata do direito ao acesso à justiça no art. 8º: “Toda pessoa tem direito de receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei” (ONU, 1948, art. 8º).

Em que pese se tratar de um direito humano elementar, o acesso à justiça, passou a ser um direito previsto nas normas fundamentais do Estado, de acordo com Cappelletti e Garth (1988, p. 09):

Nos estados liberais burgueses dos séculos dezoito e dezenove, os procedimentos adotados para solução dos litígios civis refletiam a filosofia essencialmente individualista dos direitos civis, então vigentes. Direito ao acesso à proteção judicial significava essencialmente o direito formal do indivíduo gravado de propor ou contestar uma ação. A teoria era de que, embora o acesso à justiça pudesse ser um direito natural, os direitos naturais não necessitavam de uma ação do Estado para a sua proteção. Esses direitos eram considerados anteriores ao Estado; sua preservação exigia apenas que o Estado não permitisse que eles fossem infringidos por outros.

Miranda (2000, p. 51) bem registra com relação à utilização do termo “direito fundamental” por algumas constituições no mundo :

Explicam-se este fenómeno o ultrapassar da concepção oitocentista dos direitos e liberdades individuais e, sobretudo, o enlace entre direitos e Constituição. Porque constantes da Lei Fundamental, são os direitos fundamentais aqueles direitos que assumem também a específica função que a Constituição vem adquirindo na Europa e no resto do mundo, ao longo dos últimos cinquenta anos – em resultado de preceitos expressos, do papel proveniente da justiça constitucional e de uma crescente consciência difundida na comunidade jurídica.

Se a Constituição é o fundamento da ordem jurídica, o fundamento de validade de todos os actos do Estado (como diz o art. 3.º da Constituição portuguesa), direitos fundamentais são os direitos que, por isso mesmo, se impõem a todas as entidades públicas e privadas (conforme, por seu lado, afirma o art. 18.º) e que incorporam valores básicos da sociedade.

Por essa razão, considerando que o direito ao acesso à justiça é um dos direitos mais básicos, previsto em normas de Direito Internacional e constante do rol de direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição da República de 1988, há que o considerar como “direito humano fundamental”. O direito humano fundamental ao acesso à justiça então encontra-se atualmente previsto no art. 5º, inciso XXXV da Constituição brasileira (Brasil, 1988) e consiste no direito de não ter uma lesão ou ameaça a direitos excluídos da apreciação do Poder Judiciário, caracterizando-se “[...] como direito fundamental de segunda dimensão, pois visa garantir a obrigação de fazer do Estado de proporcionar meios adequados para a concretização de uma vida digna” (Sardinha, 2021, p. 18).

Acrescentou-se posteriormente, por meio da Emenda nº 45, de 30 de dezembro de 2004, a necessidade da razoável duração do processo, adicionando ao direito ao acesso à justiça a necessidade de que o pronunciamento seja dado em prazo razoável, ou seja, não basta viabilizar o acesso, é necessário que sua concretização

gere satisfação às partes.

O direito fundamental ao acesso à justiça é de extrema importância, já que é necessário à garantia e à efetivação de outros direitos fundamentais, sendo que por meio dele se materializa determinado direito positivamente previsto. É por essa razão que Sardinha (2021, p.14) salienta que “[...] tal direito é, por lógica, a condição primeira e essencial, para que outros direitos que também são de natureza fundamental sejam efetivados.” Dessa forma, é necessária a efetivação desse direito, sob pena de que outros direitos fundamentais sejam esvaziados. Nesse contexto, de acordo com Goretti, o acesso à justiça pode considerado

[...] o direito fundamental a uma tutela ou prestação com potencial para consagração de uma ordem de valores, direitos e interesses essenciais para o indivíduo que se encontre em situação de lesão ou ameaça a direito.

.....
Um direito que pode ser consagrado mediante o percurso de diferentes vias, desde que efetivas (que pacifiquem o conflito), tempestivas (que produzam resultados em um prazo razoável) e adequadas (que atendam às particularidades do caso concreto) (Goretti, 2021, p. 92-93)

Feitas essas considerações, o melhor conceito para o acesso à justiça, em conformidade ao objeto da presente pesquisa, é de que se trata de um direito fundamental a uma tutela ou prestação com potencial para consagração de uma ordem de valores, direitos e interesses essenciais para o indivíduo que se encontre em situação de lesão ou ameaça a direito (Goretti, 2021, p. 92-93). Esse direito pode ser consagrado mediante o percurso de diferentes vias, desde que sejam efetivas, tempestivas e adequadas (Goretti, 2021, p. 92-93).

Os três pilares fundamentais do sistema de justiça brasileiro — no qual estão abrangidas tanto a atividade jurisdicional como a gestão adequada consensual de conflitos — são: efetividade, tempestividade e adequação e estão intimamente ligados à garantia de que a solução de conflitos seja rápida, eficaz e em conformidade com a legislação vigente, assegurando assim a efetividade e a proteção dos direitos das partes envolvidas.

A efetividade da justiça está relacionada à capacidade do Poder Judiciário de solucionar os conflitos de forma satisfatória, garantindo o cumprimento das normas legais e a proteção dos direitos das partes. Para que a justiça seja efetiva, é essencial que as decisões judiciais sejam claras, coerentes e fundamentadas, de modo a garantir a segurança jurídica e a proteção dos direitos das partes envolvidas.

A tempestividade da justiça, por sua vez, diz respeito à celeridade na tramitação dos processos judiciais, evitando a morosidade e garantindo que as partes tenham acesso a uma decisão judicial dentro de um prazo razoável. A demora na resolução de um processo pode prejudicar o direito das partes, causando prejuízos e insegurança jurídica. Portanto, a tempestividade é essencial para a efetividade da justiça e para a garantia do acesso à justiça de forma plena.

Por fim, a adequação da justiça está relacionada à capacidade do sistema de justiça de oferecer soluções justas e equitativas para os conflitos apresentados, levando em consideração os princípios e valores fundamentais do Direito. Uma solução adequada de conflitos é aquela que respeita os direitos e as garantias das partes, promovendo a justiça material e a pacificação social.

Dada a importância do direito fundamental ao acesso à justiça, iniciou-se nos idos de 1970 o estudo internacional mais paradigmático sobre esse direito — o Projeto Florença, coordenado por Mauro Cappelletti na Itália. A pesquisa foi revolucionária pois “[...] inovou ao privilegiar a consagração de valores de efetividade e justiça social[...] ” e “[...] revolucionou como movimento de reforma, em virtude das contribuições que prestou em termos de proposição de medidas concretas de amenização de entraves à efetivação do direito de acesso à justiça” (Goretti, 2021, p. 103).

O Projeto Florença teve projeção internacional, transcendeu os limites territoriais do país-sede e teve um caráter interdisciplinar, envolvendo pesquisadores, juristas, sociólogos, antropólogos, políticos e psicólogos de diferentes nacionalidades, pois discriminou diversas experiências e envolveu inúmeros países, tratando-se “[...] da mais importante investigação já realizada sobre a temática do acesso à justiça” (Goretti, 2021, p. 103).

A pesquisa realizada em Florença teve transcendência internacional pela participação de vários países mediante a apresentação de suas experiências as quais serviram de base para os movimentos de reformas processuais propostos (Oliveira, 2015, p. 23). Devendo-se registrar que o Brasil não participou do Projeto Florença. Eliane Botelho Junqueira (1996, p. 388) registra, acerca das razões pelas quais o Brasil não participou do Projeto Florença, que:

Os motivos para o despertar do interesse brasileiro no início dos anos 80 para esta temática, portanto, devem ser procurados não neste movimento internacional de ampliação do acesso à Justiça, mas sim internamente, no processo político e social de abertura política e, em particular, na emergência do movimento social que então se inicia. Invertendo o caminho clássico de conquista de direitos descrito por Marshall (1967), o caso brasileiro não acompanha o processo analisado por Cappelletti e Garth a partir da metáfora das três “ondas” do “acess-to-justice movement”. Ainda que durante os anos 80 o Brasil, tanto em termos da produção acadêmica como em termos das mudanças jurídicas, também participe da discussão sobre direitos coletivos e sobre a informalização das agências de resolução de conflitos, aqui estas discussões são provocadas não pela crise do estado de bem-estar-social, como acontecia então nos países centrais, mas sim pela exclusão da grande maioria da população de direitos sociais básicos, entre os quais o direito à moradia e à saúde.

Susana Bruno (2012, P. 33-34) acrescenta que:

Naquela época existiam algumas peculiaridades que justificavam a não participação do Brasil na elaboração do Projeto. Não havia tanta preocupação com os novos direitos, nem tampouco com meios alternativos para resolução de conflitos, talvez pela influência recebida dos países socialistas e comunistas, dos momentos sociais, políticos e econômicos vivenciados por causa da Guerra Fria. A população brasileira realmente encontrava-se em um momento ímpar, no qual se preocupava mais com a sua organização coletiva do que com interesses individuais.

Conclui-se que a influência que a pesquisa de Cappelletti e Garth teve foi de cunho doutrinária e desencadeou propostas de alteração legislativas e difusão de métodos conciliatórios, os quais tiveram por objetivo aliviar a sobrecarga do Poder Judiciário.

As pesquisas de Mauro Cappelletti, no Projeto Florença, instauraram o que se denomina “movimento universal de acesso à justiça”, que é um esforço global que visa garantir que todas as pessoas, independentemente de sua condição socioeconômica, raça, gênero, nacionalidade ou qualquer outra característica, tenham a capacidade de buscar e obter uma resolução justa para seus conflitos e reivindicações dentro do sistema jurídico. Esse movimento é fundamentado na ideia de que o acesso à justiça é um direito humano fundamental e um componente essencial para a realização de uma sociedade justa e equitativa.

O Projeto Florença dedicou-se ao estudo das causas, dos efeitos produzidos e das medidas de amenização dos obstáculos econômicos, organizacionais e processuais à efetivação do direito de acesso à justiça. Ao conjunto de medidas identificadas e propostas para o combate aos referidos entraves, deu-se o nome de “ondas renovatórias do acesso à justiça”. É importante registrar que o conjunto de medidas ao combate dos obstáculos foram chamadas de “ondas” exatamente por coadunar com esse fenômeno natural cuja característica é ir e vir, ou seja, a sucessão da

primeira, segunda e terceira ondas não ocorreu de forma linear, sequencial, pois não há a superação de uma onda pela outra e sim a sua concomitância.

Observa-se que a cada novo olhar que o Processo Civil assume em relação à questão do acesso à Justiça, somam-se novas pautas de discussão, sem desconsiderar aquelas já identificadas. Da mesma forma que em Direito Constitucional estuda-se as gerações de direitos e suas variadas formas de pensar na jusfundamentalidade dos princípios, analogicamente a evolução do direito de acesso à Justiça também passa a açambarcar novas dimensões, sem desconsiderar aquelas já conquistadas pela promoção do Judiciário (Oliveira, 2015, p. 35).

Destarte, as ondas renovatórias constituem o movimento universal de acesso à justiça, o qual, como dito anteriormente, teve início na Itália na década de 1970, mas irradiou para outros países, influenciando até os dias atuais os estudos do tema no mundo inteiro; por isso se trata de um movimento de caráter global.

Nesse movimento, a premissa maior estabelecida por Cappelletti e Garth (1988, p. 21) foi a de que, para haver um efetivo acesso à justiça, é necessária total paridade de armas, ou seja, deve-se “superar” a desigualdade existente entre as partes no processo e, diante disso, identificar o que gera o desequilíbrio entre as partes no processo; passou-se a propor ações visando minimizar e combater as causas desse desequilíbrio.

A partir daí, Cappelletti e Garth identificaram o primeiro obstáculo, que foi o de natureza econômica e que diz respeito à onerosidade financeira do litígio para as partes, tanto no que tange à falta de informações necessárias à existência e à defesa de direitos quanto à impossibilidade de arcar com os honorários advocatícios e as custas do processo.

A primeira onda, dessa forma, buscou promover medidas de combate a estes obstáculos econômicos. Cappelletti e Garth (1988, p. 21) registram: “Pessoas ou organizações que possuam recursos financeiros consideráveis a serem utilizados têm vantagens óbvias ao propor ou defender demandas”. Por conseguinte, é clara a desigualdade com relação àqueles que não possuem recursos econômicos, tanto para custear os honorários e demais despesas do processo como para obter as informações necessárias à defesa de seus direitos.

A partir daí, surgiram propostas visando minimizar essa quebra de isonomia gerada pela diferença econômica entre as partes, ocorrendo, por exemplo, a assistência

judiciária gratuita aos mais necessitados. No Brasil, temos como fruto deste movimento a Lei nº. 1060/50, que estabelece regras para a concessão de assistência judiciária aos necessitados.

O segundo obstáculo é o organizacional, o qual, por sua vez, consiste no conjunto de entraves que dificultam a efetivação de direitos difusos e coletivos no âmbito do processo judicial, tendo em vista que o sistema processualista é inteiramente voltado à proteção dos direitos individuais. Na segunda onda, o que se buscou foi o enfrentamento desses obstáculos processuais visando contornar o entrave organizacional do acesso à justiça.

De acordo com Cappelletti e Garth (1988, p. 49), essa onda “[...] forçou a reflexão sobre noções tradicionais muito básicas do processo civil e sobre o papel dos tribunais”, haja vista que, embora as legislações processuais tenham sido editadas almejando a tutela de direitos individuais, os direitos difusos e coletivos, com a evolução da sociedade, passaram a ser uma realidade sem que houvesse norma processual adequada à solução das respectivas demandas, dadas suas peculiaridades.

Nesse momento, o objetivo foi estudar a proposição de mudanças na legislação processual a fim de adequar alguns institutos à realidade desses novos direitos, tais como a legitimação ativa, a citação, a coisa julgada, entre outros. No Brasil, vê-se nessa fase a edição da Lei nº. 4717/65, que regula a ação popular, e a Lei nº. 7.347/85, que disciplina as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais oriundos de interesses difusos e coletivos.

A pesquisa coordenada por Cappelletti constatou que a mitigação de disparidades econômicas e a adequação da norma processual aos direitos difusos e coletivos não eram suficientes. Subsistia a necessidade de reformas processuais visando à simplificação de procedimentos e de criação de mecanismos alternativos de solução de conflitos com o objetivo de reduzir a morosidade do processo e viabilizar a prestação de uma justiça de qualidade.

Dessa forma, constata-se um terceiro e último obstáculo, de cunho processual e pertinente aos entraves de ordem técnica, relativos ao processo e que dificultam ou impedem o cumprimento dos seus escopos social, jurídico e político. Na terceira onda

do movimento universal de acesso à justiça, visando amenizar esse obstáculo, estabeleceu-se um conjunto de medidas a partir de duas frentes de ação: a primeira, na realização de alterações legislativas, no sentido de simplificar a legislação processual, retirando o excesso de formalismo desnecessário à segurança jurídica; a segunda no estabelecimento de medidas de fomento e difusão dos métodos alternativos de solução de conflitos ao processo judicial. Essa é a onda do movimento que interessa à presente pesquisa.

É nessa última onda que se propõe como medida de superação de obstáculos processuais o fomento à utilização dos métodos alternativos de solução de conflitos e a necessidade de criação de políticas e promoção de reformas com o escopo de melhoria da gestão do Poder Judiciário. O objetivo final da proposta era a obtenção de um acesso à justiça tempestivo, adequado e eficiente, ou seja, aliada à proposição de reformas legislativas que simplifiquem o fluxo processual, é necessário estimular a solução de conflitos por meios consensuais.

A presente pesquisa situa-se na perspectiva da terceira onda de acesso à justiça, uma vez que consiste no estudo do estímulo à utilização de métodos consensuais de solução de conflitos, como arbitragem, conciliação e mediação, e propõe medidas de amenização dos efeitos produzidos pelo obstáculo processual, especialmente no âmbito das serventias extrajudiciais. É de se registrar, ainda, quanto a esse ponto, que, para haver efetivo acesso à justiça, não basta tão somente viabilizar e proporcionar o acesso formal (tanto pelo Poder Judiciário como pelas serventias extrajudiciais ou por qualquer outra forma de solução de conflitos); é necessário que se confira às partes a solução mais adequada ao seu problema, conforme as peculiaridades do conflito, de forma que, em algumas situações, somente um acordo será eficaz para as partes, diante de uma relação anterior existente e que precisa ser preservada; entretanto, em outras situações, somente a decisão judicial promove uma solução adequada.

Para se efetivar o princípio do acesso à justiça, é necessário, além do acesso aos órgãos judiciais e da entrega da prestação jurisdicional em tempo hábil, que a solução do problema seja adequada às particularidades daquele caso concreto, que é o que será tratado na presente pesquisa, apresentando a satisfação de todas essas exigências por meio da solução dos conflitos, realizada pelas serventias extrajudiciais.

As pesquisas realizadas por Cappelletti e Garth deixaram um legado importante, tornando-se imperiosa a continuidade diante do surgimento de novos desafios que reconfiguram a problemática do acesso à justiça, o que vem sendo realizado por pesquisadores em um novo projeto internacional denominado *Global Access to Justice Project*, que tem o objetivo fundamental, segundo Peterson *et al.* (2023, p.), de “[...] pesquisar e identificar soluções práticas para a problemática do acesso à justiça, formando uma rede internacional de pesquisadores advindos de todas as partes do mundo, e em uma escala global sem precedentes”. Para Nunes e Malone (2023, p. 373), o *Global Access* “[...] foi idealizado para identificar, mapear e analisar as atuais tendências em prol do acesso à justiça em âmbito global, de modo a estimular discussões sobre a temática e contribuir para futuras reformas processuais”.

O *Global Access to Justice* se desenvolve a partir da realização de uma pesquisa empírica comparada, que compreende a aplicação de um questionário para coleta de dados fornecidos por países da América Latina, da África, da Oceania, da América do Norte, da Europa e da Ásia. Os resultados da pesquisa são publicados no site www.globalaccesstojustice.com, com o objetivo de iniciar a formação de quatro outras ondas do movimento de acesso à justiça, quais sejam: a quarta, que envolve a ética nas profissões jurídicas e o acesso dos advogados à justiça; a quinta, que diz respeito ao contemporâneo processo de internacionalização da proteção dos direitos humanos; a sexta, que se refere às iniciativas promissoras e novas tecnologias para aprimorar o acesso à justiça; a sétima, que abrange a desigualdade de gênero e raça nos sistemas de justiça.

Hoje, é possível constatar que, dos países da América Latina, apenas o Equador e o Chile apresentaram dados, não havendo informações quanto ao uso da tecnologia para o acesso à justiça. Dos países africanos que disponibilizaram dados, também se constata uma incipiência no que diz respeito à utilização da tecnologia como ferramenta para o acesso à justiça. Dos países que expuseram informações e cujos relatórios contemplam o uso da tecnologia para o acesso à justiça, destacam-se Bélgica, Canadá, China, Estados Unidos, entre outros. De acordo com Nunes e Malone (2023, p. 375), a Bélgica é o país que está mais adiantado em se tratando do uso da tecnologia para o acesso à justiça, vindo em seguida o Canadá, acerca do qual registram que “[...] pode ser considerado um dos mais exitosos exemplos entre os países que vêm utilizando a tecnologia para proporcionar um maior acesso à justiça aos seus cidadãos”.

O Brasil, até o presente momento, não divulgou dados acerca do uso de tecnologias para o acesso à justiça, entretanto sabe-se que atualmente temos o processo judicial eletrônico e outros sistemas de acesso dos jurisdicionados ao processo judicial e, no âmbito das serventias extrajudiciais, o acesso aos serviços cartorários por meio de centrais, que é o objeto da presente pesquisa.

São essas as considerações acerca do movimento do acesso à justiça e das pesquisas já realizadas e as que ainda estão em andamento sobre o tema, permitindo conclusão de que, dado o dinamismo do direito fundamental ao acesso à justiça, é necessário dar continuidade aos estudos a fim de minimizar os obstáculos sempre existentes com o objetivo de viabilizar o exercício e a aquisição de outros direitos e garantias constitucionais existentes.

Analizados o conceito e as pesquisas existentes acerca do direito humano fundamental ao acesso à justiça, passa-se ao estudo da crise de administração da Justiça brasileira e o modo como os entraves atualmente existentes e a morosidade do processo judicial afeta a efetivação do direito fundamental em estudo.

2.2 CONTORNOS DA CRISE DO JUDICIÁRIO BRASILEIRO

Atualmente vive-se o que é denominado por Boaventura Sousa Santos (2005, p. 165) “crise de administração da justiça”, que consiste na situação de colapso dos sistemas judiciais de solução de controvérsias e que obstaculizam ou, muitas vezes, impedem a efetivação do acesso à justiça e dos direitos dele decorrentes. A crise de administração da Justiça, em linhas gerais, nada mais é do que a deficiência ou ausência de prestação dos serviços pelo Poder Judiciário, gerada pela soma da sobrecarga de demandas em andamento e do ingresso a cada dia de novos processos, gerando um colapso. O que seria “administração da justiça”? Diddier Junior e Fernandes (2024, p. 44) apresentam o seguinte conceito para o termo:

Administração da justiça é a expressão que possui significado mais abrangente, relativo ao sistema de justiça globalmente considerado. Trata-se, aqui, de tema que alcança a estruturação e o funcionamento das variadas instituições que integram o sistema de justiça, de acordo com os respectivos regimes jurídicos, os mecanismos de articulação entre elas e a atuação dos sujeitos envolvidos com a solução de um problema jurídico. A administração da justiça envolve, então, um grau mais elevado de complexidade do que a administração judiciária, com ainda mais extensa multiplicidade de centros de poder e divisão de competência para concatenação.

Dessa forma, a crise atinge a administração da justiça, ou seja, todo o sistema de justiça, no qual se inserem as serventias extrajudiciais, como será tratado em seção posterior, considerando-se sua estrutura e seu funcionamento.

É importante registrar que o litígio e a necessidade de obter um pronunciamento judicial é infelizmente algo cultural. “A sociedade contemporânea é altamente conflitiva, atingida por um sempre crescente número de insatisfações envolvendo cada vez mais os seus integrantes” (Dinamarco; Badaró; Lopes, 2023, p. 34).

No Brasil, o relatório *Justiça em números*, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça anualmente e produzido com base em dados e informações relativas ao ano base anterior, apresenta elementos e informações acerca dessa crise. O último documento elaborado pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ, sob a supervisão da Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica, publicado pelo CNJ, tem como referência o ano de 2023 (CNJ, 2024), sendo que as informações ali constantes têm por base dados referentes às estatísticas de gastos e julgamentos informados periodicamente pelos tribunais integrantes do Sistema de Estatística do Poder Judiciário brasileiro (estando excluídos o Supremo Tribunal Federal e o Conselho Nacional de Justiça, os quais possuem relatório próprio).

Com base nesse relatório, pode-se verificar o quanto é grave a crise de administração da Justiça brasileira e como ela impacta no exercício do direito fundamental ao acesso à justiça, sendo imprescindível o estudo de medidas que promovam o efetivo, tempestivo e adequado acesso à justiça e que, apesar de não terem por finalidade aliviar a sobrecarga do Poder Judiciário, acabam, de forma reflexa, o fazendo.

Atualmente, como se verifica do anuário *Justiça em Números 2024* (CNJ, 2024, p. 18), há a) processos que aguardam desfecho judicial: 83,8 milhões, tendo um aumento de 1,1% comparado ao ano anterior. Desses processos, 18,5 milhões encontram-se suspensos, portanto, existem 63,6 milhões de processos pendentes de julgamento; b) novos casos: 35,3 milhões, o que foi considerado o maior patamar da série histórica e uma alta de 9,4% relativamente a 2022. Excluíram-se desse montante os recursos e execuções, logo, 22,6 milhões ingressaram pela primeira vez na Justiça em 2023; c) processos julgados: 33,2 milhões, sendo considerado o maior volume desde o início da elaboração do relatório, havendo um aumento de 11,3% em relação a 2022. A taxa de congestionamento é efeito disso.

Para o funcionamento regular dessa máquina, consta desse documento (CNJ, 2024, p. 25) que são necessários: a) R\$119,7 bilhões de reais para custeio de pessoal, o que equivale a 90,2% de todas as despesas do Poder Judiciário; b) R\$13 bilhões destinados a outras despesas, equivalentes a 9,8% de todo orçamento da Justiça; c) R\$3,6 bilhões de reais com tecnologia da informação, o que corresponde a 10,7% do orçamento do Poder Judiciário.

Apesar da grandiosidade do investimento público que hoje existe no quadro de pessoal do Poder Judiciário, no que diz respeito à força de trabalho, sabe-se que há um déficit no número de magistrados e servidores necessários ao bom e eficiente andamento da Justiça. De acordo com o relatório, há 4.505 cargos vagos de magistrados (CNJ, 2024, p. 100), ou seja, a cada ano o Poder Judiciário acumula mais e mais processos em seu estoque e a cada dia mais e mais novas demandas surgem, gerando um problema sem fim. Ainda que se aumente cada vez mais a estrutura física e humana dos tribunais, em algum momento, mais adiante, se retornará à mesma situação.

Nesse sentido, é interessante o apontado pelo relatório do CNJ acerca do tempo necessário para o julgamento das demandas acumuladas, sem o ingresso de novas causas. Confira-se:

[...] Tal volume de acervo processual significa que, mesmo que não houvesse ingresso de novas demandas e fosse mantida a produtividade dos(as) magistrados(as) e dos(as) servidores(as), seriam necessários aproximadamente 2 anos e 5 meses de trabalho para zerar o estoque. Esse indicador pode ser denominado como “Tempo de Giro do Acervo”. O tempo de giro do acervo é calculado pela razão entre os pendentes e os baixados. Na Justiça Estadual, o resultado é de 2 anos e 7 meses; na Justiça Federal, é de 2 anos e 10 meses; na Justiça do Trabalho, é de 1 ano e 4 meses; na Justiça Militar Estadual, é de 1 ano e 1 mês; e nos Tribunais Superiores, é de 1 ano e 2 meses [...] (CNJ, 2024, p. 138).

Baseado nisso, o Conselho Nacional de Justiça estabeleceu, para fins de apuração do desempenho dos tribunais, a chamada “taxa de congestionamento”, que [...] mede o percentual de processos que ficaram represados sem solução, comparativamente ao total tramitado no período de um ano. Quanto maior o índice, maior a dificuldade do tribunal em lidar com seu estoque de processos (CNJ, 2024, p. 158).

O relatório de 2024 registra ainda como tais taxas de congestionamento são relevantes, principalmente na Justiça estadual:

A taxa de congestionamento varia bastante entre os tribunais (Figura 78). Na Justiça Estadual, com taxa de congestionamento de 71,9%, os índices vão de 50,4% (TJRR) a 78,2% (TJSP). Na Justiça do Trabalho, com taxa de congestionamento de 56,7%, os índices partem de 39,5% (TRT22) e chegam a 68,2% (TRT10), e na Justiça Federal, com 73,6% de congestionamento, a menor taxa está no TRF5 (62,1%) e a maior no TRF3 (82,9%). (CNJ, 2024, p. 158)

Dessa forma, de nada adianta ter uma enorme máquina, com inúmeros magistrados e servidores de apoio eficientes e capacitados, sistemas de tecnologia da informação e equipamentos de ponta, se há um enorme estoque a ser baixado e uma demasiada quantidade de demandas ingressando a cada dia. A crise de administração da justiça não é algo que é exclusividade do Brasil e tem instigado pesquisas no mundo todo há muito tempo, tanto que o Projeto Florença remonta à década de 70 quando já se pesquisavam os obstáculos ao acesso à justiça. No âmbito da América Latina, Álvarez (2003, p. 15), analisando o panorama argentino, registra a sobrecarga do sistema judicial da Argentina:

Se ha llegado a decir, inclusive, que el sistema judicial de la Argentina está en estado de colapso, en razón de su congestionamiento por sobrecarga de causas, producto de altísima tasa de litigiosidad provocada por la sed de solucionar los problemas por derecho: el ingreso de las causas a los tribunales excede totalmente las posibilidades de absorción del sistema, que en un año sólo llega a procesar con resolución final menos de 10% de los casos que ingresan a él en el mismo período; y como la conclusión de las causas no es ni remotamente tan rápida como la asignación, aparece la acumulación y el atraso.¹

Observa-se nesse país, da mesma forma que no Brasil, a sobrecarga do Poder Judiciário, a alta taxa de litigiosidade e, em decorrência disso, a morosidade da entrega da solução do conflito às partes, bem como o prejuízo ao direito humano fundamental ao acesso à justiça.

Ainda com relação à crise do Poder Judiciário em outros países, foi analisado outro documento de extrema importância que é o “relatório produzido pela The European Commission for the Efficiency of Justice (CEPED), o “CEPEJ Studies” no ano de 2018 e que teve por base dados coletados em 2016 (disponível no site <https://www.coe.int/en/web/cepej/documentation/cepej-studies>). Nele, verificam-se os dados relativos aos processos pendentes, considerada a cada 100 habitantes.

¹ Chegou-se a dizer que o sistema judiciário argentino está em colapso, devido ao seu congestionamento devido à sobrecarga de processos, produto do altíssimo índice de litigância provocado pela sede de resolver os problemas de direito: admissão de processos aos tribunais supera totalmente as possibilidades de absorção do sistema, que num ano só processa com resolução final menos de 10% dos processos que nele entram no mesmo período; e como a conclusão dos casos não é tão rápida quanto a cessão, o acúmulo e o atraso aparecem.

Tabela - Número de processos pendentes de primeira instância de contencioso cível e comercial em 31 de dezembro de 2016 por 100 habitantes:

País	Número de processos pendentes
Albânia	0,4
Andorra	NA
Armênia	1,5
Austria	0,4
Azerbaijan	0,3
Belgium	NA
Bosnia e Herzegovina	7,2
Bulgária	NA
Croácia	3,8
Cyprus	NA
Republica Tcheca	1,4
Denmark	0,4
Estônia	0,5
Finlândia	0,1
França	2,4
Georgia	0,8
Alemanha	0,9
Grécia	2,3
Hungria	0,8
Islândia	NA
Irlanda	NA
Italia	4,1
Latvia	1,4
Lituânia	1,0
Luxemburgo	0,2
Malta	1,9
Moldavia	0,7
Mônaco	2,2
Montenegro	3,4
Holanda	0,3
Noruega	0,2
Polônia	1,9
Portugal	2,7
Romania	2,9
Russia	0,7
Servia	3,4
Slovaquia	1,7
Slovênia	2,0
Espanha	1,7
Suécia	0,3
Suíça	0,8
Macedônia	0,9
Turquia	2,2
Ucrânia	0,5
Inglaterra e País de Gales	NA
Escócia	NA
Israel	4,2
Marrocos	0,79
Média	1,2

Fonte: <https://www.coe.int/en/web/cepej/documentation/cepej-studies>. Anuário 2020.

No Brasil, a taxa de judicialização na primeira instância é bem maior do que a média europeia. De acordo com o anuário Justiça em Números (2024, p. 191) são 4.580.885 processos pendentes de julgamento nas searas cível e comercial, o que dividido pelo número de habitantes do país em 2024 (203.062.512) e depois calculados com base em 100 habitantes, resulta em 2,25, ou seja, quase o dobro da taxa da média europeia.

Outro dado importante é o que diz respeito ao quantitativo de magistrados por habitantes. No Brasil, de acordo com o relatório Justiça em Números (2024, p. 99), observa-se que o Poder Judiciário possui uma relação de 9 magistrados por 100 mil habitantes, enquanto que na Europa essa média² é de 18 juizes para cada 100 mil habitantes (dados disponíveis em: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Police, court and prison personnel statistics#18_professional_judges_per_100_000_inhabitants_in_the_2020-2022_period](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Police,_court_and_prison_personnel_statistics#18_professional_judges_per_100_000_inhabitants_in_the_2020-2022_period)).

Conclui-se que a crise de administração da justiça é algo que torna necessária a pesquisa tanto em países em desenvolvimento como em países desenvolvidos. Assim, a crise de administração da justiça não é algo que assola tão somente o Brasil, o que se pôde constatar tanto em razão dos movimentos existentes no mundo em busca de soluções para o problema quanto em razão dos índices de congestionamento relativos a outros países. Isso torna mais forte e real a necessidade de se buscar solução que promova o efetivo acesso à justiça e, via de consequência, diminua a carga do Poder Judiciário, permitindo que esse setor se ocupe com o que realmente só ele irá solucionar.

A crise de administração da justiça é tema complexo e que justifica a necessidade de criação de políticas e pesquisas visando buscar medidas de combate aos entraves que dificultam ou inviabilizam a efetivação do direito fundamental de acesso à justiça. Essa realidade reforça e justifica a importância das duas frentes de ação propostas no contexto da terceira onda do movimento universal de acesso à justiça para o combate dos obstáculos processuais: reformas legislativas de simplificação

² Trata-se de uma média calculada com base no quantitativo dos Países Europeus, ou seja, alguns possuem menos outros mais, como, por exemplo, na Croácia tem-se aproximadamente 42 magistrados a cada 100 mil habitantes enquanto na Áustria esse quantitativo totaliza aproximadamente 5 magistrados a cada 100 mil habitantes. Fonte: Figure 3 do estudo “Police, court and prison personnel statistics. Disponível em: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Police, court and prison personnel statistics#18_professional_judges_per_100_000_inhabitants_in_the_2020-2022_period](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Police,_court_and_prison_personnel_statistics#18_professional_judges_per_100_000_inhabitants_in_the_2020-2022_period)

processual e difusão de métodos autocompositivos de solução de conflitos tanto no âmbito judicial como no extrajudicial.

2.3 MEDIDAS DE AMENIZAÇÃO NO CONTEXTO DA TERCEIRA ONDA DO MOVIMENTO UNIVERSAL DE ACESSO À JUSTIÇA

Promovida a análise dos dados acerca da crise de administração da justiça e constatando-se que é necessário criar políticas e pesquisas visando implantar medidas de combate aos entraves que dificultam ou inviabilizam a efetivação do direito humano fundamental de acesso à justiça, passa-se ao estudo das medidas de amenização desse obstáculo no contexto da terceira onda do movimento do acesso à justiça.

Como visto anteriormente, o movimento universal de acesso à justiça, capitaneado por Mauro Cappelletti na década de 1970, foi fruto de uma pesquisa realizada em Florença, na Itália, denominada Projeto Florença, cujo objetivo foi identificar as causas e os efeitos produzidos por obstáculos à efetivação do acesso à justiça, bem como a apresentação de propostas para sua amenização.

Identificados os obstáculos, iniciou-se um movimento de reforma em busca da superação dos obstáculos identificados. Para Cappelletti e Garth (1988, p. 15), é necessário intentar uma efetividade do direito ao acesso à justiça, que só seria pleno e completo com a total paridade de armas. No entanto, superar totalmente essa desigualdade, de acordo com os autores, é algo utópico, razão pela qual Goretti (2021, p. 103) prefere utilizar a expressão “amenização”, em vez de superação, sendo por essa razão que se adota tal termo na presente pesquisa, já que a superação total dos obstáculos é realisticamente inviável.

Nesta pesquisa, Cappelletti passou a perseguir a superação ou a redução dos obstáculos à efetivação da justiça. É o que se denominou “ondas renovatórias do acesso à justiça”, que ocorreram em ordem cronológica, razão por que se denominam primeira, segunda e terceira ondas, todas já estudadas em seção anterior, razão pela qual esta parte da dissertação se concentrará na terceira onda do movimento. Na terceira onda do movimento se inserem as soluções consensuais de conflitos que estão no âmbito da amenização do obstáculo processual consistente nos entraves de

ordem técnica, relativos ao processo e que dificultam ou afastam do cumprimento dos seus escopos social, jurídico e político.

Nessa onda do movimento universal de acesso à justiça, estabeleceu-se um conjunto de medidas de combate aos obstáculos processuais a partir de duas frentes de ação: a primeira, na realização de alterações legislativas no sentido de simplificar a legislação processual, retirando o excesso de formalismo desnecessário à segurança jurídica; a segunda no estabelecimento de medidas de fomento e difusão dos métodos alternativos de solução de conflitos ao processo judicial. De acordo com Goretti, esta onda teve por finalidade a:

[...] identificação e proposição de medidas de combate a causas e efeitos produzidos pelos entraves que dificultam ou inviabilizam a realização de uma prestação jurisdicional verdadeiramente adequada, efetiva e tempestiva: os chamados obstáculos processuais (Goretti, 2021, p. 112).

Dessa forma, em sua pesquisa, Cappelletti constatou que a mitigação de disparidades econômicas e a adequação da norma processual aos direitos difusos e coletivos não era suficiente. Subsistia a necessidade de reformas processuais de simplificação de procedimentos e de mecanismos alternativos de solução de conflitos visando à redução da morosidade do processo e à prestação de uma justiça de qualidade. É nessa última onda do Projeto Florença que aparecem os métodos alternativos de solução de conflitos e a necessidade de criação de políticas e promoção de reformas com o escopo de melhoria da gestão do Poder Judiciário. O objetivo final é a obtenção de um acesso à justiça tempestivo e eficiente

A presente pesquisa enquadra-se no contexto da terceira onda de acesso à justiça e propõe medidas de amenização dos efeitos produzidos pelos obstáculos processuais, especialmente em medidas de desjudicialização de procedimentos visando a solução de conflitos. É de se registrar ainda, quanto à superação do obstáculo processual que impõe o estabelecimento de métodos alternativos de solução de conflitos, a necessidade de criar políticas que prevejam a desjudicialização de procedimentos não só que viabilizem o acesso formal (viabilizado tanto pelo Poder Judiciário como pelas serventias extrajudiciais ou por qualquer outra forma de solução de conflitos), mas também que se confira às partes a solução mais adequada ao seu problema.

Para se efetivar o princípio do acesso à justiça, é necessário, além do acesso aos órgãos judiciários e da entrega da prestação jurisdicional em tempo hábil, que a

solução do problema seja adequada às particularidades do caso concreto, que é o que será tratado na presente pesquisa, apresentando-se a satisfação de todas essas exigências por meio da solução dos conflitos realizadas pelas serventias extrajudiciais. Dessa forma, as medidas de minimização no contexto da terceira onda do movimento do acesso à justiça requerem não só o estabelecimento de políticas públicas de desjudicialização, mas também que as modalidades de solução alternativa de conflitos promovam o adequado deslinde do conflito.

No Brasil, no que diz respeito às medidas de amenização consistente no fomento da utilização de métodos consensuais de solução de conflitos, o Código de Processo Civil de 1973 previa a utilização facultativa da conciliação, o que só se tornou obrigatória com a reforma desse estatuto em 1995.

O movimento teve sequência e fortalecimento com a edição da Lei nº 9099, de 26 de setembro de 1995, dispondo acerca dos Juizados Especiais, e a Lei nº. 9307, de 23 de setembro de 1996, que apresentou a possibilidade de as partes estabelecerem a arbitragem como via de resolução de demandas.

A Lei nº 9.307 regulamentou a utilização da arbitragem no Brasil, método consensual de solução de conflitos em que um terceiro é escolhido pelas partes para a solução de eventual conflito existente entre elas. Quanto à norma em questão, é importante destacar a alteração legislativa promovida pela Lei nº. 13.129/2015, que ampliou o rol de conflitos que podem ser submetidos à arbitragem, destacando-se, em especial, os que envolvem a Administração Pública como parte. Esse evento reforça a tendência de difusão e fomento aos métodos alternativos de solução de conflitos no contexto do processo de desjudicialização.

Como ápice desse movimento de fomento à utilização dos métodos consensuais de conflitos, editou-se a Resolução nº125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça, que instituiu a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, visando à promoção e ao incentivo do uso da conciliação e da mediação como métodos alternativos ao adjudicatório. Dada a importância da normativa para o presente trabalho, essa resolução será mais bem aprofundada em seção própria.

Em 2015 foi publicado um novo Código de Processo Civil, por meio da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, que, em seu art. 3º, estabelece o princípio do acesso à justiça não somente no sentido formal de se viabilizar o direito de ter um pronunciamento judicial proferido, como a necessidade de promoção pelo Estado, sempre que possível, da solução consensual dos conflitos.

Na sequência, foi editada a Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, que dispõe sobre a mediação entre particulares como método alternativo de solução de conflitos e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública.

Atualmente, a legislação brasileira segue aprimorando e fomentando o uso dos métodos autocompositivos de solução de conflitos, de forma que o movimento de superação do obstáculo processual definido por Mauro Cappelletti no projeto de Florença tem continuidade até os dias atuais.

3 A POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE TRATAMENTO ADEQUADO DE CONFLITOS DE INTERESSES NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO E A DESJUDICIALIZAÇÃO À MODA BRASILEIRA

Como visto em seção anterior, o Poder Judiciário enfrenta crise de administração que tem causado perda de credibilidade social, violação e esvaziamento do direito ao acesso à justiça, uma vez que a prestação jurisdicional é morosa e, muitas vezes, ineficaz e inadequada.

Diante disso, foi necessário o estabelecimento de políticas públicas visando viabilizar ao jurisdicionado o devido acesso à justiça, bem como aliviar a sobrecarga do Poder Judiciário. Dentre essas políticas, verifica-se que o Judiciário tem tentado implementar medidas visando a melhoria e criação de sistemas de tecnologia da informação que otimizem a análise e a gestão dos processos judiciais; a contratação de novos servidores e magistrados e o fomento e a utilização de métodos conciliatórios de solução de conflitos, tudo visando melhorar a eficiência da prestação de serviços e desafogar o Poder Judiciário.

Interessa à presente pesquisa o fomento e a utilização de métodos conciliatórios de solução de conflito que se encontram concretizados na Política Judiciária Nacional instituída pelo Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução nº 125/2010 e no Código de Processo Civil. Trata-se, como bem salienta Goretti (2021, p. 340-341), de uma mudança paradigmática de um sistema adjudicatório de prestação jurisdicional para um novo modelo de justiça conciliatória e coexistencial:

[...] o CNJ (2010) sinaliza a superação do paradigma de um sistema monista de justiça, centrado na lógica do processamento de lides, que cede espaço para a consolidação de um novo modelo de justiça, bastante alinhado com o já mencionado modelo norte-americano dos Multi-door Courthouse, sustentando a lógica da gestão de conflitos por múltiplas portas, mediante o emprego de métodos e técnicas diversificados.

Essa mudança de paradigma tem como um dos pressupostos fundamentais a reconfiguração das perspectivas metodológicas da administração da justiça. Exige-se uma profunda mudança de entendimento acerca do papel desempenhado por juízes e tribunais no trato dos conflitos de interesses. O Judiciário deixa de ser visto como o locus do processamento de lides para se afirmar como o espaço público de gestão adequada, plural e democrática de conflitos. Juízes e tribunais passam a se comportar como gestores de conflitos de interesses e não mais como administradores de processos.

A presente seção tomará esse dispositivo como objeto de análise que também contemplará, além do estudo da Resolução nº. 125/2010 do Conselho Nacional de

Justiça, os métodos consensuais de solução de conflitos previstos no Código de Processo Civil brasileiro. Foram eleitos dois métodos autocompositivos de solução de conflitos — a mediação e a conciliação —, para, ao final, promover uma crítica à Política Judiciária Nacional, tal como prevista atualmente, e tratar da ofensa ao princípio da confidencialidade na realização da audiência de conciliação e mediação pelo juiz da causa.

No que diz respeito à crítica à Política Judiciária Nacional, iniciaremos o estudo realizando uma análise acerca do conceito de desjudicialização, a fim de apresentar o motivo pelo qual se considera que, na verdade, o que se faz é desvirtuar a desjudicialização, que, nas lições de Goretti é a denominada “desjudicialização à moda brasileira” (2021, p. 101):

A primeira exigência nos remete à desjudicialização: fenômeno que se desenvolveu no Brasil, de forma desvirtuada. Em terras brasileiras, as Políticas Públicas de desjudicialização buscam, basicamente, criar mecanismos processuais para que sejam retirados do âmbito do Poder Judiciário, conflitos já judicializados, mediante realização de audiências de conciliação e mediação.

Para desjudicializar, efetivamente, a Resolução nº. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça deveria já prever a distribuição dos conflitos diretamente para entes externos ao Poder Judiciário, seja para as serventias extrajudiciais, seja para câmaras privadas de conciliação e mediação. Da forma como projetada a política, mantém o controle e solução dos conflitos nas mãos do Poder Judiciário, mantendo a sobrecarga deste órgão e não amenizando o problema da crise de efetividade do mesmo. É o que se analisará à seguir.

3.1 A RESOLUÇÃO Nº 125, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2010, DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

O ponto de maior destaque acerca da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses é a importância que a norma dá ao acesso à justiça por meio da solução adequada dos conflitos. A Resolução nº 125/2010, em resposta aos problemas decorrentes da sobrecarga do Poder Judiciário, apresenta como objetivo maior e mais importante promover e aumentar o acesso a uma ordem jurídica justa e efetiva por meio de uma gestão adequada de conflitos, sustentando a necessidade de conferir ao jurisdicionado a solução mais adequada, efetiva, tempestiva e condizente ao problema que apresenta. Supera, por conseguinte, a ideia

de que acesso à justiça seria apenas o direito de demandar o Poder Judiciário e obter um pronunciamento sobre determinado problema, o que consistia na roupagem clássica do direito ao acesso à justiça.

Tal ponto está posto com clareza no terceiro considerando da referida resolução: “O direito de acesso à justiça, previsto no artigo 5º, da Constituição Federal, além da vertente formal perante os órgãos judiciários implica acesso à ordem jurídica justa” (Brasil, 2010). E o que seria o acesso a uma ordem jurídica justa? Trata-se de uma visão ampliada sobre o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional que, conforme destaca Watanabe (2019, p. 109), sofreu uma atualização desde o início da década de 80:

O princípio do acesso à justiça passou por uma grande atualização: deixou de significar mero acesso aos órgãos judiciários para proteção contenciosa dos direitos para constituir acesso à ordem jurídica justa, no sentido de que os cidadãos têm o direito de serem ouvidos e atendidos não somente em situação de controvérsias com outrem, como também em situação de problemas jurídicos que impeçam o pleno exercício da cidadania, como nas dificuldades para a obtenção de documentos seus ou de seus familiares ou os relativos a seus bens. Portanto, o acesso à justiça, nessa dimensão atualizada é mais amplo e abrange não apenas a esfera judicial, como também a extrajudicial. Instituições como Poupa Tempo e Câmaras de Mediação, desde que bem organizadas e com funcionamento correto, asseguram o acesso à justiça aos cidadãos nessa concepção.

Ocorreu uma mudança clara de um paradigma de que o acesso à justiça consiste no direito ao acesso formal ao Judiciário, nos termos literais do artigo 5º da Constituição. O acesso à justiça adquire uma abordagem mais ampla, passando a se tratar da solução tempestiva, efetiva e adequada do conflito, ou seja, não basta mais viabilizar ao jurisdicionado acesso aos órgãos jurisdicionais, seja reduzindo, seja retirando os custos do processo, viabilizando assistência jurídica gratuita, entre outros. É necessário que a tutela jurídica seja adequada a resolver o conflito conforme sua natureza e peculiaridade das partes, como também seja conferida a tempo, de forma a ser eficaz para as partes.

Watanabe (2019) amplia o conceito de acesso à justiça, sustentando a necessidade de mudar também o pensamento e a cultura existente em nossa sociedade, e pontua que aplicar um direito substancial ao caso concreto, mesmo que essa aplicação seja injusta, não viabiliza o acesso à justiça e sim dificulta-o e obstaculiza-o.

Nessa toada, surgiu a Resolução nº. 125/2010 e incorporou essa nova leitura do direito ao acesso à justiça, estabelecendo de maneira clara e expressa o que é esse

direito. O quarto considerando da resolução é mais específico ao tratar da acesso à justiça por meio da solução adequada dos conflitos:

Cabe ao Poder Judiciário estabelecer política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses, que ocorrem em larga escala e crescente na sociedade, 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 (Brasil, 2015, p. 1).

Essa diretriz pretende mudar uma cultura de tratamento generalizado dos conflitos que causa o encaminhamento de toda e qualquer situação ao crivo do Poder Judiciário. Ocorre que, em que pese seja o Judiciário o órgão com atribuição primordial de resolver conflitos e obter a almejada pacificação social no Estado Democrático de Direito, nem sempre a solução adjudicada é a mais adequada e eficaz a deslindar aquele caso concreto. A ampliação do conceito de acesso à justiça considera que cada conflito é único, irrepetível e concreto, motivo pelo qual deve ser tratado de maneira peculiar, sendo necessário estabelecer critérios objetivos para a escolha do melhor método de solução.

De acordo com Goretti (2021, p. 248), para se identificar o método adequando é necessário promover uma anamnese criteriosa do conflito, identificando suas particularidades para então escolher qual o método mais adequado a solucioná-lo. A gestão adequada de conflitos é uma atividade que se desenvolve em três etapas: (i) diagnóstico do conflito; (ii) escolha do melhor método; (iii) execução do método escolhido.

Na primeira, o gestor deve fazer um exame minucioso do conflito, levando em consideração suas particularidades. Nesse momento, o gestor ouve ativamente o relato da parte sobre o conflito, tentando captar as informações veladas, ou seja, aquelas não relatadas espontaneamente. Na segunda etapa, o gestor passa à escolha do método adequado. Propõe-se que o processo de escolha seja realizado com a aplicação de critérios racionais e objetivos, orientadores da realização de “testes de falseamento das alternativas de encaminhamento disponíveis”: orientação individual, processo judicial individual, arbitragem, serventia extrajudicial, negociação direta, conciliação e mediação (Goretti, 2021, p. 253).

Os testes de falseamento permitem que o gestor do conflito exclua ou elimine, do universo de métodos de prevenção ou solução disponíveis, aqueles que não são adequados às particularidades do caso concreto, diagnosticadas na etapa anterior. Por exemplo, um caso em que se verifica que as partes estão dispostas a compor e o objeto está inserido no contexto de uma relação que tende a continuar após a resolução da disputa, por exclusão de todos os métodos de solução de conflitos existentes, o mais pertinente seria a mediação.

Por fim, tem-se o encaminhamento final, que é a execução do método escolhido, com realização, pelo próprio gestor, da orientação individual, mediação, conciliação, arbitragem, entre outros. Mais uma vez, Watanabe (2019, p. 82) confirma:

Pode-se afirmar, assim, sem exagero, que os meios consensuais de solução de conflitos fazem parte do amplo e substancial conceito de acesso à justiça, como critérios mais apropriados do que a sentença, em certas situações, pela possibilidade de adequada solução à peculiaridade do conflito, à sua natureza diferenciada, às condições e necessidades especiais das partes envolvidas. Trata-se, enfim, de um modo de se alcançar a justiça com maior equanimidade e aderência ao caso concreto.

A Resolução nº. 125/2010, em seu sexto considerando, destaca a conciliação e a mediação como importantes métodos para atender aos seus propósitos:

A conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e que a sua apropriada disciplina em programas já implementados no país têm reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças (Brasil, 2010, p. 2).

Ainda no sexto considerando, aponta-se que se pretende reduzir o judicialização. Vê-se que, embora o objetivo central da norma seja fomentar a utilização de métodos consensuais de tratamento de conflitos e promover o acesso à justiça por meio da solução mais adequada às peculiaridades da questão, isso gera como consequência natural a redução da excessiva judicialização dos conflitos e o alívio da sobrecarga do Poder Judiciário. Nesse sentido, registra Watanabe (2011, p. 4):

Por meio dessa política pública judiciária, que proporcional aos jurisdicionados uma solução mais adequada dos conflitos, o Judiciário Nacional estará adotando um importante filtro da litigiosidade, que ao contrário de barrar o acesso à justiça assegurará aos jurisdicionados o acesso à ordem jurídica justa, e além disso atuará de modo importante na redução da quantidade de conflitos a serem ajuizados e também, em relação aos conflitos judicializados, a sua solução pelos mecanismos de solução consensual de conflitos, o que certamente determinará a redução substancial da quantidade de sentenças, de recursos e de execuções judiciais.

A finalidade maior da norma, destarte, é a efetivação integral do princípio do acesso à justiça, sendo o alívio da sobrecarga do Poder Judiciário uma consequência natural da implementação dos objetivos delineados na política. No entanto, é um equívoco dizer que o objetivo da Resolução nº 125/2010 do CNJ é diminuir a quantidade de processos ingressos e em trâmite no Judiciário.

A grande contribuição que uma Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses no âmbito do Poder Judiciário pode prestar não é, em si, a possibilidade de realização de acordos ou a redução do acervo processual que tende a crescer. A propósito, o progressivo crescimento do número de demandas ingressadas no Judiciário tende a ser mantido, independente da formação ou não de uma cultura de consenso, enquanto não for superada a já denunciada cultura da violação de direitos por parte daqueles que protagonizam significativa parcela dos processos que se acumulam no Brasil (Goretti, 2021, p. 343).

O nono considerando, por sua vez, indica como deve ser feita a organização dos serviços, conforme se vê a seguir:

A organização dos serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos deve servir de princípio e base para a criação de Juízos de resolução alternativa de conflitos, verdadeiros órgãos judiciais especializados na matéria (Brasil, 2010, p. 2).

Feitas tais considerações sobre a Resolução nº 125/2010 passa-se a análise das regras por ela trazidas. A resolução do Conselho Nacional de Justiça é aplicável ao Poder Judiciário e isso se extrai de seu preâmbulo, seus considerandos, suas diretrizes e seus objetivos.

O preâmbulo da Resolução nº. 125/2010 destaca que a norma “[...] dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências” (2010, p. 1), ou seja, a política é aplicada e regula a gestão adequada de conflitos apenas dentro do Poder Judiciário, o que significa que não estabelece normas, diretrizes e objetivos para solução consensual de conflitos por instituições que estão fora do Poder Judiciário.

Por sua vez, em seus considerandos, a Resolução indica que é necessário difundir e apoiar a sistematização e o aprimoramento das práticas já adotadas “pelos tribunais” e é necessário organizar os serviços de conciliação, mediação e outros métodos para a criação de “Juízos de resolução alternativa de conflitos, verdadeiros órgãos judiciais especializados na matéria” (Brasil, 2010, p. 1), isto é, estabelece a solução consensual de conflitos dentro do Poder Judiciário.

Nesse contexto, destacam-se três importantes pressupostos da Resolução nº 125/2010: i) o direito ao acesso à justiça implica o acesso a uma ordem jurídica justa e efetiva; ii) cabe ao Poder Judiciário organizar os serviços prestados por outros mecanismos de solução de conflitos; iii) é necessário incentivar e aperfeiçoar esses mecanismos bem como uniformizar a prática das formas conciliatórias existentes (Brasil, 2010).

Por sua vez, as diretrizes da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário,, estabelecidas pelo art. 2º da Resolução nº. 125/2010, se resumem em: centralização das estruturas judiciárias, adequada formação e treinamento de servidores, conciliadores e mediadores e acompanhamento estatístico específico (Brasil, 2010).

A resolução se estrutura da seguinte forma: o Capítulo I trata da política pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses e estabelece diversas obrigações aos tribunais e órgãos judiciários no sentido de oferecerem mecanismos de soluções consensuais de conflitos e capacitarem servidores, conciliadores e mediadores; o Capítulo II apresenta as atribuições do Conselho Nacional de Justiça na política, destacando-se a obrigatoriedade de organizar programa de incentivo à autocomposição de litígios; no Capítulo III apresentam-se as atribuições dos tribunais, entre as quais a obrigação de criar os Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Nupemec) e Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc), ambos órgãos inseridos na estrutura do Poder Judiciário com a finalidade de capacitar mediadores e conciliadores; no Capítulo IV, a resolução trata da obrigatoriedade de se criar o “portal da conciliação” a fim de promover a transparência dos dados e das informações relativas às soluções consensuais realizadas e o compartilhamento de notícias e informações.

Com relação aos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSCS³, é necessário apresentar algumas considerações importantes e analisar alguns dados estatísticos. Os Cejusc originam-se das experiências anteriores, em especial aquelas provenientes na Lei nº. 9099/95 (Juizados Especiais), e consistem

³ Registra-se, apenas à título de informação, que o nome “Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania” foi dado pela Resolução nº. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça. O Código de Processo Civil de 2015 alterou essa nomenclatura para “Centros Judiciários de Solução Consensual de Conflitos”. A ideia inicial da Política Nacional era que estes centros funcionassem como atendimento jurídico e de emissão de documentos ao cidadão, o que não aconteceu.

em unidades especializadas do Poder Judiciário brasileiro, criadas com o objetivo de promover a resolução consensual de conflitos por meio de métodos alternativos, como a mediação, a conciliação e a prestação de serviços de orientação dos cidadãos. Tais unidades têm como principal função a realização e a gestão das sessões e audiências de conciliação e mediação a cargo de conciliadores e mediadores,, como também atendimento e orientação às pessoas que possuem dúvidas quanto ao exercício de direitos.

De acordo com o art. 10 da Resolução nº 125/2010, os Cejusc possuem três setores: um de cidadania, que se presta a prestar orientação aos cidadãos; um setor pré-processual, que realiza as sessões de conciliação e mediação nos próprios centros, antes de qualquer ingresso no Poder Judiciário, e um setor processual, em que se realizam as sessões de mediação e conciliação após já instaurado o processo judicial.

É importante citar a informação constante do *site* do Conselho Nacional de Justiça acerca dos Cejusc, os quais podem ser considerados órgãos de triagem de conflitos para encaminhamento do método mais adequado, confira-se:

[...] os Cejuscs *[sic]* são as “células” de funcionamento da Política Pública, nas quais atuam os grandes responsáveis pelo seu sucesso, suas “peças-chave”, que são os conciliadores, mediadores e demais facilitadores de solução de conflitos, bem como os servidores do Judiciário, aos quais cabe a triagem dos casos e a prestação de informação e orientação aos jurisdicionados para garantia do legítimo direito ao acesso à ordem jurídica justa (Política [...], acesso em 26 jun. 2024)..

Nos Cejusc, a mediação e a conciliação são conduzidas por mediadores e conciliadores capacitados, que atuam como facilitadores do diálogo entre as partes, ajudando-as a encontrar uma solução mutuamente aceitável para o conflito. Dessa forma, vê-se que a Resolução nº. 125/2010 surgiu no contexto de uma crise de administração da Justiça brasileira, mas o seu objetivo não é desafogar o Poder Judiciário, isso é uma consequência natural. A normativa objetiva primordialmente modificar o paradigma de que direito ao acesso à justiça é poder demandar ao Judiciário e dele obter um pronunciamento jurisdicional.

Ao institucionalizar essa nova leitura do acesso à justiça com a qualidade de que esse direito seja o acesso a uma ordem jurídica justa, a Resolução nº 125/2010 aponta a necessidade de que a solução do conflito seja adequada, tempestiva e efetiva e,

nesse diapasão, torna-se imperativo o uso e o fomento de métodos autocompositivos de solução dos conflitos.

3.2 O CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015 E O FOMENTO AOS MÉTODOS DE SOLUÇÃO AUTOCOMPOSITIVOS

O Código de Processo Civil brasileiro foi sancionado em 2015 e reforçou o fomento à utilização dos métodos autocompositivos. O art. 3º incorporou a essência do direito fundamental ao acesso à justiça e, em seus parágrafos, instituiu a necessidade de se estimular a solução consensual de conflitos. Nesse contexto, o atual estatuto processual incorpora as diretrizes e os objetivos estabelecidos na Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça, estabelecendo normas de fomento e regulação da mediação da e conciliação.

Dessa forma, pode-se considerar que a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário também está prevista em diversos dispositivos do Código de Processo Civil de 2015, que estabelecem a importância da conciliação, da mediação e de outros métodos de solução consensual de conflitos, regulando a forma como o Judiciário deve tratar os litígios.

O novo CPC investe muito nos métodos consensuais de solução de conflitos (conciliação e mediação), que utilizam um terceiro facilitador para que as próprias partes cheguem à solução do conflito e à pacificação mais completa. Basta verificar que os coloca em um amplo quadro de política judiciária, logo nos parágrafos do art. 3º, quando estabelece, como dever do Estado, promover, desde que possível, a solução consensual dos conflitos, a ser incentivada por todas as instituições ligadas à justiça, antes ou durante o processo (Grinover, 2015, p. 2).

Dito isto, é importante apresentar os dispositivos do Código de Processo Civil que tratam da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses e fomentam a utilização dos métodos autocompositivos.

Primeiramente observe-se o art. 3º, § 3º. Esse dispositivo estabelece que a conciliação, a mediação, a arbitragem e outros métodos de solução consensual de conflitos devem ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público; destaca que isso deve ser feito durante o processo judicial, ou seja, independentemente da fase em que o processo se encontra, devem

os atores do processo, percebendo que é possível compor, promover a tentativa de acordo.

O art. 165 repete a obrigatoriedade dos tribunais, prevista na Resolução nº. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, de criação de centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação; como também a obrigatoriedade de desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição. Esse artigo é importante também, pois apresenta nos §§ 2º e 3º a diferença entre conciliação e mediação, o que confere ao gestor do conflito um norte para a escolha do método que deve ser utilizado.

Em seguida, o art. 166 apresenta os princípios informadores da mediação e da conciliação, quais sejam: independência, imparcialidade, autonomia da vontade, confidencialidade, oralidade, informalidade e decisão informada. Trata-se de dispositivo que apresenta os princípios já estabelecidos na Lei nº. 13.140/2015. Já o art. 167 trata do cadastro nacional de mediadores e conciliadores, tema que não está previsto na Resolução nº. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, assim como trata das câmaras privadas de conciliação e mediação. Do art. 165 ao 175 há uma novidade apresentada pelo Código de Processo Civil de 2015, pois dedica uma seção aos conciliadores e mediadores e os colocam no rol dos auxiliares da Justiça.

O art. 334, por sua vez, trata da obrigatoriedade de designação de audiência de mediação e conciliação no processo judicial, a denominada “mediação judicial”. A audiência obrigatória é uma novidade que chega com o Código de Processo Civil de 2015 e institui uma audiência que deve ser prévia à contestação e é destinada exclusivamente à tentativa de composição.

Cabe destacar que há uma evolução no que tange a essas audiências, que merecem ser conhecidas e analisadas. Ainda sob a égide do Código de Processo Civil de 1973, houve um avanço no sentido de se buscar a solução consensual, ainda que tímida. A Lei nº. 10.444, de 7 de maio de 2002 promoveu alteração no art. 331 do então Código de Processo Civil vigente⁴ e instituiu a chamada “audiência preliminar”, que deveria

⁴ **Art. 331.** Se não ocorrer qualquer das hipóteses previstas nas seções precedentes, e versar a causa sobre direitos que admitam transação, o juiz designará audiência preliminar, a realizar-se no prazo de 30 (trinta) dias, para a qual serão as partes intimadas a comparecer, podendo fazer-se representar por procurador ou preposto, com poderes para transigir. (Redação dada pela Lei nº 10.444, de

ser designada nos processos cujo objeto admitisse transação. O acordo, se obtido, era reduzido a termo e homologado. Não obtido o acordo, o juiz promovia o saneamento do processo e seguia à instrução. Na prática, tentava-se a conciliação no início do processo nessa audiência preliminar, mas se essa audiência não ocorresse, seguia-se ao saneamento no mesmo ato, ou seja, não se tratava de uma audiência específica para a tentativa de composição, mas havia uma semente dessa proposta.

Em que pese o Código de Processo Civil de 1973 ter incluído a audiência de conciliação, era facultativa, passando a ser obrigatória somente com a reforma de 1995. Apesar disso, a mentalidade compositiva dos operadores do Direito relativizava essa obrigatoriedade:

A mentalidade dos operadores do direito, formalista e presa às práticas do passado, procurou relativizar a obrigatoriedade da tentativa de conciliação, levando alguns juízes, com o aplauso dos advogados, a buscarem quase exclusivamente a solução sentenciada, consolidando-se assim, de modo assustador e prejudicial à correta política de administração da justiça, a “cultura da sentença” em detrimento da “cultura da pacificação” (Watanabe, 2019, p. 83).

Com o Código de Processo Civil de 2015, houve mais avanços, pois a audiência é considerada própria, obrigatória e autônoma para a tentativa de composição e o saneamento fica postergado, não ocorrendo naquele mesmo ato. Ela está prevista no art. 334 do Código de Processo Civil:

Art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência.

§ 1º O conciliador ou mediador, onde houver, atuará necessariamente na audiência de conciliação ou de mediação, observando o disposto neste Código, bem como as disposições da lei de organização judiciária.

§ 2º Poderá haver mais de uma sessão destinada à conciliação e à mediação, não podendo exceder a 2 (dois) meses da data de realização da primeira sessão, desde que necessárias à composição das partes.

§ 3º A intimação do autor para a audiência será feita na pessoa de seu advogado.

7.5.2002) **§ 1º** Obtida a conciliação, será reduzida a termo e homologada por sentença. (Incluído pela Lei nº 8.952, de 13.12.1994) **§ 2º** Se, por qualquer motivo, não for obtida a conciliação, o juiz fixará os pontos controvertidos, decidirá as questões processuais pendentes e determinará as provas a serem produzidas, designando audiência de instrução e julgamento, se necessário. (Incluído pela Lei nº 8.952, de 13.12.1994) **§ 3º** Se o direito em litígio não admitir transação, ou se as circunstâncias da causa evidenciarem ser improvável sua obtenção, o juiz poderá, desde logo, sanear o processo e ordenar a produção da prova, nos termos do § 2º. (Incluído pela Lei nº 10.444, de 7 de maio de 2002).

§ 4º A audiência não será realizada:

I - se ambas as partes manifestarem, expressamente, desinteresse na composição consensual;

II - quando não se admitir a autocomposição.

§ 5º O autor deverá indicar, na petição inicial, seu desinteresse na autocomposição, e o réu deverá fazê-lo, por petição, apresentada com 10 (dez) dias de antecedência, contados da data da audiência.

§ 6º Havendo litisconsórcio, o desinteresse na realização da audiência deve ser manifestado por todos os litisconsortes.

§ 7º A audiência de conciliação ou de mediação pode realizar-se por meio eletrônico, nos termos da lei.

§ 8º O não comparecimento injustificado do autor ou do réu à audiência de conciliação é considerado ato atentatório à dignidade da justiça e será sancionado com multa de até dois por cento da vantagem econômica pretendida ou do valor da causa, revertida em favor da União ou do Estado.

§ 9º As partes devem estar acompanhadas por seus advogados ou defensores públicos.

§ 10. A parte poderá constituir representante, por meio de procuração específica, com poderes para negociar e transigir.

§ 11. A autocomposição obtida será reduzida a termo e homologada por sentença.

§ 12. A pauta das audiências de conciliação ou de mediação será organizada de modo a respeitar o intervalo mínimo de 20 (vinte) minutos entre o início de uma e o início da seguinte (Brasil, 2015, art. 334).

Dessa forma, ao contrário do que era previsto antes, a audiência é efetivamente obrigatória, não bastando a tentativa formal da conciliação, mas impondo-se empenho dos atores para ultimar a composição. Tanto é assim que o §4º do art. 334 é taxativo ao dispor os únicos dois casos em que a audiência pode ser dispensada: I. se ambas as partes manifestarem, expressamente, desinteresse na composição consensual e II. quando não se admitir a autocomposição. Registre-se, quanto ao inciso II do art. 334, que o legislador foi genérico, não falando de “direitos indisponíveis”, por exemplo, de forma que ficará à cargo da lei especial dispor se determinado direito é ou não passível de negociação.

Por fim, os art. 694 e 695, que são específicos para as ações de família. Em razão da natureza continuada desses tipos de relações, o Código de Processo Civil enfatiza que, em tais espécies de conflitos, deverão ser ultimados todos os esforços possíveis para obter o consenso.

Os dispositivos do Código de Processo Civil de 2015, assim, refletem a importância atribuída pelo ordenamento jurídico brasileiro à promoção da cultura da conciliação e

da mediação como meios eficazes de resolução de conflitos, contribuindo para a efetividade do acesso à justiça e para a pacificação social. No item a seguir, trataremos da conciliação e da mediação, sobre as quais houve especial enfoque pelo legislador no Código de Processo Civil e que também são de grande relevância para a presente pesquisa.

3.3 MÉTODOS DE SOLUÇÃO AUTOCOMPOSITIVOS DE CONFLITO: A MEDIAÇÃO E A CONCILIAÇÃO

Inicialmente é importante destacar que a utilização de métodos consensuais autocompositivos de solução de conflitos nas sociedades precedem historicamente à jurisdição estatal. Antigamente confiava-se ao líder da comunidade a tarefa de auxiliar as partes a chegarem em um consenso.

Nas sociedades primitivas, quando se perceberam os riscos e danos da autotutela, atribuiu-se a solução dos conflitos a terceiros, que atuavam como árbitros ou como facilitadores, para que se atingisse o consenso. Incumbia-se dessa função uma pessoa respeitável da comunidade — sacerdote, ancião, cacique, o próprio rei (como Salomão) — e se obtinha a pacificação, sem necessidade de recorrer à justiça pelas próprias mãos (Grinover, 2015, p, 125).

Apenas à título ilustrativo, já que não cabe na presente pesquisa o estudo aprofundado da origem e do desenvolvimento histórico dos institutos, observa-se que a utilização dos métodos conciliatórios no Brasil é algo que remonta ao período colonial, havendo trechos de normas nas Ordenações Manuelinas e Filipinas que já apresentavam formas conciliatórias de resolução de conflitos (Debs; Debs; Silveira, 2020, p. 22).

A primeira Constituição brasileira, de 1824, manteve a necessária tentativa de conciliação entre as partes em litígio.

Historicamente, é sabido que é muito antigo, em nosso país, o uso de meios consensuais para a composição de litígios. Logo em seguida à independência do nosso país, na Constituição Imperial, que é de 1824, ficou afirmada a obrigatoriedade de prévia tentativa de conciliação para se ter acesso à justiça. Seu art. 161 dispunha expressamente que, 'sem se fazer constar que se tem tentado o meio de reconciliação, não se começará processo algum'. E o art. 162 completava: 'para esse fim haverá juiz de paz' (Watanabe, 2019, p. 83).

Os estatutos processuais pátrios também trataram da necessidade de tentativa de conciliação. O Código de Processo Civil de 1973 previa a utilização facultativa da

conciliação, o que só se tornou obrigatório com a reforma de 1995 e impôs a realização de audiência preliminar de tentativa de conciliação.

Posteriormente ao Código de Processo Civil de 1973, ocorreu a edição da Lei nº.9099/1995, dispondo acerca dos Juizados Especiais, em que o uso da conciliação se tornou mais forte e impositivo, pois nos processos de competência das justiças de pequenas causas, havia a necessária audiência preliminar de conciliação, e da Lei nº 9307/1996, que apresentou a possibilidade de as partes estabelecerem a arbitragem como via de resolução de demandas. Portanto, vê-se que os métodos autocompositivos de solução de conflitos são previstos no Brasil desde período colonial e vêm evoluindo gradativamente no ordenamento jurídico brasileiro.

Ocorre que, com a sobrecarga do Poder Judiciário, as crises de administração da justiça e a necessidade de se promover solução adequada aos conflitos de interesses visando atingir um efetivo acesso à justiça. Tais crises, como tratado anteriormente, consistem em problemas de ordem mundial, razão pela qual iniciou-se um movimento legislativo mais incisivo em busca da adoção ainda mais intensa de formas autocompositivas de solução de conflitos para a efetivação do princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Esse movimento legislativo em busca do fomento da utilização de métodos autocompositivos de solução de conflitos teve como ápice a edição da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, que instituiu a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, estudada no item anterior, e que tem como objetivo a promoção e o incentivo do uso da conciliação e da mediação como métodos alternativos ao adjudicatório, conforme já tratado anteriormente.

Em seguida, em 2015, foi publicado um novo Código de Processo Civil pela Lei nº. 13.105/2015, que, em seu art. 3º, apresenta o princípio do acesso à justiça não somente no sentido formal de se viabilizar o direito de ter um pronunciamento judicial proferido, mas também na necessidade de promoção pelo Estado, sempre que possível, da solução consensual dos conflitos. Nesse mesmo ano, foi publicada a Lei nº. 13.140/2015 — a lei de mediação —, regulando esse método de forma específica.

Vê-se que a mudança legislativa acompanhou uma mudança de mentalidade, até então predominante, de que a boa solução de conflitos era a adjudicada e que via na

sentença judicial “[...] a forma mais sublime e correta de se fazer justiça [...]” (Watanabe, 2019, p. 81). Observa-se também que a conciliação tem uma previsão anterior à mediação, já sendo prevista no Código de Processo Civil anterior e na Lei nº 9.099/1995, vindo a mediação a ter utilização e regulação mais recentes.

Importante, antes de adentrar na análise dos métodos autocompositivos eleitos pela Política Nacional, explicar em que consistem estes métodos e, para isso, necessário conceituar o que é solução autocompositiva. De acordo com Valeria Ferioli Lagrasta (2023, p. 63):

A solução autocompositiva pode ser obtida de forma unilateral) a critério de uma só das partes, que sacrifica sua pretensão em nome do fim do conflito) ou bi/multilateral (as duas ou mais partes envolvidas na disputa buscam uma solução conjunta para a situação apresentada). A última é a solução negociada do conflito, que envolve mútuas concessões das partes interessadas, que podem chegar a um acordo, por si próprias, por meio da negociação direta, ou receber o auxílio de um terceiro (facilitador), capacitado em técnicas de solução de conflitos (conciliador, mediador ou avaliador neutro). O que é importante ter em mente é que na autocomposição as partes mantêm o poder de decisão sobre a composição obtida.

No Brasil, os principais métodos autocompositivos utilizados são a negociação, a arbitragem, a mediação e a conciliação.

Muito embora em outros países, como os Estados Unidos da América, exista um leque de instrumentos utilizados como equivalentes jurisdicionais, aplicados conforme sua maior adequação a cada caso concreto nos chamados tribunais multiportas, os métodos consensuais mais utilizados entre nós são a negociação, a mediação e a conciliação (Grinover, 2015, p. 3).

Em que pese a existência de outros métodos, a escolha do legislador da Resolução nº. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça e do Código de Processo Civil de 2015 foi pela conciliação e mediação, sendo estes os métodos que serão examinados no presente trabalho, razão pela qual far-se-á o recorte, concentrando-se apenas nestas duas formas de solução consensual.

Importante esclarecer que a eleição destes dois métodos pelo legislador se dá haja vista que se trata de técnicas passíveis de utilização no âmbito do Poder Judiciário para solução de conflitos que desencadeiam processos judiciais. A negociação é exercida pelas próprias partes e a arbitragem, dadas as suas características e peculiaridades, é exercida em câmaras privadas, de forma que ambos os métodos não se encaixam à sistemática do processo judicial.

3.3.1 Conciliação e mediação: semelhanças, diferenças e conceitos

Com relação à conciliação e à mediação, Diddier Junior e Fernandes (2024, p. 168) as classificam como métodos de solução autocompositivos com a participação de terceiro e explica:

Mediação e conciliação são formas de solução de problemas jurídicos pelos quais um terceiro intervém em um processo negocial, com a função de auxiliar as partes a chegar à autocomposição. Ao terceiro não cabe resolver o problema, como acontece na arbitragem: o mediador/conciliador exerce um papel catalisador da solução negocial do problema jurídico. Não são, por isso, espécies de heterocomposição; trata-se de exemplos de autocomposição com a participação de um terceiro.

Apesar de serem métodos distintos, com conceitos e características próprias, as quais serão apresentadas no presente item, há confusão por parte de doutrinadores e aplicadores do Direito que, por vezes, tratam os métodos como se fossem a mesma coisa, quando na realidade não são (Bruno, 2012, p. 58).

O que aproxima a mediação e a conciliação é que ambos os institutos consistem em métodos autocompositivos de solução de conflitos e neles há a intervenção de um terceiro. Entretanto, tecnicamente, são métodos distintos que têm como finalidade básica a busca do consenso, dizemos básica tendo em vista que, conforme será melhor explicitado, a mediação tem por objetivo sim o acordo, mas visa o tratamento do pano de fundo do conflito, tentando restaurar as relações sociais entre os envolvidos.

Primeiramente, trataremos da conciliação, podendo tal método ser conceituado da seguinte forma:

É a maneira clássica de solução amigável dos litígios quando já existe um processo ou até mesmo antes dele, principalmente pelas propostas já enunciadas do Conselho Nacional de Justiça, em que um terceiro, na qual pode ser o Juiz – essa é a ideia principal — formule uma resolução que seja aceita pelas partes, através de propostas das mesmas, ou também por sugestão de outro terceiro, sendo bastante prestigiada na legislação, inclusive penal (Sampaio Júnior, 2022, P. 638).

A conciliação, assim, é o método autocompositivo em que se busca a solução do conflito por meio da intervenção de um terceiro que apresenta uma proposta de acordo e a submete às partes para que decidam. Não há diálogo entre as partes, há um

conflito e a intervenção de um terceiro que participa ativamente visando à sua solução. Nesse método, apesar das partes serem protagonistas do cenário, há uma importância maior do conciliador (se comparado ao mediado), já que é ele quem apresentará resolução do problema. O terceiro conciliador, de acordo com art. 165, §2º,

[...] atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem (Brasil, 2015b).

Verifica-se que, na conciliação, o terceiro possui uma participação mais ativa no processo, podendo propor soluções para as partes em conflito, sendo mais indicada quando não há relação continuada entre as partes ou qualquer vínculo anterior entre elas. Dessa forma, a conciliação é adequada quando, entre os litigantes, por exemplo, há um fato ocorrido que gerou dano e a solução colocará fim àquela relação.

O objetivo da conciliação é a solução do conflito, isso é algo que difere este método da mediação. Claro que a conciliação tem por fim manter o diálogo e a harmonia entre as partes, mas isso é apenas o pano de fundo, o foco central da conciliação é chegar à solução do problema, tanto é assim que o papel do terceiro conciliador é elaborar e propor alternativas a serem eleitas pelas partes. Nesse sentido, José Herval Sampaio Junior (2022, p. 699) destaca:

Na conciliação, que tem como objetivo precípua tão-somente a solução específica do conflito, o terceiro sempre está propondo alternativas de resoluções a partir das peculiaridades de cada caso, o que denota sua maior intervenção na solução propriamente dita e por consequência uma participação mais intensa quanto à responsabilidade da solução do conflito, sem evidentemente, se impor qualquer decisão, já que a consensualidade é inerente a ambos.

A conciliação é método adequado para solução de conflitos de natureza instantânea ou decorrentes de relações circunstanciais. Pode-se dizer que a conciliação consiste em uma via autocompositiva de solução de conflitos adequada quando:

a) houver possibilidade de diálogo entre as partes envolvidas no conflito; b) a autocomposição for admitida; c) o caso demandar a atuação facilitadora de um terceiro imparcial (no caso, um conciliador) que apresente uma postura mais ativa (propositiva), contribuindo para a solução do conflito mediante apresentação de propostas de acordo; d) o fluxo comunicacional (a relação de diálogo entre as partes) estiver interrompido, fazendo necessária a intervenção de um terceiro imparcial de (um conciliador) facilitador da comunicação; e e) o conflito estiver inserido no contexto de uma relação circunstancial.” (GORETTI, 2019, p.98)

Tratadas as particularidades da conciliação, passa-se ao exame da mediação. A mediação é um método autocompositivo que teve regulação legal mais recente. De acordo com Tricia Navarro Xavier (2017, p. 356):

Embora reconhecida e aplicada na teoria e na prática forense, ainda necessitava de força normativa para que seus efeitos tivessem legitimação social e pudessem proporcionar relevantes benefícios à sociedade, o que só se concretizou em 2015. Isso por que o instituto possuía sua aplicação limitada por questões culturais e legislativas, embora aos poucos fosse quebrando resistências e se inserindo em nosso meio jurídico.

A mediação pode ser conceituada como método autocompositivo de solução de conflito em que o terceiro busca estabelecer uma aproximação entre as partes a fim de que estas restaurem a relação e cheguem, por si só, à solução do problema.

Diferentemente do que ocorre na conciliação, o mediador não apresenta propostas de solução do conflito e sim estimula as partes a dialogar e chegar a um denominador comum, ou seja, a solução será dada pelas próprias partes e não pelo terceiro, razão pela qual pode-se dizer que a importância das partes com relação ao mediador é bem mais evidente neste tipo de método.

Um ponto relevante da mediação é que esta não tem por fim último a solução do conflito, como acontece na conciliação. O objetivo maior é a manutenção da relação entre as partes. José Herval Sampaio Junior (2022, P. 640), com relação a isso, destaca que:

Também é de se apontar que como os interessados são estimulados a dialogar e tentar entender o lado do outro, a solução, quase sempre, prima não só pela resolução em específico do litígio, mas com a continuidade do relacionamento. Aqui temos a maior vantagem da mediação.

O §3º do artigo 165 do Código de Processo Civil apresenta o conceito de mediador e nos ajuda a compreender o instituto:

O mediador, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos.

Maria Nazareth Serpa (2017, P. 158) conceitua a mediação da seguinte forma:

É um processo onde e através do qual uma terceira pessoa age no sentido de encorajar e facilitar a resolução de uma disputa sem prescrever a solução. Um de seus aspectos-chave é que incorpora o uso de um terceiro que não tem nenhum interesse pessoal no mérito das questões. Sem essa intervenção neutra, as partes são incapazes de engajar uma discussão proveitosa. O terceiro interventor serve, em parte, de árbitro para assegurar

que o processo prossiga efetivamente sem degenerar em barganhas posicionais ou advocacia associada.

Na mediação o terceiro não intervém ou propõe solução para as partes em conflito e sim atua de forma a estimular um diálogo entre os litigantes para que estes cheguem a uma solução adequada para o problema, sendo o método adequado aos conflitos que decorrem de situações em que as partes já possuem relação anterior e ou há uma relação de caráter continuado.

De acordo com Ricardo Goretti (2021, p. 305), a mediação pode ser vista em três perspectivas distintas:

1) como processo, ou seja, trata-se de uma sequência de atos concatenados presidida por um terceiro imparcial com o objetivo de obter uma decisão dialogada entre as partes; 2) como técnica, e nesse sentido, a mediação consiste na atuação do mediador no sentido de investigar, escutar ativamente e se comunicar com as partes visando obter o consenso entre elas e 3) como filosofia, o que significa que o mediado atua pautado na ética e alteridade na relação com o outro.

Assim, de acordo com o autor (2021, p. 306), é possível definir a mediação “como instrumento de reflexão e assunção de responsabilidades, capaz de levar o indivíduo em conflito a virar-se para si e implicar-se na situação sobre a qual se queixa.”

A mediação é, assim, diferente da conciliação, a investigação aprofundada do conflito e o estímulo pelo terceiro-mediador de um processo de reflexão pelas partes, que acabam por reconhecer as questões do outro e chegar, elas mesmas, a uma decisão que será boa para ambas. Na conciliação isso não ocorre, já que o terceiro-conciliador, apresenta uma decisão de composição para as partes, ou seja, a solução não é produzida por estas. Nesse contexto, destaca Maria de Nazareth Serpa que:

Muitas vezes, mediação é usada inter-relacionadamente com conciliação, o que denota uma impropriedade. Mediação envolve um processo onde o papel do mediador é mais ativo em termos de facilitação da resolução do conflito, e mais passivo em relação à intervenção no mérito ou enquadramento legal. Não se limita a ajustar a situação conflituosa, mas faculta às partes os meios para efetiva resolução. Mas é compreensível a confusão. A mediação, em qualquer evento, está dirigida para propiciar maior harmonia no relacionamento entre as partes, seja pelo ajuste de suas vontades em torno da aceitação de normas sociais, relevantes no relacionamento, ou simplesmente por que as partes foram conduzidas a um entendimento mais preceptivo dos problemas da outra parte. O fato de que, em uso comum, os termos mediação e conciliação são legalmente intercambiáveis tende a reforçar essa visão da matéria. Entretanto, tecnicamente as expressões têm significado diferente.

Desta forma, a mediação tem como objetivo estimular a solução dos conflitos pelas próprias partes e é mais do que um método de gestão de litígios, é um método de gestão humana. E por isso que é o mais adequado para solucionar conflitos decorrentes de relações continuadas, uma vez que nestas é imprescindível a manutenção da boa e amistosa relação entre as partes.

3.3.2 Princípios que regem a conciliação e a mediação

Os princípios que regem a conciliação e a mediação estão previstos na Resolução nº. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, na Lei nº. 13.140/2015 e no Código de Processo Civil. Na tabela abaixo, visando uma melhor visualização dos princípios estabelecidos em cada diploma, serão organizados e relacionados os princípios, para, posteriormente, selecionarmos os necessários à presente pesquisa.

Princípio	Resolução nº. 125/2010 CNJ	Lei nº. 13.140/2015	Código de Processo Civil
Confidencialidade	x	x	x
Decisão Informada	x		x
Competência	x		
Imparcialidade	x	x	x
Independência e Autonomia	x	x	x
Respeito à ordem pública e leis vigentes	x		
Empoderamento	x		
Validação	x		
Isonomia entre as partes		x	
Oralidade		x	x
Informalidade		x	x

Busca do consenso		x	
Boa-fé		x	

Na presente pesquisa, opta-se por eleger os princípios relacionados no estatuto processual pátrio, por serem os principais e estarem previstos também nas demais normas que tratam dos métodos autocompositivos da mediação e conciliação.

O primeiro princípio a ser tratado é o da confidencialidade, o qual será tratado com mais detalhes haja vista sua importância para a presente pesquisa, já que, em item posterior, será abordada a questão da possibilidade de quebra da confidencialidade na realização da audiência do artigo 334 do Código de Processo Civil pelo Juiz da causa.

A confidencialidade consiste, de acordo com Rodrigo Mazzei e Bárbara Seccato Ruis Chagas (2022, p. 63) no “ pilar dos procedimentos autocompositivos”. Trata-se de uma proteção às partes que ficam resguardadas de exteriorização do que foi discutido na sessão de conciliação e mediação, de forma que se possibilite que as partes se expressem livremente sobre detalhes do conflito, os quais podem auxiliar o terceiro conciliador ou mediador na tentativa de acordo.

O princípio em questão consiste, basicamente, na vedação dos mediadores de exteriorizar à terceiros quaisquer informações relativas ao procedimento, salvo autorização expressa das partes ou quando sua divulgação for exigida em lei, necessária ao cumprimento do acordo obtido, consistir em ilícito penal sujeito à ação penal pública ou informação que deva ser prestada à administração tributária. Destaca Maria de Nazareth Serpa (2017, p.167) que:

Esse princípio norteia o processo mediador. Muito embora as partes tenham liberdade de dar publicidade ao processo ou às decisões, por qualquer meio, a natureza do processo é, além de privado, absolutamente confidencial. O mediador, invariavelmente, oferecerá confiança às partes contra terceiros e entre si. As revelações que uma fizer separadamente ao mediador permanecerão em sigilo, salvo solicitação em contrário, por uma parte em relação à outra.

A confidencialidade, assim, princípio basilar da mediação e aplicável à conciliação por disposição expressa do estatuto processual pátrio, impõe que o mediador não exteriorize a terceiros as informações obtidas no curso da mediação, o que tem por

objetivo dar confiabilidade e segurança às partes envolvidas, as quais, diante disto, se sentem muito mais confortáveis para expor intimidades e expressar vontades e emoções. Nesse sentido, Ricardo Goretti (2021, P. 361) destaca:

A confidencialidade deve ser explorada pelo mediador como um mecanismo de conquista da confiança das partes, sem o qual elas não se sentiriam seguras para socializar informações adstritas à intimidade do sujeito, ou que pudessem ser usadas em juízo de forma prejudicial aos seus próprios interesses.

O segundo princípio relacionado é da decisão informada. De acordo com o artigo 2º, §1º da Resolução nº. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça trata-se de:

Informação – Dever de esclarecer os envolvidos sobre o método de trabalho a ser empregado, apresentando-o de forma completa, clara e precisa, informando sobre os princípios deontológicos referidos no capítulo I, as regras de conduta e as etapas do processo.

Ou seja, pelo princípio da decisão informada é dever do conciliador ou mediador informar como o procedimento será conduzido, de forma a evitar eventuais arbitrariedades, viabilizar as partes previsibilidade e promover confiabilidade.

De acordo com Leonardo Carneiro da Cunha (2018, p. 17):

Pelo princípio da decisão informada, os interessados devem receber informações quantitativas e qualitativas sobre a composição que podem realizar, sendo advertidas das possíveis implicações e dos riscos a serem assumidos. É necessário, enfim, que os interessados sejam bem informados para que não sejam surpreendidos por qualquer consequência inesperada da solução pela qual venham a optar.

Trata-se, nada mais, do que a boa-fé e transparência, tudo deve ser informado às partes com a mais absoluta clareza, e isso é essencial para o sucesso da conciliação ou mediação.

O terceiro princípio previsto no Código de Processo Civil é o da imparcialidade, segundo o qual conciliadores e mediadores devem ser imparciais, equidistantes das partes, à semelhança do Juiz. Isso é necessário a fim de manter a isonomia entre os envolvidos e garantir a confiabilidade entre eles.

O conciliador ou mediador não podem tomar posição por uma ou outra parte, ainda que isso seja difícil em razão da natureza humana, a equidistância do terceiro é imprescindível para o sucesso do método aplicado.

Diogo A. Rezende de Almeida e Fernanda Paiva (2019, p.107), bem explicam que apresentar-se como terceiro imparcial é literalmente “não tomar partido”. E destacam que:

No entanto, a natureza humana impede que as pessoas deixem de realizar julgamento afastando por completo suas ideologias e crenças. Ao ouvir o relato dos mediandos, o mediador, inevitavelmente, faz juízos de valor e, de acordo com sua percepção, considera mais justa ou razoável a pretensão de um deles. Isso é natural e não se espera de seres humanos neutralidade e isenção de julgamento. O que se exige do mediador é que ativamente se esforce para que sua conduta e postura se mantenham imparciais e equidistantes, garantindo que a conjugação da lógica dos mediandos norteie a solução.

O quarto princípio relacionado é o da independência e autonomia. Leonardo Carneiro da Cunha (2018, p. 9) registra a importância deste princípio para o sucesso da conciliação e mediação, no sentido de que é necessário que o conciliador ou mediador atuem sempre com independência nas sessões, ou seja, sem qualquer submissão hierárquica a qualquer órgão ou autoridade.

A única submissão que o conciliador ou mediador deve ter é ao código de ética e conduta e deve conduzir o procedimento da forma que entender melhor a fim de obter o sucesso da conciliação ou mediação. Deve atuar com independência na escolha dos melhores caminhos, claro, adstrito ao procedimento previsto na lei.

O quinto princípio é o da oralidade, de acordo com o qual impõe-se que todo o debate acerca do conflito se dá de forma oral entre partes e conciliador ou mediador. Fernando Gama Miranda Netto e Irineu Carvalho de Oliveira Soares (2015, p. 113) destaca que a oralidade é prioridade no método, podendo o conciliador ou mediador optar por outra forma de condução do procedimento. Registram estes autores que “há apenas uma prevalência da forma oral sobre a escrita, sem, contudo, eliminar esta, já que, no final do procedimento, haverá a confecção do termo de mediação”.

Importante destacar que a oralidade não pode gerar qualquer prejuízo e ignorar eventuais dificuldades que decorram do seu uso, como, por exemplo, a necessidade especial dos envolvidos. Neste caso, deverá o conciliador ou mediador fazer uso da forma necessária ao entendimento das partes: escritas, libras e outras.

A informalidade, por sua vez, está ligada à oralidade e consiste na simplicidade e ausência de solenidade dos procedimentos de solução consensual de conflitos. É necessário registrar, no entanto, que informalidade não significa que a boa técnica

não deva ser respeitada, em especial na mediação, de forma que alguns pontos relativos à intervenção do terceiro mediador, por exemplo, devem ser observados para o sucesso do procedimento.

Com relação aos princípios e características da mediação, estes estão previstos tanto no artigo 166 do Código de Processo Civil como no artigo 2º da Lei nº. 13.140/2015, sendo que este acrescentou apenas os princípios da isonomia, busca do consenso e boa fé, razão pela qual, neste momento, trataremos apenas destes, já que os demais foram devidamente tratados anteriormente.

Pela isonomia, as partes devem ser tratadas de forma igual no procedimento de mediação, de forma que possam se manifestar em tempo igual e da mesma maneira e, também, recebam as mesmas informações e orientações.

A busca do consenso, por sua vez, é o objetivo remoto da mediação. Como dito anteriormente, o que o método em questão visa, primordialmente, é restaurar a relação entre as partes, reestabelecer o diálogo entre elas para que se chegue ao consenso. Ou seja, o acordo, a solução do conflito será consequência desse diálogo, diferentemente da conciliação em que o que se pretende, primeiramente, é a resolução do problema, ainda que se quebre a relação existente entre as partes.

Finalmente, com relação à boa-fé, tem-se que se trata de um dos pilares fundamentais da mediação, desempenhando um importante papel para o sucesso desse método. Trata-se de um princípio geral do direito previstos em outros diplomas legais, como o Código Civil, sendo essencial para criar um ambiente de confiança e colaboração, permitindo que as partes alcancem uma solução satisfatória e duradoura para seus conflitos.

A boa fé nada mais é do que a necessidade das partes agirem com sinceridade e transparência, compartilhando informações verdadeiras nas discussões e colaborando para a obtenção da solução do conflito.

Maria Nazareth Serpa (2017, P. 230) apresenta uma crítica ao artigo 2º da Lei nº. 13.140/2015 no sentido de que tais princípios podem levar a crer a mediação como algo banal e descomprometido, quando não é já que, na realidade, o processo de mediação é complexo em seu desenvolvimento, não se coadunando pela simplicidade apresentada pela lei.

3.3.3 Diferença entre mediação judicial e extrajudicial

A conciliação e a mediação podem ser judiciais e extrajudiciais, sendo que a diferença entre eles não está tão bem definida pela Lei nº. 13.140/2015. Pela letra da lei, os mediadores judiciais e extrajudiciais não são diferenciados segundo atividade ou função que desenvolvem no procedimento, pois a Lei nº. 13.105/2015. Como bem registram Suzana Santi Cremasco e Luiz Felipe Calábria Lopes (2022, p. 48), não há como afirmar que o mediador judicial seria aquele que atua em uma mediação realizada a partir de um procedimento judicial e o mediador extrajudicial seria o que não atuasse no processo judicial.

A distinção feita pela Lei nº. 13.105/2015 está no preenchimento de requisitos para atuação como mediador. Os artigos 9º a 13 da referida norma assim preveem:

Dos Mediadores Extrajudiciais

Art. 9º Poderá funcionar como mediador extrajudicial qualquer pessoa capaz que tenha a confiança das partes e seja capacitada para fazer mediação, independentemente de integrar qualquer tipo de conselho, entidade de classe ou associação, ou nele inscrever-se.

Art. 10. As partes poderão ser assistidas por advogados ou defensores públicos.

Parágrafo único. Comparecendo uma das partes acompanhada de advogado ou defensor público, o mediador suspenderá o procedimento, até que todas estejam devidamente assistidas.

Dos Mediadores Judiciais

Art. 11. Poderá atuar como mediador judicial a pessoa capaz, graduada há pelo menos dois anos em curso de ensino superior de instituição reconhecida pelo Ministério da Educação e 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.

Art. 12. Os tribunais criarão e manterão cadastros atualizados dos mediadores habilitados e autorizados a atuar em mediação judicial.

§ 1º A inscrição no cadastro de mediadores judiciais será requerida pelo interessado ao tribunal com jurisdição na área em que pretenda exercer a mediação.

§ 2º Os tribunais regulamentarão o processo de inscrição e desligamento de seus mediadores.

Art. 13. A remuneração devida aos mediadores judiciais será fixada pelos tribunais e custeada pelas partes, observado o disposto no § 2º do art. 4º desta Lei.

Primeiramente, com relação ao mediador extrajudicial, tem-se que é um particular com habilitação técnica para mediar e que é eleito pelas partes para resolver o conflito preventivamente ao ingresso no Judiciário. A lei não exige requisitos rígidos para a

habilitação como mediador extrajudicial, bastando capacidade civil, confiança das partes e capacitação técnica para atuar como mediador, ou seja, quem irá escolher e estabelecer critérios para esta escolha, são as próprias partes, vigendo aí o princípio da autonomia da vontade previsto no artigo 2º, V da Lei nº. 13.105/2015.

Com relação a capacidade civil e confiança das partes, tratam-se de requisitos objetivos e que não geram maiores discussões. Entretanto, relativamente à capacitação técnica, é importante destacar que a lei não trouxe qualquer parâmetro ou exigência para esta capacitação. Suzana Santi Cremasco e Luiz Felipe Calábria Lopes (2022, p. 9º), com relação à capacitação técnica do mediador extrajudicial, bem registram:

Não é exigido nenhum grau de escolaridade mínimo, nenhuma certificação teórica nem práticas específicas, nem nenhuma experiência prévia, nenhum conteúdo programático reconhecido ou carga horária mínima cursada. Tamanha abertura no texto legal gera dificuldades práticas caso seja necessário aferir, no caso concreto, o preenchimento desse requisito por parte do mediador indicado.

Já para ser mediador judicial as exigências legais são mais rígidas. Exige a lei que a pessoa seja capaz, graduada há pelo menos dois anos em curso de ensino superior de instituição reconhecida pelo Ministério da Educação e 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, ainda, as diretrizes curriculares mínimas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça na Resolução nº. 125/2010. Após a aprovação na capacitação específica, os mediadores judiciais serão cadastrados como tais pelo Poder Judiciário.

Desta forma, vê-se que a norma não diferencia, com relação à forma e tempo de atuação, o mediador judicial do extrajudicial. O que os diferencia são os requisitos exigidos para atuação. Entretanto, há quem considere que o mediador extrajudicial é aquele que atua antes do conflito ser submetido ao Poder Judiciário, enquanto que o mediador judicial seria aquele que atua após a propositura da ação, nesse sentido Martha El Debs et al (2020, p. 124):

a mediação extrajudicial ocorre quando as partes optam por tentar resolver o conflito por meio da mediação antes de ingressarem na via judicial. Já a mediação judicial é a que se dá após a ação já ter sido proposta, quando, então, as partes tentam uma cordo facilitado pelo mediador

Luiz Alberto Warrat (2010, p. 03) faz uma crítica à categorização da mediação judicial como aquela realizada no curso do processo judicial:

Ora, os litígios são de de babel, nenhum operador institucional, enquanto tal, sai dela; assim posto, seria contraproducente tentar introduzir a mediação no interior do labirinto processual (Kafta também falou disso). A mediação capturada pelos procedimentos litigiosos perde toda sua razão de ser, perde totalmente sua força revolucionária (no sentido de transformação radical das práticas sociais de justiça). A força social da mediação radica em sua possibilidade retirar dos operadores do direito de seu labirinto, leva-los para as práticas existenciais.

A diferenciação das categorias mediação judicial e extrajudicial será importante para, mais adiante, entender a natureza da mediação realizada pelas serventias extrajudiciais. Sabe-se que estas atuam previamente à instauração do processo judicial, muitas vezes como preventor de litígios, entretanto as exigências legais previstas para a habilitação dos Cartórios como mediadores e conciliadores, de acordo com o Provimento nº. 149/24 do Conselho Nacional de Justiça (que incorporou o Provimento nº. 67/2018) são as mesmas previstas para os mediadores e conciliadores judiciais.

Promovida a análise da Política Judiciária Nacional de tratamento de conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, estabelecida pela Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, do Código de Processo Civil de 2015, e a análise das normas desse estatuto de fomento à utilização dos métodos autocompositivos de solução de conflitos, como também feito o exame da mediação e da conciliação como métodos eleitos pelo legislador da política nacional judiciária e processual, apresentando o conceito, as características, os princípios e as diferenças entre esses métodos, passaremos a promover críticas à Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça e ao art. 334 do Código de Processo Civil nos itens posteriores.

3.4 CRÍTICA À POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE TRATAMENTO ADEQUADO DE CONFLITOS DE INTERESSES NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO: DESJUDICIALIZAÇÃO À MODA BRASILEIRA

Inicialmente, antes de adentrar propriamente na análise crítica da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, instituída pela Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, é

importante promover o exame do conceito de desjudicialização apresentado na doutrina. Oliveira (2015, p. 177) faz uma análise semântica e valorativa do termo:

Se analisarmos a expressão “desjudicialização” pelo seu campo léxico, o prefixo “des”, que vem do latim, significa “ação contrária”; “negação”; “separação”. O termo “judicializar”, por sua vez, é verbo novo, posto que a palavra vem do sujeito – “Judiciário” -, o Poder. A semântica dá a entender, portanto, a existência de um movimento de retirada do Judiciário, o qual está ligado a temas que são postos num outro patamar de processualidade – especialmente a administrativa -, deixando de ser objeto de tratamento judicial. Num sentido amplo, desjudicialização relaciona-se com os meios alternativos de solução de controvérsia, posto que vem de um conjunto de procedimentos extrajudiciais.

De acordo com o glossário da Meta 9 do Conselho Nacional de Justiça, conforme consta no *site*

[...] entende-se por “desjudicialização” a ação voltada à resolução de conflitos, em sua gênese, promovendo pacificação social apta a cumprir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Desjudicializar significa reverter a judicialização excessiva a partir da prevenção, localizando a origem do problema e encontrando soluções pacíficas por meio de técnicas de conciliação ou mediação com atores do sistema de justiça, sem que cause impacto no acesso à justiça. A palavra desjudicialização tem natureza qualitativa e não quantitativa (Meta 9 [...], acesso em 26 jun. 2024).

Discordando da utilização do termo “desjudicialização”, alguns sustentam que o correto seria usar a expressão “extrajudicialização”. Mallman (2023, p. 2) é um dos autores que sustentam isso e apresenta uma análise crítica no sentido de que o prefixo “des” consiste em uma negação, ou seja, haveria a negação da solução judicial e não a alternativa de solução do conflito por outra via além da judicial.

Em outras palavras, não temos uma “DESjudicialização” propriamente dita, visto que, a despeito de expressão recentemente consagrada pela doutrina e até por atos normativos infralegais, não existe tecnicamente uma retirada, exclusão ou cancelamento do poder de ação do Judiciário, mas sim o compartilhamento da competência/atribuição de processar, presidir e/ou julgar determinadas demandas.

.....
A esse fato jurídico *stricto sensu*, de natureza administrativa, devemos nominar corretamente de “EXTRAJUDICIALIZAÇÃO”, visto que não exclui nem cancela o fenômeno da “judicialização”, sendo a outra face da mesma moeda.

Quando a legislação assim o permite, o jurisdicionado ou usuário do serviço pode eleger, optar voluntariamente, por sponte própria, se vai se valer da via judicial ou da via extrajudicial, motivo pelo qual - insisto - não estamos diante de um fenômeno de desjudicialização, até mesmo porquanto o princípio da inafastabilidade da jurisdição é garantia constitucional e cláusula pétrea (art. 5º, XXXV c/c art. 60, par. 4º, da CF).

No entanto, a utilização do termo “extrajudicialização” é equivocada. Judicialização é algo que somente pode ocorrer no âmbito do Poder Judiciário, pois o ato de judicializar é o ato de propor uma ação no âmbito do Judiciário. A fim de esclarecer essa afirmativa, é necessário analisar semanticamente o termo “extrajudicialização”. Extra + judicializar significa, assim, judicializar fora do judiciário. Não faz sentido, por conseguinte, defender que o melhor termo a ser usado é extrajudicializar ou extrajudicialização. Extrajudicial é o que está fora do Judiciário, como as serventias extrajudiciais, as câmaras de conciliação e a arbitragem, a mediação e a conciliação realizadas por agentes privados etc. A expressão deve ser utilizada nesse sentido.

A solução para o problema terminológico não está na utilização de outro termo e sim na utilização correta do termo já existente. Dessa forma, o termo correto a se utilizar é sim “desjudicialização”, entretanto a ação de desjudicializar não pode ser compreendida como retirar do judiciário a solução dos conflitos. O problema está na defesa, por alguns, de que desjudicializar seria tanto tirar do Judiciário as demandas que lá já se encontram quanto não levar ao Judiciário conflitos que podem ser resolvidos com consenso, quando isso, em verdade, é equivocado.

Dessa forma, não há por que criticar e desconstruir uma expressão sustentando a utilização de uma nova; o correto, para se tratar de forma abrangente sobre os métodos de solução consensual de conflitos, é utilizar de maneira precisa o termo “desjudicialização”. Isso porque a utilização da expressão “desjudicialização” pelo legislador pátrio, de forma polissêmica, é equivocada, ou seja, tratar desjudicialização como retirar do judiciário demandas já ingressas e, ao mesmo tempo, utilizar o termo como métodos consensuais de solução de conflitos antes da formação do processo judicial. é um erro.

Assim, desjudicializar não é retirar do Judiciário demandas já ingressas, tal como trata a legislação brasileira. O verdadeiro sentido da desjudicialização é mais profundo e vai além disso, pois trata-se de um fenômeno que consiste na possibilidade de resolver conflitos sem a prestação jurisdicional do Estado, ou seja, é um processo que precede o ingresso do conflito no Poder Judiciário. Nesse sentido, Goretti (2021, p. 102) afirma:

A desjudicialização deve ser tratada como sinônimo de não judicialização, ou seja: como resultado útil da prevenção ou resolução de um conflito por vias extrajudiciais como a mediação, a conciliação, a negociação, a arbitragem ou um cartório extrajudicial.

Em sendo assim, toda vez que há conciliação, mediação, arbitragem ou ato lavrado administrativamente pelas serventias extrajudiciais estar-se-á falando, de forma genérica, em desjudicialização, uma vez que, por tais meios, se soluciona um conflito sem a intervenção estatal. Se a conciliação é feita, por exemplo, por uma serventia extrajudicial ou uma câmara privada, trata-se de extrajudicialização sim, já que a solução é conferida por instituição extra, fora do Judiciário, porém não deixa de ser uma medida de desjudicialização.

Compreendido o que é desjudicializar, pode-se afirmar inicialmente que a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, instituída pela Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, ao estabelecer a aplicação da política no âmbito do Poder Judiciário, não desjudicializa. Essa resolução peca ao manter concentrada no controle e na estrutura do Poder Judiciário a solução consensual de conflitos, quando, por exemplo, estabelece a necessidade de criação de Centro Judiciário de Soluções de Conflitos e Cidadania (Cejusc), formado por magistrados e servidores, e quando concentra a capacitação e a gestão dos mediadores e conciliadores ao Poder Judiciário, ou seja, a norma cria mais obrigações, despesas e aumenta ainda mais a estrutura da Justiça brasileira.

Primeiramente, com relação aos Centros Judiciários de Soluções de Conflitos e Cidadania, tem-se que consistem órgãos de criação obrigatória pelos tribunais, possuem um juiz coordenador e, se necessário, um juiz adjunto. Tais unidades terão também mediadores, conciliadores, servidores e toda a estrutura de material e equipamentos para seu regular funcionamento, ou seja, cria-se mais uma unidade judiciária que deve ser custeada pelos cofres públicos, dentro de uma estrutura cujo custeio somou no ano de 2023 o total de R\$132,8 bilhões de reais (CNJ, 2024, p. 81). Diante disto, o que se verifica é a criação de mais uma setor para o sistema judicial, quando o tratamento de conflitos mediante a utilização de métodos autocompositivos pode ser feito por instituições externas à Justiça, tais como as serventias extrajudiciais e as câmaras privadas.

Com relação ao funcionamento dos CEJUSCs, este se dá em três setores: pré-processual, processual e de cidadania. Valéria Ferioli Lagrasta (2023, p. 209), explica como é o funcionamento do setor pré-processual:

[...] no setor pré-processual, comparecendo o interessado ou remetendo a pretensão via e-mail com os dados essenciais, o funcionário colherá seu pedido, sem reduzi-lo à termo, emitindo, no ato, carta convite à parte contrária, informando os documentos necessários, a data, hora e locação da sessão de conciliação ou mediação [...] Concluída a sessão ou as sessões e obtido o acordo, será este homologado por sentença do juiz coordenador, após a manifestação do representante do Ministério Público, se for o caso, com registro em livro próprio [...]

No setor processual, por sua vez, serão distribuídos os processos já judicializados. Neste caso, os Juízes despacham o processo designando audiência de conciliação ou mediação e, realizado nesta o acordo, os autos seguem para a homologação judicial, do contrário, prosseguir-se-á à instrução e julgamento.

O setor de cidadania seria, nada mais, do que a prestação de serviços de emissão de documentos e outros, à semelhança do “Faça Fácil” e da “Casa do Cidadão” do Estado do Espírito Santo. Valéria Ferioli Lagrasta (2023, p. 209) bem pondera que não obstante o novo Código de Processo Civil e a Lei nº. 13.1/2015 darem a nomenclatura de “Centro Judiciário de Solução Consensual de Conflitos” sem fazer menção à “cidadania”, nada impede que os CEJUSCS continuem fornecendo os serviços de cidadania.

Compreendido o funcionamento dos setores do CEJUSCs, é importante analisar os relatórios de estatísticas de produtividade do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo do ano de 2023, onde se verifica o quão ínfimos foram as sessões designadas e realizadas, bem como os acordos homologados pelos Cejusc no seu setor pré-processual. Estes dados levam à conclusão de como a política judiciária nacional não consegue aliviar a sobrecarga do Poder Judiciário e nem desjudicializar relevantemente, Confira-se:

Quadro 1 – Estatísticas de produtividade dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos em 2023 no Estado do Espírito Santo (âmbito pré-processual)

PRÉ-PROCESSUAL	
Total de sessões designadas no ano de 2023 em âmbito pré-processual	196
Total de sessões realizadas	123
Total de acordos homologados no ano de 2023 em âmbito pré-processual	89
Valor total homologado no ano de 2023 em âmbito pré-processual	R\$ 34.321,26

Fonte: Estatísticas [...] (acesso em 20 jun. 2023).

Há também os dados relativos às mediações e às conciliações realizadas no setor processual dos Cejusc, ou seja, quando já deflagrado o processo judicial. Constata-

se um número muito superior comparado aos acordos realizados antes da instauração do processo.

Quadro 2 – Estatísticas de produtividade dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos em 2023 no Estado do Espírito Santo (âmbito processual)

PROCESSUAL	
Total de sessões designadas no ano de 2023 em âmbito processual	4891
Total de sessões realizadas	3696
Total de acordos homologados no ano de 2023 em âmbito pré-processual	2139
Valor total homologado no ano de 2023 em âmbito pré-processual	R\$ 15.923.072,84

Fonte: Estatísticas [...] (acesso em 20 jun. 2023).

Acrescente-se ainda, à pouca produtividade do setor pré-processual, que há uma insuficiência de CEJUSCs no País. Embora a Resolução nº 125/2010 tenha estabelecido em seu art. 8º, §2º, que “[...] os Centros deverão ser instalados nos locais onde existam 2 (dois) Juízos, Juizados ou Varas com competência para realizar audiência, nos termos do art. 334 do Novo Código de Processo Civil” (Brasil, 2010), no Estado do Espírito Santo há apenas 14 Cejusc instalados (Estatísticas [...], acesso em 20 jun. 2023), ou seja, quantidade muito inferior ao que determina a Política Judiciária Nacional, provavelmente em razão da falta de disponibilidade orçamentária para tanto.

Ainda que o relatório *Justiça em números* (CNJ, 2024, P. 252) aponte que a quantidade de Centros Judiciários triplicou em oito anos, o número de unidades ainda não é suficiente para atender às demandas de conciliação existentes no País. Esses dados demonstram que, apesar da criação dos Cejusc como responsáveis por estabelecer uma maior proximidade com o cidadão, estimular a cultura da conciliação e promover o tratamento adequado e tempestivo dos conflitos de forma consensual, o que se vê, na prática, é que tais unidades não dão conta do papel que lhes foi atribuído pela Resolução nº. 125/2010, permanecendo com o Poder Judiciário a função de mediar e conciliar os conflitos.

Isso ocorre em razão da insuficiência de unidades instaladas, o que estimula os cidadãos a deflagrarem diretamente o processo judicial, já que sem o Cejuscs para o atendimento, o que resta é propor diretamente uma ação judicial. Daí em diante, o que se sucede é que a cultura de judicialização e do Estado paternalista não se altera, pois, sem unidades de mediação e conciliação estruturadas para filtrar o ingresso de demandas no Judiciário, a sociedade permanece com a conduta judicialista, sem que aconteça a desjudicialização objetivada pela política.

A Resolução nº 125/2010 e o Código de Processo Civil de 2015 preveem a possibilidade de realização de mediação e conciliação por outros órgãos que não os Cejusc, como as, câmaras privadas e as serventias extrajudiciais, entretanto essa delegação é controlada pelo Poder Judiciário, mantendo-se nele o credenciamento e a capacitação dos mediadores, como também o controle dessa atuação.

O art. 12 da Resolução nº 125/2010 dispõe sobre o modo como os mediadores são cadastrados e capacitados, sobre as exigências para essa capacitação, sobre a necessidade de passar por um estágio supervisionado. Tais exigências engessam e dificultam a habilitação desses auxiliares, tudo com gestão e planejamento concentrados no Poder Judiciário.

Assim, em vez de uma solução, há mais um problema, dada a necessidade de se criar e instalar novas unidades nos tribunais, bem como promover a devida capacitação de mediadores e conciliadores, pois a execução do programa está condicionada a investimentos de recursos públicos, escassos no Poder Judiciário. Dessa forma, apesar do intuito da Política Judiciária Nacional de promover o estímulo à utilização dos métodos alternativos de solução de conflitos a fim de promover um efetivo acesso à justiça e, como consequência, aliviar a sobrecarga do Poder Judiciário, o que ela fez foi criar mais um órgão em sua estrutura e mais atribuições para o Judiciário.

A efetivação do acesso à justiça — nela incluindo-se a solução adequada de conflitos —, não deve ficar concentrada no Poder Judiciário, sendo possível atribuir a esse segmento apenas a função de zelar para que o serviço seja prestado adequadamente. É necessário para que o Judiciário promova a gestão adequada dos conflitos na perspectiva multiportas que amplia as vias de acesso dentro do próprio Judiciário. De forma complementar, devem ser promovidas medidas de desjudicialização, quando o que se verifica é a necessidade de delegação de funções não essenciais a outros entes públicos e privados, como é o caso da solução consensual de conflito.

Para que a política seja eficaz e efetiva, é necessário que o Poder Judiciário exerça apenas o controle e a fiscalização das entidades aptas a promover a gestão de conflitos, permitindo que atuem de forma adequada à solução dos conflitos antes que cheguem à Justiça, deixando tarefas como a capacitação, por exemplo, a cargo de particulares — sempre, é claro, com a devida supervisão do tribunal local.

Feitas essas considerações acerca da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses no âmbito do Judiciário, passaremos a analisar e falsear o artigo 334 do Código de Processo Civil, em especial quanto à quebra do princípio da confidencialidade, essencial à eficácia das soluções obtidas em sede de mediação e conciliação, quando a realização destes métodos se dá pelo Juiz que irá julgar o mérito do conflito.

3.5 CRÍTICA AO ART. 334 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL: OFENSA AO PRINCÍPIO DA CONFIDENCIALIDADE PELO JUIZ QUE CONCILIA, INSTRUI E JULGA O PROCESSO

Conforme tratado anteriormente, vivemos um momento de estímulo à utilização de métodos autocompositivos de solução de conflitos, tanto em decorrência da crise de administração da Justiça quanto em razão da necessidade de se promover a gestão adequada de cada conflito e, via de consequência, dar efetividade ao princípio do acesso à justiça.

Como dito anteriormente, a conciliação já possuía previsão na Lei nº. 9.099/95 e no Código de Processo Civil de 1973. Com o estatuto processual pátrio de 2015, a tentativa de conciliação passou a ter cunho compulsório e, juntamente com ela, determinou-se a mediação, que antes não era prevista pela legislação processual como método consensual de possível utilização pelo Poder Judiciário na solução das demandas sob sua gestão. O art. 334 do Código de Processo Civil de 2015 é um dos dispositivos que decorre desse movimento de fomento à solução consensual de conflitos, estabelecendo a denominada audiência obrigatória de conciliação ou mediação judicial, sendo essa norma objeto do estudo do presente item.

Primeiramente, é importante tratar acerca de algumas particularidades relevantes da audiência obrigatória de conciliação e mediação prevista no art. 334 do CPC. A audiência em questão tem como objetivo a tentativa de solução consensual de conflitos antes do início da fase litigiosa do processo. Tanto é assim que o prazo para apresentação de contestação pelo réu somente ocorre após a realização da audiência, e somente é possível em ações que permitem a autocomposição.

Essa audiência é designada bem no início do processo, após verificada a aptidão da petição inicial e não sendo caso de improcedência liminar. Após realizada a citação

do réu, o juiz designa a audiência de conciliação ou mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias.

Trata-se de uma audiência de “designação obrigatória” e não “realização obrigatória. De acordo com o §4º e 5º do art. 334, há situações em que a audiência poderá ser dispensada, quais sejam: se ambas as partes manifestarem expressamente desinteresse na composição consensual, por meio de petição conjunta ou separada apresentada 10 (dez) dias antes da audiência, e quando o objeto do processo não admitir a autocomposição.

Há que se consignar que tais exceções à obrigatoriedade da audiência de conciliação ou mediação referem-se tão somente ao procedimento comum. Preveem os art. 565 e 695 do Código de Processo Civil que tal audiência é obrigatória, sem exceções, nas ações de família e nos conflitos coletivos de posse velha (esbulho ou turbação ocorrido há mais de ano e dia). Por sua vez, da mesma forma, dispõe o art. 2º da Lei nº 9.909/95. Em tais casos, o juiz deve designar a audiência independentemente de manifestação de vontade das partes em sentido contrário ou o objeto do processo não admitir transação.

Designada a audiência de conciliação ou mediação, as partes são obrigadas a comparecer ou enviar procurador com poderes especiais para transigir, ou seja, a obrigatoriedade de realização pode ser afastada nas hipóteses previstas em lei, mas designada a audiência, o comparecimento das partes é compulsório e, de acordo com o §3º do art. 334 do CPC, a ausência das partes a essa audiência implicará imposição de multa.

Dessa forma, designada a audiência e estando presentes as partes, os conciliadores ou mediadores irão promover e estimular o diálogo visando obter o acordo. Realizada a composição, seguirá para homologação judicial, extinguindo-se o processo com julgamento de mérito nos termos do art. 487, inciso III, alínea b) do Código de Processo Civil. Não obtido o acordo, o processo seguirá, abrindo-se prazo para oferecimento da contestação, realizando-se o saneamento, a instrução e o julgamento.

É inquestionável que nem sempre essas audiências resultarão na formalização do acordo almejado. É nesse ponto que surge o problema que pontuaremos no presente

item, qual seja, a incompatibilidade de julgamento do processo pelo magistrado que participou da sessão de conciliação ou mediação. Primeiramente é importante enfatizar que o art. 8º, §1º da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça prevê, como regra, a realização das audiências de conciliação ou mediação por conciliadores ou mediadores, nos seguintes termos:

§ 1º As sessões de conciliação e mediação pré-processuais deverão ser realizadas nos Centros, podendo, as sessões de conciliação e mediação judiciais, excepcionalmente, serem realizadas nos próprios Juízos, Juizados ou Varas designadas, desde que o sejam por conciliadores e mediadores cadastrados pelo tribunal (inciso VII do art. 7º) e supervisionados pelo Juiz Coordenador do Centro (art. 9º) (Brasil, 2010).

Pela literalidade do dispositivo, as audiências de mediação judicial são realizadas por conciliadores e mediadores e nos Cejusc, ou seja, excepcionalmente são realizadas nos Juízos, Juizados e Varas. Logo, como regra, o juiz não poderá realizar a audiência prevista no art. 334 do Código de Processo Civil de 2015. Da mesma forma, o art. 334, §1º do Código de Processo Civil de 2015, que diz que a audiência de mediação e conciliação deve ser realizada pelo mediador ou conciliador “onde houver”, indica que poderá haver exceções caso não existam conciliadores ou mediadores no local.

Os dispositivos legais impõem que a audiência de conciliação ou mediação judicial seja realizada pelo conciliador ou mediador, mas preveem que, inexistentes tais figuras no local, a sessão pode ser realizada pelo juiz. É o que decorre da interpretação sistemática dos dispositivos antes colacionados com o art. 139, inciso V do estatuto processual pátrio, que prevê que o juiz pode promover a autocomposição a qualquer tempo.

Melo e Chaves (20 , p. 11), acerca da fórmula pensada pelo legislador processual pátrio, bem registram:

Na realidade, essa moldura legal já indica alguma confusão no modelo de indução de transações no curso do processo. Isso porque, presente a jurisdição, já não se pode propriamente falar em meios alternativos de conflito. Como pode notar um dos autores, mediante observação não-participante, em visita a centros de mediação públicos e privados na cidade de Nova York (EUA), em agosto de 2018, a arena de mediação é geralmente pré processual, exatamente para evitar os custos de uma demanda judicial. E, mesmo quando a mediação é oportunizada no curso do processo, o papel de mediador recai sobre um profissional, geralmente voluntário e com bastante experiência, constante de um painel de mediadores da Corte. Isto é, não cabe esse papel ao magistrado que conduz o processo, que sequer participa formalmente de qualquer ato de homologação de um acordo realizado na instância de mediação.

Considerando a falta de Cejusc, mediadores e conciliadores em número suficiente e também por uma questão cultural arraigada antes da entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015, as audiências de conciliação e mediação judicial, em sua maioria, acabam sendo realizadas pelo próprio juiz que preside o processo. Tal situação se torna um problema à luz do princípio da confidencialidade, que é uma pedra angular da mediação e da conciliação.

O princípio da confidencialidade, tratado em item anterior, está previsto tanto no *caput* e no §1º do art. 166 do Código de Processo Civil de 2015 como na Lei nº 13.140/2015 (Lei de Mediação) no art. 2º, inciso VII, art. 14, 30 e 31, impondo que todas as informações discutidas durante a sessão de mediação ou conciliação sejam mantidas em sigilo. Trata-se de um princípio basilar e essencial, pois é necessário criar um ambiente de segurança e confiança que estimule a livre comunicação entre as partes, sem o receio de que informações sensíveis sejam expostas publicamente contra as partes em outras situações ou processos.

A confidencialidade visa à valorização do diálogo de forma que incentiva as partes a falarem mais abertamente sobre questões de fundo relativas ao conflito e que, muitas vezes, quando expostas, aumentam as chances de se chegar ao acordo. Isso porque, quando as partes têm ciência das razões que estão por trás de determinado pleito, pode haver uma melhor compreensão que viabilize as concessões que não seriam feitas se os motivos não tivessem sido expostos.

Apresentadas as considerações acerca da confidencialidade, é necessário analisar se a conciliação ou mediação realizadas pelo juiz que preside, o processo não vão de encontro a tal princípio. Tatiana Socoloski Perazzo Paz de Melo e Luciano Athayde Chaves (2020, p.) ao analisar a realidade brasileira e portuguesa registram que

[...] na realidade do Brasil e de Portugal, o magistrado que presidir a audiência de conciliação também presidirá o processo, caso as partes resolvam não conciliar, optando pelo prosseguimento da demanda, sendo, portanto, o mesmo que julgará a causa. Nesse modelo, garantir o respeito aos princípios da confidencialidade e da imparcialidade em situações assim, sem perder de vista as obrigações inerentes à jurisdição, é um grande desafio.

O problema está não só na questão da confidencialidade, mas também na imparcialidade, que resta contaminada em razão do contato que o juiz da causa tem com dados sensíveis e confidenciais do conflito. Nesse caso, pode decidir por vezes o mérito da causa levando-se em conta fatos e situações de que não teria

conhecimento se não tivesse realizado a mediação ou a conciliação. Destaca Grinover (2015, p. 17):

Um problema que se coloca é saber se o mesmo juiz que presidiu a audiência, como terceiro facilitador, no caso de insucesso do acordo, poderá continuar atuando nos atos sucessivos do processo. Tudo indica que deveria se tratar de outro magistrado, pois a atuação do juiz como terceiro facilitador envolve o dever de confidencialidade (supra, comentário ao §1º do art. 166). De qualquer modo, nada do que foi conversado ou tratado na tentativa de conciliação/mediação poderá ser levado em consideração pelo juiz. Difícil, porém, que sua imparcialidade como julgador não fique contaminada.

Nesse sentido, fica o questionamento se o magistrado que teve contato com dados peculiares da discussão teria condições de proferir uma sentença imparcial. Tal situação inclusive foi objeto de discussão pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro nos autos da Apelação Cível nº. 02488192020168190001, o qual concluiu pela ofensa da confidencialidade, conforme ementa que se transcreve à seguir:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. PROCEDIMENTO COMUM. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA DO PEDIDO AUTURAL PROFERIDA EM AUDIÊNCIA INAUGURAL DE CONCILIAÇÃO. NULIDADE. ERROR IN PROCEDENDO CONFIGURADO. ANULAÇÃO QUE SE IMPÕE. 1. Estabelece o art. 334 do CPC-15 que, observados os requisitos essenciais na petição inicial, e não sendo o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação, exceto se qualquer das partes manifestarem expresse desinteresse na composição consensual ou, ainda, quando a lide não admitir a autocomposição (art. 334, § 4º, I e II). 2. **Audiência de conciliação ou de mediação que não pode ser presidida pelo magistrado da causa, mas por conciliador ou mediador, sob pena de ofensa ao princípio da confidencialidade (art. 334, §1º; art. 165, §2º e 3º e art. 166 § 2º, todos do CPC-15). Excepcionalmente, caso isso ocorra, o magistrado não poderá julgar o feito, salvo para homologar a autocomposição obtida, nos termos do art. 334, §11, da lei processual.** 3. No caso em tela, verifica-se que os réus foram citados para oferecimento de contestação e intimados para comparecimento à audiência inaugural de conciliação, presidida pelo próprio magistrado da causa, com depoimento pessoal das partes, sob pena de confissão e aplicação da multa prevista no art. 334, § 8º do CPC-15, concluída com o proferimento de sentença de procedência do pedido autoral, configurando evidente violação ao princípio do devido processo legal, por inobservância de diversos dispositivos legais que orientam o procedimento comum. 4. Anulação da sentença ex officio que se impõe, por error in procedendo, com retorno dos autos à origem para regular prosseguimento, a partir das providências preliminares e saneamento (art. 347). Recursos prejudicados (Rio de Janeiro, 2017, p. 1355-1356).

Dessa forma, tem-se que o magistrado da causa não pode realizar a mediação ou conciliação sob pena de ofensa à confidencialidade que rege esses métodos autocompositivos, como também risco à sua imparcialidade.

Promovida a análise sobre a Política Judiciária Nacional de Solução Adequada de Conflitos estabelecida pela Resolução nº. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça,

apresentados os contornos dos métodos autocompositivos eleitos pelo legislador e apresentadas as críticas pertinentes tanto à política como a realização da conciliação ou mediação pelo magistrado da causa, passa-se ao exame da conciliação e mediação realizadas pelas serventias extrajudiciais.

4 MEDIAÇÃO E CONCILIAÇÃO JUDICIAIS PELAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS

O Provimento nº. 149/2023 do Conselho Nacional de Justiça, incorporando o antigo Provimento nº. 67/2018, autoriza a realização de conciliação e mediação pelas serventias extrajudiciais.

Trata-se de uma medida de desjudicialização que visa promover solução adequada dos conflitos e, via de consequência, desafogar o Poder Judiciário, uma vez que permitindo às serventias extrajudiciais a solução do conflito por meio do emprego da conciliação e da mediação, demandas deixarão de serem deflagradas tanto nos CEJUSCs como no próprio Judiciário.

Desta forma, analisar-se-á se as serventias extrajudiciais no sistema multiportas, trazendo um panorama acerca dos procedimentos que, atualmente, são a estas instituições delegados e que promovem solução adequada de conflitos e auxiliam no alívio da sobrecarga do Poder Judiciário. Nesse contexto, examinar-se-á conciliação e mediação realizadas pelos Cartórios.

4.1 SISTEMA MULTIPORTAS E A ESCOLHA DO MÉTODO E DA PORTA MAIS ADEQUADA À SOLUÇÃO DO CONFLITO

O sistema ou tribunal multiportas foi desenvolvido por Frank Arnold Sander, alemão, formado em Matemática e Direito, professor catedrático de Harvard, onde lecionou diversas disciplinas, entre as quais Resolução Alternativa de Conflitos, Mediação e Negociação. A proposta de Sander surgiu em resposta à necessidade de encontrar formas mais eficazes e variadas de solucionar os conflitos judiciais, diante da insatisfação social existente com relação à solução dos processos pelo Poder Judiciário.

Assim, em 1976, na *Pound Conference* (evento patrocinado pela *American Bar Association* que teve por objetivo a discussão dos entraves à efetivação do acesso à justiça nos Estados Unidos da América), Frank Sander lançou um trabalho intitulado *Varieties of dispute processing*, em espanhol *Variedades em el procesamiento de*

disputas (Sander, 2010), ocasião em que apresentou o conceito de tribunal ou centro multiportas.

Frank Sander registra em sua entrevista a Mariana Crespo (Crespo; Almeida; Almeida, 2012, p. 31) que suas ideias tiveram início a partir de pesquisas realizadas durante período sabático em que passou na Suécia. Lá, viu e se surpreendeu com o trabalho pouco satisfatório dos tribunais na solução de conflitos familiares. Essas reflexões foram difundidas para seus colegas de Havard e chegaram até o presidente da Suprema Corte Norte-Americana, Warren Burger, que o convidou para apresentar o estudo na *Pound Conference*.

O nome “tribunal multiportas” não foi o originalmente escolhido. A denominação inicial era “centro abrangente de justiça” (Crespo; Almeida; Almeida, 2012, p. 32), o que só foi alterado após a publicação da palestra de Frank Sander pela revista da *American Bar Association*, cuja ilustração era uma grande quantidade de portas, daí a inspiração para o nome oficialmente adotado. No que diz respeito ao funcionamento do tribunal multiportas, de acordo com Diddier Junior e Fernandez (2024, p. 44):

Sander percebeu a vantagem da criação, em tribunais ou em centros de resolução de disputas, de uma espécie de saguão, em que um funcionário da triagem direcionaria os litigantes para a porta mais adequada para a solução do conflito, considerando critérios como a natureza da controvérsia, a relação entre as partes, a dimensão econômica dos direitos envolvidos, os custos e o tempo exigidos para a solução do caso. O grande valor da ideia residia em uma premissa singela: a única certeza numa política de uniformização absoluta do tratamento de conflitos dotados de características substancialmente distintas é a sua inadequação às especificidades dos casos (Diddier Junior; Fernandez, 2024, p. 44).

Percebe-se que no sistema projetado por Sander, haveria um centro onde um funcionário receberia as demandas e analisaria, de acordo com suas peculiaridades e natureza, para qual método ou local seria mais adequado encaminhar.

Pelo sistema idealizado por Frank Sander, vislumbram-se vários métodos alternativos de solução de conflitos, cada um deles é peculiar a cada caso concreto, devendo ser promovida uma anamnese do conflito, direcionando-o à porta mais adequada à sua resolução. Frank Sander exemplifica alguns métodos alternativos de tratamento de conflitos:

A ideia inicial é examinar as diferentes formas de resolução de conflitos: mediação, arbitragem, negociação e “*med-arb*” (combinação de mediação e arbitragem). Procurei observar cada um dos diferentes processos, para ver se poderíamos encontrar algum tipo de taxonomia para aplicar aos conflitos,

e que portas seriam adequadas a quais conflitos (Sander *apud* Crespo; Almeida; Almeida, 2012, p. 32).

Highton e Álvarez (2004, p. 122) descrevem como é feita essa análise inicial (ou triagem) do conflito:

Una Mesa de Entradas centralizada y un centro de diagnóstico para escrutar los casos para posterior derivación al método de solución más adecuado es lo que caracteriza al modelo Multipuertas para diferenciarlo de otro tipo de programas conectados a los tribunales⁵.

.....
La Mesa de Entradas de um Tribunal Multipuertas tiene especialistas cuya tarea consiste em determinar cuál el servicio más apropiado para resolver cada problema. Los especialistas están entrenados para examinar de que tipo de caso se trata, evalúan sus características a través de la historia e dinámica del conflicto⁶[...].

Destarte, pelo sistema multiportas, a mesa de entrada, a triagem ou *intake person* efetua a análise inicial do conflito e identifica qual o método adequado para, ao final, encaminhar à melhor porta para resolver o problema, ou seja, o objetivo da anamnese do conflito é saber qual o melhor método a aplicar e qual instituição mais apta a resolvê-lo. Diddier Junior e Fernandez (2024, p. 123) assim explicam:

Em muitos casos, modos de solução significativamente semelhantes podem ser acessados perante diferentes portas – e, ainda, de diversas formas perante um mesmo sujeito. De acordo com as circunstâncias do caso, a conciliação é um modo de solução de problema que pode ser utilizado, por exemplo, a partir de uma agência reguladora, PROCON’s, de câmaras privadas de conciliação e mediação, da Defensoria Pública, do Ministério Público, de serventias extrajudiciais, de ODR’s e do Poder Judiciário, neste caso por meio do CEJUSC, do SIREC, de Juizados e Varas.

Para identificar o método adequado a fim de direcionar o conflito à porta mais apta à sua solução, é necessária a análise de suas particularidades, com parâmetros e critérios objetivos. Nesse ponto, retorno às lições de Perelman (2005, p. 156) sobre justiça e equidade, uma vez que, para ele, a solução mais adequada para um problema passa sempre pelo desenvolvimento de uma conduta ou um procedimento que leva em consideração a prudência e a justiça.

Nesse contexto, para Perelman (2005, p. 156-157) “[...] a prudência é a virtude que nos faz escolher os meios mais seguros e menos onerosos de alcançarmos nossos

⁵ Uma Mesa de Entradas centralizada e um centro de diagnóstico para examinar os casos para posterior derivação do método de solução mais adequado é o que caracteriza o modelo Multiportas para diferenciá-lo de outro tipo de programas conectados aos tribunais.

⁶ A Mesa de Entradas de um Tribunal Multiportas tem especialistas cuja tarefa consiste em determinar qual o serviço mais adequado para resolver cada problema. Os especialistas estão treinados para examinar que tipo de caso se trata, avaliar suas características através da história e da dinâmica do conflito

fins [...]” e justiça “[...] é a característica do homem razoável”, acrescentando, quanto a este ponto, que “[...] um comportamento só pode ser justo se puder ser submetido a regras e critérios [...]”. Assim, eleger o melhor método de solução de um conflito é tarefa complexa e que exige do gestor prudência e racionalidade, sendo esta, por sua vez, pautada em regras e critérios.

Goretti (2021, p. 242-243) destaca alguns dos parâmetros escolhidos por Frank Sander para a escolha do método mais adequado: a natureza do conflito, a relação entre as partes (por exemplo, se continuada ou não) e o valor do bem da vida em disputa em comparação aos custos do processo. A ideia de Sander era analisar os diferentes tipos de processos e encontrar algum tipo de taxonomia para os conflitos a fim de identificar qual seria a porta mais apropriada (Crespo; Almeida; Almeida, 2012, p. 32).

No entanto, em que pese a necessidade de estabelecer algum tipo de taxonomia para sustentar o processo de escolha do método adequado, o sistema foi implementado em diversos estados norte-americanos sem diretrizes específicas e preceitos objetivos gerais. Isso levou os responsáveis pela triagem a estabelecerem seus próprios critérios, o que ocasionou o fracasso do sistema em alguns locais pela ausência de um embasamento real e universalmente válido.

A teoria de Frank Sander foi adaptada para a realidade brasileira, embora tenha havido críticas a isso, fundadas na diferença de nosso sistema para o norte-americano, tanto no que diz respeito ao sistema jurídico (já que no Brasil adotamos o *civil law* enquanto nos Estados Unidos da América vige o *common law*) quanto à ordem social, cultural, histórica, entre outras (Gonçalves, 2014, p. 206).

Assim, no Brasil, o tribunal multiportas pode ser considerado como um “sistema”, instituído no âmbito dos tribunais, pautado na lógica da gestão adequada de conflitos por meio da oferta de métodos e técnicas diversificados (Goretti, 2021, p. 242). Isso porque a teoria de Sander foi desenvolvida para as cortes de justiça norte americanas, equivalentes aos tribunais. Destacam Diddier Junior e Fernandes (2024, p. 46):

Na realidade brasileira, então, é mais apropriado falar de um sistema de justiça multiportas do que tribunais (ou centros de resolução de disputas) multiportas. Isso porque o sistema brasileiro não é organizado a partir de um átrio central, ainda que virtual, mantido e controlado por um único órgão, seja do Poder Judiciário, seja de outra instituição governamental.

É de se registrar que o sistema de justiça compreende o conjunto de instituições, órgãos e atores que atuam na realização da justiça. O Judiciário é uma dessas instituições que compõem esse sistema. Não devemos assim confundir sistema de justiça multiportas com sistema de cortes ou tribunal multiportas, aquele é mais amplo e este encontra-se contido naquele.

Grinover (2015, p. 3) considera que o sistema de Frank Sander foi adotado na Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário instituída pela Resolução nº. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, podendo se considerar, nesse contexto, os Cejusc como o denominado por Frank Sander *intake person*, já que a ele é atribuída, ao mesmo tempo, a função de promover a orientação do cidadão, a anamnese do conflito, a indicação do método de gestão adequado, a aplicação da técnica e a resolução do problema ou, se for o caso, o direcionamento a outra porta que seja mais apta a isso.

A Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça implementou o sistema multiportas no Brasil, que foi também introduzido e reforçado no Código de Processo Civil de 2015.

O sistema multiportas se apresenta como uma solução possível e eficaz para efetivar o acesso à justiça, na medida em que os litigantes passam a ser menos adversários e mais cooperativos, e a solução do conflito se apresenta com ganhos mútuos e múltiplos que resultam no fortalecimento da cidadania através da promoção da paz social, da entrega de uma justiça mais célere e eficaz [...] (Faleiro; Resende; Veiga, 2021, p. 288).

No Brasil, pode-se afirmar que o sistema multiportas consiste na promoção da gestão adequada de conflitos por meio da anamnese apurada do problema e, a partir daí, na escolha dos métodos existentes de solução de conflitos, como a arbitragem, a mediação, a conciliação, a negociação, a decisão judicial, entre outros, bem como a eleição da instituição ou do órgão mais apto a solucionar a questão, seja o PROCON, seja o Ministério Público, seja o Poder Judiciário, seja as serventias extrajudiciais, entre outros.

Se as serventias extrajudiciais forem consideradas uma das portas desse sistema, tratando-se de conflito que possa ser gerido por elas por sua natureza e particularidades, passa-se à análise das competências e particularidades dessas instituições. consideradas aptas para a solução de conflitos e, via de consequência, para a promoção do efetivo e adequado acesso à justiça.

4.2 AS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS NO SISTEMA MULTIORTAS

Promovida a análise da teoria de Frank Sander, considerando que, em sua adaptação para o Brasil, deve ser vista como um “sistema multiortas”, em função da complexidade do sistema de justiça brasileiro, é necessário inicialmente contextualizar as serventias judiciais como parte integrante desse sistema de justiça.

O sistema de justiça é um conjunto de órgãos, instituições e normas que têm por finalidade garantir a aplicação da justiça na sociedade. Ele é responsável por assegurar que as leis sejam cumpridas, os direitos sejam respeitados e os conflitos sejam solucionados de forma adequada, tempestiva e imparcial.

No Brasil, o sistema de justiça é composto por diversos órgãos, tais como o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Advocacia Pública, as polícias, as serventias extrajudiciais, entre outros. Cada um desses órgãos desempenha funções específicas dentro do sistema, contribuindo para a garantia da ordem jurídica e dos direitos dos cidadãos.

O Poder Judiciário é responsável por julgar os conflitos de interesses e aplicar as leis de forma imparcial e justa. O Ministério Público atua na defesa da ordem jurídica, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, promovendo ações penais e civis públicas. Já a Defensoria Pública tem a função de prestar assistência jurídica gratuita às pessoas que não têm condições de pagar por um advogado. Além desses órgãos, o sistema de justiça também conta com a advocacia privada, que representa os interesses das partes envolvidas em um processo judicial, junto às polícias, responsáveis pela investigação de crimes e pela manutenção da ordem pública, e junto às serventias extrajudiciais, que serão abordadas no presente item. Todas as instituições que compõem o sistema de justiça possuem previsão e regramento na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Em suma, o sistema de justiça é fundamental para a manutenção do Estado Democrático de Direito e para a garantia dos direitos e deveres dos cidadãos, desempenhando um papel essencial na promoção da justiça, da igualdade e da segurança jurídica na sociedade. As serventias extrajudiciais, como parte do sistema de justiça brasileiro, possuem tratamento constitucional no art. 236:

Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

§ 2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

§ 3º O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses (Brasil, 1988).

As serventias extrajudiciais, assim, são órgãos auxiliares do Poder Judiciário, porém não integram a estrutura desse poder. A elas é delegada a atribuição de realizar atividades de natureza pública, de interesse dos cidadãos, mas que não demandam a atuação direta do Poder Judiciário. Luiz Guilherme Loureiro (2023, p. 59-60) registra que se trata de um “exercício privado de atividade pública” o que consiste na execução de uma profissão jurídica de natureza privada mas cujo conteúdo é uma atividade de direito público, reservada ao Estado.

A atividade notarial e registral é desempenhada por um particular, devidamente aprovado em concurso público, mediante outorga de delegação conferida pelo Poder Judiciário. Diddier Junior e Fernandez (2024, p. 492) destacam que os delegatários das serventias extrajudiciais não ocupam cargos públicos, sendo agentes públicos delegados e seu vínculo com o Estado decorre não de um contrato administrativo decorrente de uma licitação, mas sim da aprovação em concurso público.

Dessa delegação resulta também a fiscalização dessa atividade pelo Poder Judiciário, no caso, pelas Corregedorias Gerais de Justiça locais e pelo Conselho Nacional de Justiça. A atividade é regulada por diversas leis e normas administrativas do Conselho Nacional de Justiça e das Corregedorias Gerais de Justiça de cada estado.

A norma geral que rege a atividade é a Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, a qual dispõe sobre a natureza e as finalidades da atividade; regula as atribuições e as competências de cada especialidade; dispõe sobre o modo como ocorre o ingresso na atividade e quem são os prepostos; regula a responsabilidade civil, criminal e administrativa; apresenta incompatibilidades, impedimentos, direitos e deveres; trata da fiscalização pelo Poder Judiciário e a forma como se dá a extinção da delegação e a seguridade social.

Outras leis regem de forma especial a atividade extrajudicial: a) Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que trata dos registros públicos; b) Lei nº 7.433, de 18 de dezembro de 1985, que trata dos requisitos das escrituras públicas; c) Lei nº. 9492, de 10 de setembro de 1997, que trata do protesto de títulos e letras; d) Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000, que trata das normas gerais de fixação dos emolumentos; e) Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022, que trata do sistema de registros públicos eletrônicos.

Assim, considerando que as serventias extrajudiciais exercem atividade pública sob delegação do Poder Judiciário, sendo regulada por leis e normas administrativas emanadas também do Poder Judiciário e sendo por ele fiscalizada, tendo em vista que são entidades que atuam na promoção de justiça, já que realizam atividade de prevenção e solução de conflitos, é possível afirmar que tais instituições estão inseridas no sistema de justiça brasileiro.

Acerca das serventias extrajudiciais, ainda é importante registrar que somente cabe a sua atuação quando há previsão legal expressa do ato como praticável por um notário ou registrador. Do art. 6º ao 13 da Lei nº 8.935 são estabelecidos os atos que podem ser praticados por notários e registradores; por exemplo, aos notários compete formalizar juridicamente a vontade das partes.

A Lei nº 6.015/1973 prevê os atos de registro que podem ser praticados pelos registradores civis, de imóveis, de títulos e documentos e de pessoas jurídicas, de modo que eles ficam adstritos à prática de tais atos, de maneira vinculada e fechada, não podendo interpretar de forma elástica a norma e praticar outros atos sem a expressa previsão legal.

As serventias extrajudiciais, como instituições inseridas no sistema de justiça, fazem parte do sistema multiportas⁷ e podem ser consideradas tanto como centro do sistema, ou seja, fazendo o papel do chamado *intake person*, com a análise e encaminhamento do conflito para a solução adequada, quanto como podem ser consideradas uma das portas desse sistema, na medida em que, sendo identificado

⁷ Enunciado 707 do Fórum Permanente de Processualistas: “A atuação das serventias extrajudiciais e dos comitês de resolução de disputas (*dispute boards*) também integra o sistema brasileiro de justiça multiportas”.

(por exemplo, por um advogado) que a solução pode se dar em seu âmbito, para lá o conflito será direcionado.

Tendo em vista que as serventias extrajudiciais são delegatárias do Poder Judiciário e podem ser consideradas centro ou porta do sistema multiportas; considerando ainda a crise vivida pelo Poder Judiciário, o legislador pátrio tem definido, em suas políticas, manter a cargo da Justiça tão somente as ações de jurisdição contenciosa, direcionado ao serviço extrajudicial as ações de jurisdição voluntária e outros procedimentos que historicamente tinham sua solução dada pela Justiça mas que se concluiu pela desnecessidade de um pronunciamento do Estado-juiz.

Assim, a partir desse movimento de delegação de competências para as serventias extrajudiciais, alguns procedimentos que antes eram de monopólio do Poder Judiciário foram direcionados para solução direta por essas instituições e isso tem sido um movimento contínuo: cada vez mais se delega procedimentos às serventias extrajudiciais, o que amplia e viabiliza o acesso à justiça, haja vista não só a eficiência que possuem, decorrente, além de outros fatores, de sua gestão privada, como também dada a sua capilaridade, já que, atualmente, há no Brasil 13.415 serventias em funcionamento (ANOREG, 2023, p. 35), o que facilita sua utilização pelo cidadão.

O primeiro procedimento que foi delegado aos cartórios foi o reconhecimento voluntário de paternidade por escritura pública ou escrito particular, previsto na Lei nº 8.560/92 e regulamentado pelo Provimento nº 16, de 17 de fevereiro de 2012 do Conselho Nacional de Justiça, alterado pelo Provimento nº 149, de 30 de agosto de 2023 do Conselho Nacional de Justiça (Código de Normas Nacional do Foro Extrajudicial). Antes dessa norma, todos os acordos de reconhecimento de paternidade eram levados ao Poder Judiciário para homologação, portanto, a delegação desses atos ao serviço extrajudicial gerou o alívio na sobrecarga do Poder Judiciário, como também rapidez e eficiência na solução dos acordos de reconhecimento de paternidade.

Conforme o relatório *Cartório em números* (ANOREG, 2023, p. 6), desde a edição do Provimento nº 16/2012 do Conselho Nacional de Justiça a realização dos reconhecimentos de paternidade diretamente nas serventias extrajudiciais gerou uma economia para os cofres públicos de R\$451 (quatrocentos e cinquenta e um) milhões de reais.

Em seguida, considerado o ápice do movimento de desjudicialização para as serventias extrajudiciais, surgiu a Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007, que alterou o Código de Processo Civil de 1973 permitindo aos cartórios a realização de inventários, separações e divórcios, desde que as partes sejam capazes, haja mútuo acordo, assistência de advogado e, para os inventários, ausência de testamento. De acordo com Diddier Junior e Fernandez (2024, p. 499), a Lei nº 11.441/2007 consiste no “[...] marco para a identificação da reconfiguração do seu papel no sistema brasileiro de justiça multiportas”. Os autores prosseguem:

Essa modificação representou uma evolução na função desempenhada pelos cartórios extrajudiciais, que deixaram de ser um espaço quase exclusivamente dedicado à obtenção de instrumentos auxiliares ou de preparação para o acesso a outras portas, tornando-se, eles próprios, portas para a solução de problemas jurídicos (Diddier Junior; Fernandez, 2024, p. 449).

A Resolução nº 35, de 24 de abril de 2007, do Conselho Nacional de Justiça foi editada logo em seguida, tratando das normas procedimentais do inventário, da separação e dos divórcios extrajudiciais. Em que pese a consolidação dos provimentos do Conselho Nacional de Justiça no Código de Normas Nacional, a referida resolução manteve-se vigente em documento apartado.

O Código de Processo Civil de 2015 incorporou essa previsão e consolidou o procedimento de inventário e divórcio extrajudicial, acrescentando a possibilidade de realização também de dissolução de união estável e constando, de forma expressa, que as escrituras de separação, divórcio, dissolução e inventário são títulos hábeis ao levantamento de valores depositados em instituições bancárias. Para El Debs (2021, p. 153), “[...] acertou o legislador na regulamentação, vez que a questão era motivo de controvérsia com as instituições bancárias na vigência da Lei nº 11.441/2007 e Resolução nº 35 do Conselho Nacional de Justiça, do mesmo ano”.

Recentemente o espectro dos inventários e divórcios extrajudiciais foi ampliado pela Resolução nº. 571, de 26 de agosto de 2024, do Conselho Nacional de Justiça, que permitiu às serventias extrajudiciais realizarem os procedimentos que envolvam menores e incapazes, além de prever a permissão de alienação antecipada de bens do espólio, que antes só era possível mediante a expedição de alvará judicial. Trata-se de um grande avanço e uma medida de desjudicialização que ajudará a aliviar, relevantemente, a sobrecarga do Poder Judiciário.

Com relação a divórcios e inventários extrajudiciais, é importante registrar os dados comparativos constantes do anuário *Cartório em números* elaborado pela Associação Notários e Registradores do Brasil em 2023, de onde se extrai que: a) foram realizados mais de 1 milhão de divórcios e mais de 2,3 milhões de inventários desde a edição da Lei nº 11.441/2007, sendo que o tempo médio de julgamento de tais atos no Poder Judiciário era de pelo menos 02 (dois) anos e nas serventias extrajudiciais a formalização se dá em média com 01 (um) dia, gerando uma economia de 2,5 a 5,6 bilhões para os cofres públicos (ANOREG, 2023, p. 10 e 13).

No ano de 2012, foi promulgada a Lei nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012, que alterou a Leiº 9492/97, sobre protesto de títulos e documentos, prevendo a possibilidade de protesto das Certidões de Dívida Ativa das Fazendas Federal, Estadual e Municipal diretamente nas serventias extrajudiciais. Tal inovação foi de suma importância para o processo de desjudicialização e contribuiu de maneira importantíssima para aliviar a sobrecarga do Poder Judiciário.

Do anuário *Cartório em Números* verifica-se que foram recuperados pelas serventias de protesto mais de R\$11 (onze) bilhões de reais e que, antes da Lei nº 12.767/2012 o tempo médio para recuperação do crédito fiscal era de 8 (oito) anos e nas serventias extrajudiciais esse tempo é de até 12 (doze) dias (ANOREG, 2023, p. 15).

O Código de Processo Civil de 2015 alterou o art. 216 da Lei nº 6.015/1973, permitindo a usucapião administrativa ou extrajudicial, mediante a lavratura de uma ata notarial atestando a posse e suas características, bem como realização de um procedimento administrativo diretamente no Cartório de Registro de Imóveis. A alteração foi regulamentada pelo Conselho Nacional de Justiça, prevendo o Provimento nº. 149 o respectivo procedimento.

Dos dados constantes do relatório *Cartório em números*, verifica-se que usucapiões judiciais eram concluídas em pelo menos dois anos, enquanto nas serventias extrajudiciais esse processo termina em seis meses.

Norma que também é de suma importância nesse processo é a Lei nº 13.484, de 26 de setembro de 2017, que promoveu alterações na Lei nº 6.015/1973, permitindo a realização de retificação de registro diretamente pelas serventias extrajudiciais, desde

que se trate de alteração que possa ser demonstrada por documentos e que não demande maiores ilações.

Mudança de extrema importância social foi a possibilidade de retificação do registro civil em razão de mudança de gênero sem prévia ação judicial. Trata-se do antigo Provimento nº 73, de 28 de junho de 2018 — hoje incorporado no Provimento nº 149/2023 do Conselho Nacional de Justiça (Código de Normas Nacional do Foro Extrajudicial) — que dispõe sobre a averbação da alteração do prenome e do gênero nos assentos de nascimento e casamento de pessoa transgênero no Registro Civil das Pessoas Naturais mediante procedimento administrativo realizado no próprio Cartório de Registro Civil das Pessoas Naturais.

Os procedimentos de alteração de gênero evoluíram muito ao longo do tempo, em prol da dignidade da pessoa humana. Tais procedimentos eram de gestão exclusiva do Poder Judiciário, os requisitos para a concessão da medida eram bem rigorosos, houve um momento em que era exigida inclusive a transgenitalização. Com a evolução da jurisprudência e o paradigmático julgamento da ADI nº. 4275⁸, o pedido de alteração de nome e gênero foi flexibilizado, culminando na publicação do Provimento nº 73/2018 do Conselho Nacional de Justiça, delegando às serventias extrajudiciais o procedimento.

⁸ EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E REGISTRAL. REGISTRAL. PESSOA TRANSGÊNERO. ALTERAÇÃO DO PRENOME E DO SEXO NO REGISTRO CIVIL. POSSIBILIDADE. DIREITO AO NOME, AO RECONHECIMENTO DA PERSONALIDADE JURÍDICA, À LIBERDADE PESSOAL, À HONRA E À DIGNIDADE. INEXIGIBILIDADE DE CIRURGIA DE TRANSGENITALIZAÇÃO OU DA REALIZAÇÃO DE TRATAMENTOS HORMONAIS OU PATOLOGIZANTES. TRANSGÊNERO. ALTERAÇÃO DO PRENOME E DO SEXO NO REGISTRO CIVIL. POSSIBILIDADE. DIREITO AO NOME, AO RECONHECIMENTO DA PERSONALIDADE JURÍDICA, À LIBERDADE PESSOAL, À HONRA E À DIGNIDADE. INEXIGIBILIDADE DE CIRURGIA DE TRANSGENITALIZAÇÃO OU DA REALIZAÇÃO DE TRATAMENTOS HORMONAIS OU PATOLOGIZANTES. 1. O direito à igualdade sem discriminações abrange a identidade ou expressão de gênero. 2. A identidade de gênero é manifestação da própria personalidade da pessoa humana e, como tal, cabe ao Estado apenas o papel de reconhecê-la, nunca de constituí-la. 2. A identidade de gênero é manifestação da própria personalidade da pessoa humana e, como tal, cabe ao Estado apenas o papel de reconhecê-la, nunca de constituí-la. 3. A pessoa transgênero que comprove sua identidade de gênero dissonante daquela que lhe foi designada ao nascer por autoidentificação firmada em declaração escrita desta sua vontade dispõe do direito fundamental subjetivo à alteração do prenome e da classificação de gênero no registro civil pela via administrativa ou judicial, independentemente de procedimento cirúrgico e laudos de terceiros, por se tratar de tema relativo ao direito fundamental ao livre desenvolvimento da personalidade. 3. A pessoa transgênero que comprove sua identidade de gênero dissonante daquela que lhe foi designada ao nascer por autoidentificação firmada em declaração escrita desta sua vontade dispõe do direito fundamental subjetivo à alteração do prenome e da classificação de gênero no registro civil pela via administrativa ou judicial, independentemente de procedimento cirúrgico e laudos de terceiros, por se tratar de tema relativo ao direito fundamental ao livre desenvolvimento da personalidade. 4. Ação direta julgada procedente (Brasil, 2019, p. 1).

De acordo com o anuário da Anoreg/BR (2023, p. 8), a delegação da alteração de nome e gênero para as serventias extrajudiciais gerou uma redução de tempo de solução do conflito de dois anos (tempo médio para julgamento do processo judicial) para cinco dias e uma economia de R\$ 20 milhões de reais para os cofres públicos.

Há também que se registrar, não como medidas que antes estavam sob a égide do Poder Judiciário e foram delegados às serventias, mas procedimentos extrajudiciais e garantias que foram criadas e que reduziram a quantidade de litígios em trâmite na Justiça. São eles a regularização fundiária e alienação fiduciária em garantia, previstos, respectivamente, nas Leis nº 13.465, de 11 de julho de 2017 e nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, que preveem, em síntese, a regularização de áreas por procedimento administrativo e a execução e consolidação da propriedade em nome do credor fiduciário diretamente perante o oficial de registro de imóveis, sendo que, quanto ao primeiro, há a possibilidade de uso de métodos alternativos de solução de conflitos. Confira-se:

Art. 21 da Lei nº 13.465/2017. Na hipótese de apresentação de impugnação, poderá ser adotado procedimento extrajudicial de composição de conflitos (Brasil, 2017a).

.....
Art. 26 da Lei nº 9.514/97. Vencida e não paga, no todo ou em parte, a dívida e constituído em mora o fiduciante, consolidar-se-á, nos termos deste artigo, a propriedade do imóvel em nome do fiduciário.

§ 1º Para os fins do disposto neste artigo, o fiduciante, ou seu representante legal ou procurador regularmente constituído, será intimado, a requerimento do fiduciário, pelo oficial do competente Registro de Imóveis, a satisfazer, no prazo de quinze dias, a prestação vencida e as que se vencerem até a data do pagamento, os juros convencionais, as penalidades e os demais encargos contratuais, os encargos legais, inclusive tributos, as contribuições condominiais imputáveis ao imóvel, além das despesas de cobrança e de intimação (Brasil, 1997b).

Um processo de regularização fundiária judicial durava até cinco anos para ser julgado; nas serventias extrajudiciais o procedimento é concluído em cerca de três meses (ANOREG0, 2023, p. 17). Já a hipoteca tinha um tempo médio de execução em pelo menos dois anos; com a criação da alienação fiduciária e a possibilidade de sua execução, a consolidação da propriedade em nome do credor é concluída em até dois meses.

Em 2018, em implementação à Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, foi editado o Provimento nº 67/2018 do Conselho Nacional de Justiça, atualmente incorporado ao Provimento nº. 149/2023 (Código Nacional de Normas do Foro Extrajudicial), que regula a realização

dos procedimentos de conciliação e mediação pelas serventias extrajudiciais, tratadas em tópico específico a seguir.

Finalmente, temos recentes alterações promovidas na Lei nº 6.015/73 pela Lei nº. 14.382/2022, que ampliou as possibilidades de retificações de nomes administrativos e permitiu a realização do procedimento de adjudicação compulsória diretamente nas serventias extrajudiciais; também pela Lei nº. 14.711, de 30 de outubro de 2023, a chamada “Lei do Marco Geral das Garantias”, que inovou permitindo a execução da hipoteca e da garantia imobiliária em concurso de credores diretamente nas serventias extrajudiciais, à semelhança do que já acontecia com as alienações fiduciárias.

Há que se registrar que existem em andamento alguns projetos de lei e de normas administrativas direcionando alguns procedimentos às serventias extrajudiciais, quais sejam: o projeto de lei nº 6204/2019, que disciplina a execução extrajudicial civil para cobrança de títulos executivos judiciais e extrajudiciais e atribui ao tabelião de protesto o exercício das funções de agente de execução. Trata-se de grande avanço e que vai gerar o desafogamento do Poder Judiciário de forma relevante, uma vez que permitirá ao oficial de protesto, como agente de execução, praticar medidas constritivas e eficazes no recebimento do crédito, tais como efetuar a penhora e a avaliação dos bens e realizar atos de expropriação; o anteprojeto de reforma do Código Civil para prever a possibilidade da tomada de decisão apoiada, a alteração de regime de bens e outros a serem realizados diretamente nas serventias extrajudiciais.

Dessa forma, verifica-se a importância das serventias extrajudiciais na prevenção e na solução dos conflitos de forma consensual, acarretando a paz social, promovendo um efetivo, adequado e tempestivo acesso à justiça, de forma que, por tais razões, as serventias extrajudiciais são consideradas, sem dúvida, parte do sistema multiportas brasileiro.

4.3 A MEDIAÇÃO E A CONCILIAÇÃO PELAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS: NATUREZA JURÍDICA E ENTRAVES PARA A CAPACITAÇÃO E HABILITAÇÃO

No item anterior, analisou-se a natureza, as características e as competências das serventias extrajudiciais e concluiu-se que tais instituições são consideradas como parte integrante do sistema de justiça e do sistema multiportas brasileiro.

Foi examinada a evolução legislativa da atribuição de competências para gestão de conflitos às serventias extrajudiciais, entre as quais a competência instituída pelo Provimento nº. 67/2018 do Conselho Nacional de Justiça, atualmente incorporado no Provimento nº. 149/2023 (Código de Normas do Foro Extrajudicial), do art. 18 ao art. 57, e que trata da conciliação e mediação realizada pelos cartórios. A previsão legislativa para a realização de mediação e conciliação pelas serventias extrajudiciais já existia art. 42 da Lei nº 13.140/2015, havendo apenas a regulamentação da atividade pelo Provimento nº 67/2018.

Nos considerandos do Provimento nº 67/2018, o CNJ destaca, em síntese, a efetividade da conciliação e da mediação como instrumentos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, como também enfatiza a necessidade de regulamentação de procedimentos referentes aos métodos consensuais de solução de conflitos a serem prestados de forma facultativa pelos serviços notariais e registrais.

Com o normativo em questão, os serviços notariais e registrais passaram a ter autorização expressa e procedimento regulamentado para a prestação do serviço de mediação e conciliação. A norma prevê que a atuação como mediadores e conciliadores é facultativa e será regida pelo Provimento nº 149/2023 do Conselho Nacional de Justiça e pela Lei nº. 13.140/2015.

Ponto importante se verifica quanto à natureza da mediação e da conciliação realizadas pelos cartórios, haja vista as exigências legais para a capacitação e a habilitação das serventias extrajudiciais como mediadoras e conciliadoras. Em que pese as serventias estarem enquadradas como serviço extrajudicial e o art. 52 do Provimento nº. 149/2023 do Conselho Nacional de Justiça falar em “conciliação e mediação extrajudicial”, a interpretação conjunta da Lei nº 13.140/2015 e do Provimento nº. 149/2023 do Conselho Nacional de Justiça leva à conclusão de que os notários e registradores se submetem a um regime híbrido, podendo ser classificadas tanto como mediadoras e conciliadoras extrajudiciais quanto como judiciais. Hill (2018, p. 304) justifica essa afirmação:

O Provimento nº 67/2018 do CNJ parece nos indicar que a mediação conduzida pelas serventias extrajudiciais, de fato, se submete a um regime híbrido, um *tertium genus*.

Aproxima-se do regime da mediação judicial, na medida em que os artigos 4º e 5º, §1º, do Provimento, dispõem que o delegatário poderá indicar até cinco

escreventes da respectiva serventia extrajudicial, os quais deverão ser cadastrados junto ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos do tribunal (Nupemec), à semelhança do que ocorre com os mediadores judiciais.

Os procedimentos de mediação e conciliação realizados pelos escreventes de cartórios extrajudiciais serão fiscalizados pela Corregedoria-Geral de Justiça e pelo juiz coordenador do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc), conforme artigo 5º, do aludido Provimento, o que igualmente revela a maior ingerência do tribunal no desenvolvimento da mediação, típica da mediação judicial.

A exigência contida no artigo 6º do Provimento em análise, no sentido de que tais profissionais concluam previamente um curso de mediação credenciado e realizem cursos de aperfeiçoamento a cada dois anos, igualmente coincide com a exigência formulada para o exercício da mediação judicial.

Como dito, o Provimento nº. 149/2023 do Conselho Nacional de Justiça trata a conciliação e mediação realizada pelas serventias extrajudiciais como extrajudiciais, entretanto, no que diz respeito aos requisitos para habilitação elas são consideradas como judiciais. Sustenta Hill (2018, p. 304) que o procedimento aplicado aos métodos seguem as regras e critérios das sessões de mediação e conciliação extrajudicial:

De fato, constata-se que a mediação em questão se aproxima em boa medida do modelo extrajudicial, visto que o procedimento se desenvolve nas dependências do cartório extrajudicial, portanto, fora das instalações físicas do fórum, o que auxilia a desvincular a mediação da solução adjudicada estatal e a desvanecer o temor reverencial que o Estado-juiz faz emergir, conforme será analisado mais detidamente em momento posterior do presente trabalho. Ainda que o cartório extrajudicial precise se credenciar formalmente como Cejusc, o fato concreto é que a mediação se dará nas dependências do cartório e não em uma sala do tribunal.

Dito isto, é importante abordar as exigências legais para habilitação dos notários e registradores como mediadores e conciliadores, o modo como é feito o controle dessa atividade pelo Poder Judiciário e os entraves que isso tem gerado para a expansão desse tipo de serviço pelas serventias extrajudiciais do país.

O Provimento nº 149/2023 do Conselho Nacional de Justiça estabelece as regras norteadoras da realização de conciliação e mediação pelas serventias extrajudiciais. Tais normas acabam por engessar esse tipo de prestação do serviço, uma vez que concentram um excessivo controle da atuação das serventias — diferentemente do que ocorre com outros procedimentos — nas mãos do Poder Judiciário. Essa concentração de controle nas mãos do Poder Judiciário ocorre: 1) na manutenção pelas Corregedorias Gerais de Justiça dos Estados de listagem pública de serviços notariais e de registro autorizados a realizar o procedimento; 2) na regulamentação do processo de autorização pelos Nupemec e pelas Corregedorias Gerais de Justiça dos estados; 3) na fiscalização dos procedimentos pelas Corregedorias Gerais de Justiça dos estados e pelos juízes coordenadores dos Cejusc de jurisdição a que

estiverem vinculados os serviços notariais e de registro; 4) no controle do curso de capacitação dos conciliadores e mediadores, promovido por escolas judiciais ou instituições formadoras de mediadores judiciais.

Vê-se, por conseguinte, que a realização de mediação e conciliação pelas serventias extrajudiciais condicionam-se ao preenchimento de algumas condicionantes que dependem do Poder Judiciário, como o credenciamento, a regulamentação e o curso para habilitação desses agentes, ou seja, mais atribuições criadas a um órgão que está sobrecarregado, criando mais entraves à desjudicialização.

Prevê o artigo 20 do Provimento nº. 149/2023 do Conselho Nacional de Justiça que os Nupemec e as Corregedorias locais devem regulamentar o processo de autorização e, após, os delegatários devem solicitar autorização para a prestação do serviço. Prevê ainda o normativo que somente poderão atuar como mediadores e conciliadores os delegatários e escreventes com capacitação nos termos previstos no art. 21 e parágrafos do Provimento nº 149 do Conselho Nacional de Justiça, de forma que se pode concluir que os serviços extrajudiciais podem atuar como mediadores judiciais, haja vista a necessidade de prévio credenciamento e habilitação criteriosa pelos tribunais.

A capacitação, nos termos como prevista, é um dos maiores entraves para a habilitação de delegatários dos serviços extrajudiciais como mediadores e conciliadores, já que, conforme preconiza o art. 6º do Provimento nº 67/2018, “[...] somente poderão atuar como conciliadores e mediadores aqueles que forem formados em curso para desempenho das funções, observadas as diretrizes curriculares estabelecidas no Anexo I da Resolução CNJ nº 125/2010”. O referido Anexo I prevê, em suma, que o curso é prestado por instrutores habilitados pelo CNJ e desenvolvido em duas etapas — módulo teórico e módulo prático —, sendo que para este último se exige um estágio supervisionado de 60 horas mediante aplicação de casos reais e apresentação de relatório ao final de cada sessão.

Dessa forma, a princípio, a capacitação está concentrada nas mãos Poder Judiciário, seja porque os instrutores geralmente são servidores vinculados ao Nupemec e Cejuscs, seja porque, de acordo com o art. 6º, §2º, cabe aos Tribunais de Justiça credenciar associações, escolas ou institutos vinculados aos serviços notariais e

registrais, para que realizem, o curso de capacitação em questão e sob a supervisão do Poder Judiciário.

No Espírito Santo, a recente Resolução nº 001/2021 dispõe sobre as atribuições do Nupemec, dos Cejusc e sobre o exercício das atividades de conciliador e mediador no âmbito do Tribunal de Justiça do Espírito Santo (TJES) e prevê em seu art. 21 os critérios para o credenciamento das instituições privadas que poderão ministrar o curso. Os critérios são rígidos, entretanto razoáveis. O problema está na parte prática da capacitação que, de acordo com o art. 29 da Resolução nº 001/2021 do TJES, deve ocorrer

[...] mediante o atendimento de casos reais, no próprio local do curso, nas dependências do Poder Judiciário (CEJUSCs) ou por meio de parcerias, convênios ou acordos firmados com instituições ou órgãos que ofereçam mediação extrajudicial e judicial (Espírito Santo, 2021).

Assim, a capacitação de notários e registradores depende atualmente do Tribunal de Justiça, seja para promover o curso, seja para credenciar instituições que o faça, sendo que a parte prática dependerá, ao menos até que os cartórios comecem efetivamente a realizar mediações integralmente das sessões que ocorrem nos Cejusc, já que é necessário o estágio com a participação ativa do capacitando em casos reais.

As dificuldades começam com o processo de credenciamento e autorização, que, de acordo com o art. 20 do Provimento nº. 149/2024 do CNJ deve ser regulamentado pelos Nupemec e pelas Corregedorias locais. No estado do Espírito Santo, a autorização e o credenciamento são regulados pela Resolução nº 001/2021, que exige a prévia capacitação do conciliador e do mediador por instituições que devem preencher os requisitos do art. 21 da referida resolução e que devem ser habilitadas pela Escola da Magistratura e pelo Nupemec. Essa capacitação que se exige para os delegatários e prepostos das serventias extrajudiciais é a que se exige e realiza para a formação de mediadores e conciliadores judiciais.

A habilitação das serventias para realizar mediação e conciliação depende da conclusão dessa capacitação por instituição autorizada, sendo que o processo de capacitação é criterioso e rígido. O art. 30 da Resolução nº 001/2021 do TJES exige, para a formação do mediador e conciliador, o cumprimento de uma etapa teórica e outra prática, sendo que esta consiste no cumprimento de 60 horas de estágio

realizado nos Cejusc em atendimento de casos reais em que o aluno aplicará a teoria apreendida.

Nesse ponto é que surgem os entraves burocráticos e dificuldades. No Espírito Santo, o Sindicato dos Notários e Registradores, em convênio com a Escola da Magistratura e o Nupemec, concluiu a capacitação de apenas duas turmas, haja vista a escassez de oferta de turmas de formação e a dificuldade de conclusão do estágio, uma vez que o cumprimento da carga horária de 60 horas de estágio em Cejusc é longo e nem sempre há sessão disponível para participação dos capacitandos.

Há que se registrar ainda que o Provimento nº 149/2023 do Conselho Nacional de Justiça estabelece que conciliadores e mediadores das serventias extrajudiciais deverão observar os princípios constantes da Lei nº 13.140/2015, quais sejam: autonomia da vontade, independência, imparcialidade, confidencialidade, oralidade, informalidade e decisão informada. De acordo com El Debs, El Debs e Silveira (2020, p. 175), muitos dos princípios encontrados na carreira do mediador e do conciliador também são coincidentes à atividade do notário e registrador.

Quanto ao procedimento, o normativo prevê de forma detalhada: quem pode participar da conciliação e mediação (art. 10), qual o objeto (art. 12), como deve ser apresentado o requerimento e o que deve conter (art. 13 e 14), o registro desse requerimento em livro de protocolo específico (art. 17), a necessidade de designação de dia e hora para a sessão (art. 18), a comunicação da parte contrária por qualquer meio idôneo, sendo preferencialmente por meio eletrônico (art. 19), como serão realizadas as sessões (art. 21) e a lavratura, em livro específico de mediação e conciliação, do acordo concluído e reduzido a termo, o qual será rubricado em cada folha e assinado ao final pelas partes (Brasil, 2023a).

Dessa forma, vê-se o quão simples e desburocratizado é o procedimento de mediação e conciliação no âmbito das serventias extrajudiciais e como a sua efetiva implementação irá efetivar o direito fundamental ao acesso à justiça, ajudar a promover a gestão adequada, efetiva e tempestiva dos conflitos e, via de consequência, desafogar ainda mais a excessiva carga que hoje incide sobre o Poder Judiciário.

No entanto, é necessário retirar um pouco mais do Poder Judiciário essa concentração de poderes e competências as quais estão desnecessariamente em suas mãos, como é o caso da capacitação. Para que essa delegação de competência dê certo, é imperioso que o Judiciário exerça apenas o controle e a fiscalização das serventias, permitindo que elas atuem de forma adequada à solução dos conflitos antes cheguem à Justiça, deixando tarefas como a capacitação, por exemplo, a cargo de particulares, claro, com a devida supervisão do tribunal local.

4.4 REALIZAÇÃO DA AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO DO ART. 334 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL PELAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS

Na esteira do movimento cada vez mais crescente de desjudicialização, da busca por soluções mais adequadas e eficazes de gestão de conflitos e diante da autorização legal para que as serventias extrajudiciais atuem como mediadores e conciliadores, questiona-se acerca da possibilidade de delegatários extrajudiciais realizarem as audiências de mediação e conciliação judiciais, previstas no art. 334 do Código de Processo Civil.

Como visto no presente trabalho, a desjudicialização representa uma forte tendência — e necessidade — no ordenamento jurídico brasileiro. Há atualmente um movimento intenso promovendo a transferência de certas atribuições, anteriormente exclusivas do Poder Judiciário, para as serventias extrajudiciais as quais, por serem notadamente reconhecidas pela segurança jurídica e eficiência em diversas atividades, apresentam um perfil institucional que favorece a exploração de mecanismos alternativos de resolução de conflitos. Já foi visto que a atuação das serventias extrajudiciais no Brasil, regulada pela Lei nº 8.935/1994 e supervisionada pelo Poder Judiciário, tem demonstrado resultados eficientes no atendimento às demandas da sociedade, sobretudo em áreas em que a atuação judicial não é a mais adequada à solução do conflito ou não é efetiva, em razão da demora na entrega do bem da vida.

Nesse contexto, a delegação da competência para as serventias extrajudiciais da realização das audiências de mediação e conciliação judiciais seria uma extensão lógica desse movimento. O serviço extrajudicial, por sua imparcialidade, eficiência, capilaridade e por serem braço do Poder Judiciário, está bem-posicionadó para auxiliar o Poder Judiciário na solução pacífica de litígios, especialmente em demandas que envolvem interesses disponíveis das partes.

Nesse diapasão, os delegatários das serventias extrajudiciais atendem aos dois dos principais requisitos e princípios para o sucesso da conciliação e mediação, que são a imparcialidade e a confidencialidade. De acordo com o art. 25 da Lei nº 8.935/94, os notários e os registradores devem agir com impessoalidade na prática de seus atos, buscando, na prestação de seus serviços, atuar sempre em cumprimento à lei e jamais fazendo prevalecer interesse privado.

A confidencialidade também é decorrente da atividade notarial e registral e está prevista no art. 30, inciso VI da Lei nº 8.935/94 e decorre do profissionalismo da atividade, porquanto tudo que é tratado com as partes não pode ser levado a conhecimento de terceiros. Na conciliação e na mediação realizadas pelas serventias extrajudiciais, há também expressa previsão de confidencialidade no art. 24 do Provimento nº 149 do Conselho Nacional de Justiça.

Agregado a isso, as serventias extrajudiciais estão distribuídas por todo o Brasil, havendo ao menos uma em cada município, de forma que, diante da falta de Cejuscs em número suficiente para atender às demandas de conciliação e mediação, contando com os serviços extrajudiciais para a realização das audiências do art. 334 do Código de Processo Civil, o Poder Judiciário raramente precisará promover esse ato no processo, o que contribuirá para o alívio de sua sobrecarga, a gestão adequada de conflitos e a promoção de acesso à justiça.

É de se salientar que a aplicação de métodos de conciliação e mediação já é usual na rotina das atividades das serventias extrajudiciais, porque, para a prática da maioria de seus atos, muitas vezes é necessário estabelecer o prévio diálogo com as partes. Hill (2018, p. 307) bem registra:

Acrescente-se ainda que, ao analisarmos a rotina das serventias extrajudiciais, podemos concluir que a mediação já é, em certa medida, um mecanismo utilizado diuturnamente por oficiais e escreventes como forma de eficazmente contornar rusgas e impasses surgidos entre os interessados no momento da prática do ato notarial ou registral e que poderiam inviabilizá-lo. Para que os registros sejam realizados, faz-se necessário instar os interessados a chegar a um acordo quanto a um ou alguns pontos necessários para que o ato seja praticado. *Ad exemplum tantum*, podemos apontar divergências entre os pais quanto ao sobrenome a ser atribuído à criança no registro de nascimento, impasses sobre o regime de bens a ser adotado após o casamento ou sobrenome dos noivos após o casamento, dentre tantos outros dissensos.

Como já tratado no item anterior, o Provimento nº 149/2023 do Conselho Nacional de Justiça autoriza a realização de mediação e conciliação pelas serventias

extrajudiciais, desde que sejam devidamente habilitadas e autorizadas, após a devida capacitação dos notários e registradores como mediadores e conciliadores. Assim, os delegatários de serviços notariais, após habilitados e credenciados pelo Tribunal de Justiça, ficam subordinados ao NUPEMEC e são considerados mediadores e conciliadores judiciais, uma vez que os requisitos para a habilitação são os previstos para tais, de forma que podem aplicar esses métodos autocompositivos tanto com relação a conflitos ainda não judicializados quanto com relação àqueles que já se encontram submetidos ao Poder Judiciário para exame.

É plenamente possível que as serventias extrajudiciais não só promovam a solução de conflitos por meio da utilização de mediação e conciliação de forma preventiva e extrajudicial, como também atuem com relação a conflitos já judicializados, haja vista a existência de exemplos nesse sentido, como os casos de processos judiciais de inventário já instaurados em que as partes decidem realizar o acordo, pedindo a extinção do processo e levando os documentos para que o Tabelião de Notas formalize a partilha acordada.

A delegação das audiências de mediação ou conciliação judiciais, previstas no art. 334 do Código de Processo Civil brasileiro, para as serventias extrajudiciais é uma medida de desjudicialização que apresenta inúmeras vantagens ao sistema judicial.

Em primeiro lugar, haverá o alívio da sobrecarga do Poder Judiciário – com a realização das audiências de conciliação ou mediação pelas serventias extrajudiciais, a Justiça irá se concentrar na análise de processos em que não foi possível o acordo, o que pode reduzir sobremaneira a quantidade de processos em trâmite. Ademais, a capilaridade e fácil acessibilidade – as serventias são distribuídas em todo país, havendo ao menos uma por município, facilita o acesso dos serviços pelos cidadãos.

Outra vantagem é a eficiência e celeridade dos procedimentos conduzidos pelas serventias extrajudiciais pois, considerando a natureza privada da atividade notarial e registral, os entraves burocráticos que muitas vezes obstam o rápido fluxo de serviços no serviço público, como a aquisição de equipamentos de informática e contratação de pessoal, não existem nas mesmas, as quais podem manter e aumentar sua estrutura de forma versátil visando a eficaz e célere prestação de serviços.

Uma relevante vantagem é a redução de gastos públicos – a realização de audiências de mediação e conciliação fora do ambiente judicial tende a reduzir os custos para o Estado, já que a estrutura das serventias extrajudiciais já está em operação e pode ser utilizada para essa finalidade. O que haverá, aliás, é mais arrecadação para o Poder Judiciário, considerando que o serviço de conciliação e mediação será pago pelo usuário e parte desses valores é direcionado aos fundos da Justiça.

Pode-se afirmar que, no modelo de gestão de conflitos atualmente previsto na Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, as serventias extrajudiciais são aptas a solucionar os conflitos tanto de forma preventiva como na fase pré-processual e processual. Explico. Havendo conflito no qual as partes ainda não ingressaram com o processo judicial e optaram por resolvê-lo mediante a aplicação dos métodos de mediação ou conciliação, deverá, nos termos do art. 19 do Provimento nº 149/2024 do Conselho Nacional de Justiça, escolher uma serventia habilitada pelo Tribunal de Justiça local para realização do procedimento. Nesse caso, a serventia extrajudicial promove a solução do conflito de forma preventiva e não haverá ingresso desse conflito no Poder Judiciário.

Quanto à solução dos conflitos pelas serventias extrajudiciais por meio do emprego de conciliação e mediação, de forma preventiva e antecedente à deflagração do processo judicial, não há qualquer dúvida, pois o Provimento nº 149/2023 do Conselho Nacional de Justiça estabelece todas as regras sobre o modo como esse procedimento deve ser conduzido.

O ponto que ainda se discute é com relação aos conflitos já judicializados, ou seja, com relação às audiências de mediação processuais/judiciais. Nesses casos, o art. 8º da Resolução nº 125/2015 do Conselho Nacional de Justiça impõe que caberá prioritariamente aos Cejuscs e, em casos excepcionais, onde não houver Cejuscs ou mediadores e conciliadores nas varas, poderão as audiências serem realizadas pelos próprios juízes, o que é um problema à luz da possível quebra da confidencialidade e imparcialidades exigidas na condução do procedimento e sobre o que já tratamos em item anterior.

Apesar de ausência de previsão expressa no sentido de que as serventias extrajudiciais podem promover a audiência de conciliação e mediação judiciais, considerando que tais instituições, como já tratamos, são habilitadas e capacitadas

nos moldes exigidos pela legislação para os conciliadores e mediadores judiciais e já atuam realizando a formalização de acordos em situações já judicializadas, a exemplo do inventário judicial que se converte em inventário extrajudicial, é plenamente possível que realizem a audiência prevista no art. 334 do Código de Processo Civil.

Inclusive, reforça esse argumento a recomendação da Corregedoria Nacional de Justiça para que as Corregedorias estaduais firmem convênios com notários e registradores para instalação de Cejusc nas serventias extrajudiciais em locais onde não haja essas unidades judiciárias devidamente instaladas. Trata-se da Recomendação nº. 28, transcrita a seguir:

RECOMENDAÇÃO N. 28, DE 17 DE AGOSTO DE 2018.

Recomenda aos tribunais de justiça dos Estados e do Distrito Federal a celebração de convênios com notários e registradores do Brasil para a instalação de centros judiciários de solução de conflitos e cidadania (CEJUSCs).

O CORREGEDOR NACIONAL DA JUSTIÇA, usando de suas atribuições constitucionais, legais e regimentais e

CONSIDERANDO o poder de fiscalização e de normatização do Poder Judiciário dos atos praticados por seus órgãos (art. 103-B, § 4º, I, II e III, da Constituição Federal);

CONSIDERANDO a competência do Poder Judiciário de fiscalizar os serviços notariais e de registro (arts. 103-B, § 4º, I e III, e 236, § 1º, da Constituição Federal);

CONSIDERANDO a competência da Corregedoria Nacional de Justiça de expedir provimentos e outros atos normativos destinados ao aperfeiçoamento das atividades dos serviços notariais e de registro (art. 8º, X, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça);

CONSIDERANDO a obrigação dos notários e registradores de cumprir as normas técnicas estabelecidas pelo Poder Judiciário (arts. 37 e 38 da Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994);

CONSIDERANDO a atribuição do Conselho Nacional de Justiça de editar normas pertinentes à composição e à organização dos centros judiciários de solução de conflitos e cidadania (art. 165, § 1º, do CPC);

CONSIDERANDO a incumbência do Conselho Nacional de Justiça de consolidar política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios (Resolução CNJ n. 125, de 29 de novembro de 2010);

CONSIDERANDO a obrigatoriedade da instalação de CEJUSCs pelos tribunais, por intermédio dos núcleos permanentes de métodos consensuais de solução de conflitos (NUPEMECs) (arts. 165, caput, do CPC e 4º, 7º, IV, e 8º, § 2º, da Resolução CNJ n. 125/2010);

CONSIDERANDO a necessidade de instalação dos CEJUSCs nos locais onde existam dois juízos – juizados ou varas – com competência para a realização de audiência (art. 8º, § 2º, da Resolução CNJ n. 125/2010);

CONSIDERANDO a facultatividade de instalação dos CEJUSCs nos locais onde exista um juízo – juizado, vara ou subseção – que seja atendido por centro regional ou itinerante (art. 8º, § 4º, da Resolução CNJ n. 125/2010);

CONSIDERANDO a não instalação dos CEJUSCs como descumprimento das disposições da Resolução CNJ n. 125/2010 (arts. 4º e 8º, § 2º) e do Código de Processo Civil (art. 165); CONSIDERANDO as disposições do Código de Processo Civil, da Lei n. 13.140, de 26 de junho de 2015, e dos Provimentos CN-CNJ n. 67, de 26 de março de 2018, e 72, de 27 de junho de 2018;

CONSIDERANDO a efetividade da conciliação e da mediação como instrumentos de pacificação social, solução e prevenção de litígios;
 CONSIDERANDO as sugestões e aquiescência da Comissão de Acesso à Justiça e Cidadania (CAJC), do Conselho Nacional de Justiça,
 RESOLVE:

Art. 1º Recomendar aos tribunais de justiça dos Estados e do Distrito Federal, por intermédio de seus Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, a celebração de convênios com notários e registradores do Brasil para a instalação de centros judiciários de solução de conflitos e cidadania nos locais em que ainda não tenham sido implantados.

1º A celebração do convênio de que trata o caput deverá ser precedida de estudo preliminar acerca da viabilidade jurídica, técnica e financeira do serviço.

2º O estudo prévio referido no parágrafo anterior deverá ser realizado pelos tribunais de justiça dos Estados e do Distrito Federal, por meio dos NUPEMECs, em conjunto com os notários ou registradores da jurisdição a que estiverem vinculados.

Art. 2º Firmado termo de convênio com base nesta recomendação, os tribunais de justiça dos Estados e do Distrito Federal deverão:

I – encaminhar cópia do termo à Corregedoria Nacional de Justiça, via PJe, para conhecimento e disseminação de boas práticas entre os demais entes da Federação;

II – manter, em seu site, por intermédio dos núcleos permanentes de métodos consensuais de solução de conflitos, listagem pública dos centros judiciários de solução de conflitos e cidadania instalados mediante convênio com os serviços notariais e de registro.

Art. 3º Os procedimentos de conciliação e de mediação realizados nos CEJUSCs instalados nos serviços notariais e de registro em virtude do convênio objeto desta recomendação serão fiscalizados pela corregedoria-geral de justiça (CGJ) e pelo juiz coordenador do CEJUSC da jurisdição a que o serviço notarial e de registro estiver vinculado.

Art. 4º Aplicar-se-ão aos centros judiciários de solução de conflitos e cidadania instalados nos termos desta recomendação as disposições dos Provimentos CN-CNJ n. 67/2018 e 72/2018.

Art. 5º Esta recomendação entra em vigor na data da sua publicação.

Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA (Brasil, 2018c).

Hill (2018, p. 318) também já se manifestava sobre a existência de convênios entre cartórios extrajudiciais e tribunais, antes mesmo da recomendação do Conselho Nacional de Justiça:

Nas localidades onde haja carência de mediadores judiciais, uma solução satisfatória — que já vínhamos defendendo antes mesmo da edição da Recomendação nº 28/2018 do CNJ — será a celebração de convênios entre cartórios extrajudiciais e tribunais, com vistas a remeter a tentativa de mediação dos processos em curso, em observância ao disposto no artigo 334 do CPC/2015, à serventia extrajudicial da preferência das partes litigantes ou, subsidiariamente, àquela mais próxima da residência do réu, por analogia com o disposto no artigo 46 do CPC/2015. Essa providência permitirá que a mediação possa efetivamente ser adotada em um número substancialmente maior de ações.

O ponto focal está na conjugação do artigo 8º, §3º da Resolução nº. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça e do artigo 1º da Recomendação da Corregedoria Geral de Justiça que permite a formalização de Convênio com as os notários e registradores para instalação de CEJUSCs nos locais onde estes não tenham sido implantados e a

possibilidade de utilização de mediadores e conciliadores cadastrados nos Tribunais de Justiça em caso de inexistência de centros nesses locais.

Os notários e registradores após a habilitação no curso de formação e cadastro no Tribunal de Justiça (NUPEMEC) seriam estes mediadores e conciliadores judiciais mencionados no §3º do artigo 8º da Resolução nº. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, a Recomendação nº. 28/2018 vem apenas para reforçar isso e fomentar a formalização dos Convênios com as serventias.

Aliás, a assinatura de convênios com as serventias extrajudiciais é salutar, independente da referida Recomendação nº. 28/2018, haja vista a possibilidade prevista no art. 12-C da Resolução nº. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça de realização e cadastramento de câmaras privadas de mediação e conciliação para aplicação do método na fase processual.

Vê-se, portanto, que as serventias extrajudiciais possuem aptidão para a realização das audiências previstas no art. 334 do Código de Processo Civil, já que, além de todas as suas qualidades, tais como capacidade técnica e eficiência, para serem habilitadas como mediadores e conciliadores é necessário que se submetam à aprovação na capacitação para mediadores e conciliadores judiciais.

Ademais, sua capilaridade permite que a exceção prevista no art. 8º da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça não se torne regra, de forma que a realização das audiências de mediação e conciliação judiciais, em nenhuma hipótese, seja conduzida pelos juízes da causa, o que prima pela confidencialidade e pela imparcialidade necessárias à lisura do processo.

Enfim, a autorização para realização da mediação e conciliação judiciais pelas serventias viabilizará a gestão adequada do conflito e promoverá um efetivo e tempestivo acesso à justiça, gerando, como consequência, o alívio da sobrecarga do Poder Judiciário, pois só restariam à gestão da Justiça os processos nos quais o acordo não foi realizado. O processo já chegaria ao Judiciário com uma certidão de que o acordo foi infrutífero e seguiria ao saneamento, à instrução e ao julgamento de forma que ao menos um ano de atraso processual seria superado.

Diante de todos os argumentos favoráveis à realização das audiências de mediação e conciliação do art. 334 do Código de Processo Civil pelas serventias extrajudiciais é

necessário interpretar o art. 8º da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça a partir de um diálogo de fontes, conjugando-o com o Código de Processo Civil de 2015, a Lei nº. 13.140/2015 e a Recomendação nº. 28/2018 da Corregedoria Nacional de Justiça.

O art. 8º da Resolução nº. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça dispõe que:

Os tribunais deverão criar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Centros ou Cejuscs), unidades do Poder Judiciário, preferencialmente, responsáveis pela realização ou gestão das sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão.

Ou seja, os CEJUSCs são “preferencialmente” responsáveis pela realização e gestão das sessões processuais de mediação, o que não impede que câmaras privadas de conciliação e serventias extrajudiciais possam fazê-lo.

E como funcionaria a distribuição dos procedimentos para as serventias extrajudiciais? Na prática, como isso funcionaria?

Firmado o Convênio entre a entidade representativa das serventias extrajudiciais (ANOREG) com o Tribunal de Justiça, via NUMPEMEC, havendo CEJUSCs no local onde tramita o processo, será dada às partes a opção de procurar uma serventia extrajudicial habilitada para realização de conciliação e mediação ou aguardar o agendamento no centro. De outro lado, não havendo CEJUSCs no local, a parte já seria direcionada a procurar uma serventia extrajudicial habilitada para tentativa de realização de conciliação ou mediação.

Ultimado o acordo na serventia extrajudicial, considerando que a Escritura Pública que instrumentalizará o negócio é produzida por um notário ou registrador, dotado de fé pública, além de possuir natureza de título executivo extrajudicial, à luz do disposto no art. 784, II do Código de Processo Civil de 2015, é dispensável a sua homologação judicial.

Com a interpretação proposta no presente trabalho as serventias passariam a ser uma das vias, ao lados dos CEJUSCs, na realização das audiências de mediação e conciliação judiciais, promovendo gestão adequada de conflitos, acesso à justiça efetivo e tempestivo e, via de consequência, alívio da sobrecarga do Poder Judiciário.

5 CONCLUSÃO

A presente pesquisa efetua uma análise acerca do potencial das serventias extrajudiciais para realizar a audiência de mediação e conciliação judicial, haja vista a eficiência e a capacidade dessas instituições para tanto, visando promover a criação de novas formas de desjudicialização, aumentar as formas de tratamento adequado de conflitos e, via de consequência, ampliar a efetivação do direito fundamental ao acesso à justiça.

O objeto deste estudo concentra-se na terceira onda do Projeto Florença, sendo promovida uma análise do movimento de desjudicialização, da delegação de competências para as serventias extrajudiciais e do modo como a prática de atos notariais e registrais eletrônicos viabilizam e aumentam o acesso à justiça.

Para isso, analisou-se o conceito de justiça, expondo-se os sentidos apresentados por Chaim Perelman; em seguida, passou-se ao exame do direito fundamental ao acesso à justiça, apresentando seu conceito e sua evolução. Nesse contexto, foi estudada a pesquisa de Mauro Cappelletti e Bryan Garth no Projeto Florença, apontando-se os obstáculos ao acesso à justiça identificados e as três ondas do movimento, em que foram apresentadas as medidas de amenização e superação desses obstáculos visando à efetivação do direito ao acesso à justiça.

Foi analisada, ainda com relação ao movimento de superação dos obstáculos ao direito ao acesso à justiça, a continuidade das pesquisas iniciadas por Mauro Cappelletti e Bryan Garth em 1960. Trata-se do *Global to Access to Justice Project*, que procura identificar, mapear e analisar os novos obstáculos ao acesso à justiça e desenvolver mais quatro ondas do movimento, quais sejam: 4ª onda, relativa à ética nas profissões jurídicas e acesso dos advogados à justiça; 5ª onda, referente ao contemporâneo processo de internacionalização da proteção dos direitos humanos; 6ª onda, referente às iniciativas promissoras e novas tecnologias para aprimorar o acesso à justiça; 7ª onda, que diz respeito às desigualdades de gênero e raça nos sistemas de justiça.

Em seguida, estudaram-se os contornos da crise de administração da justiça vivida no Brasil, já que esse é o maior argumento para as pesquisas acerca das políticas de desjudicialização. Promoveu-se o exame do relatório *Justiça em Números 2024*,

documento estatístico elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça contendo dados acerca do quantitativo de processos julgados, dos custos do Poder Judiciário e outras informações. Nessa etapa, examinou-se a taxa de congestionamento no Brasil e o quantitativo de magistrados por habitantes, comparando-a a de outros países.

Constatada a falha do atual sistema de justiça brasileiro em promover o efetivo, adequado e tempestivo acesso à justiça, analisaram-se as medidas de amenização possíveis no contexto da terceira onda do movimento universal do acesso à justiça, momento em que se constatou a necessidade de fomento e promoção de medidas de desjudicialização visando viabilizar o adequado acesso à justiça.

Dentre as medidas de amenização, destaca-se a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, instituída pelo Conselho Nacional de Justiça pela Resolução nº 125/2010, em que se analisa a superação do paradigma do papel dos juízes e tribunais na solução de conflitos, que passam de julgadores para gestores de conflitos. Promoveu-se uma análise dos considerandos, dos objetivos e das normas do dispositivo em questão. Foram apresentados também os métodos de solução consensual de conflitos eleitos pela política: a conciliação e mediação, abordando suas diferenças, conceitos, características e princípios.

Analisou-se a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos no Código de Processo Civil de 2015 e como este estatuto promoveu o estímulo ao uso dos métodos conciliatórios no Brasil, analisando as regras de conciliação e mediação ali previstas. Na sequência, realizou-se uma análise crítica da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, especialmente no que diz respeito à sua aplicação ao Poder Judiciário, ou seja, à priorização de utilização da conciliação e da mediação e às normas regulatórias acerca da execução da política, como criação de unidades para aplicar os métodos conciliatórios, como a realização de treinamento de mediadores e conciliadores, à concentração no Poder Judiciário, aumentando sua estrutura e sua carga de trabalho.

Criticou-se ainda a forma como é prevista a audiência de mediação e conciliação judicial do art. 334 do Código de Processo Civil, uma vez que, embora a norma estabeleça que seja realizada por mediadores e conciliadores, na prática o que ocorre

é a sua realização pelos juízes do processo, o que acaba por ferir o princípio da confidencialidade, que é impositivo para tais métodos.

Após apresentada a crise de administração da Justiça, os impactos que ela promove na efetivação do direito ao acesso à justiça, os estudos que são realizados até os dias atuais em busca de amenização desses obstáculos ao exercício desse direito fundamental e a análise de que as políticas de gestão adequadas de conflitos no Brasil, em que pese prever o estímulo e a utilização de métodos consensuais de solução de conflitos, ainda não são efetivos por manter concentrada sua execução no Poder Judiciário.

Em seguida, passou-se ao estudo do sistema multiportas de Frank Sander e como as serventias extrajudiciais têm potencial para auxiliar na solução consensual dos conflitos, promover efetivo acesso à justiça e, via de consequência, desafogar o Poder Judiciário. Apresenta-se o tribunal multiportas criado por Frank Sander para resolver o problema norte-americano de congestionamento de processos, sistema que é adequado à realidade americana, havendo um centro dentro da corte que promove a triagem do conflito e encaminha à “porta” mais apta a sua solução. Verificou-se que é possível a aplicação da teoria de Sander no Brasil, adaptando-a à nossa realidade e ao sistema de justiça.

Dessa forma, estudou-se que, no Brasil, o melhor seria denominar essa estrutura sistema multiportas, já que há um sistema de justiça complexo e hierarquizado, e não uma corte ou centro como é a realidade norte-americana. O sistema multiportas funcionaria de forma que o gestor de conflitos, que pode ser funcionário do Cejusc ou o advogado, por exemplo, promoveria a anamnese do conflito, elegeria o método de solução mais adequado e o encaminharia à instituição mais apta a resolvê-lo.

Nesse contexto, identificam-se as serventias extrajudiciais como parte desse sistema, apresentando-se as características e as peculiaridades dessas instituições e como elas compõem o sistema de justiça brasileiro. Examina-se que as serventias podem ser centros desse sistema, quando atende o usuário, analisa seu problema e encaminha ao método e solução adequados, como também à porta desse sistema, quando recebe o encaminhamento do problema para solução, por exemplo, quando o advogado realiza o atendimento, escolhe o método adequado e encaminha à serventia para lavratura do ato.

Foram relacionados os procedimentos que antes eram de competência exclusiva do Poder Judiciário e que hoje são atribuídos por lei às serventias. São vários os procedimentos que antes encontravam-se sob o monopólio do Poder Judiciário e que atualmente são resolvidos de forma eficiente pelos serviços extrajudiciais, quais sejam: reconhecimento voluntário de paternidade, retificações administrativas de registro civil, execução de garantias, cobrança de dívidas, divórcios, inventários, adjudicação compulsória, entre outros.

Analizou-se, em especial, a competência das serventias extrajudiciais para realizar mediação e conciliação. Nesse ínterim, examinou-se o Provimento nº 149/2023 do Conselho Nacional de Justiça (que incorporou o antigo Provimento nº 67/2018) e seus entraves e como se promovem tais métodos conciliatórios nas serventias extrajudiciais.

Ao final, foi apresentada a possibilidade de realização da audiência de mediação e conciliação judicial prevista no art. 334 do Código de Processo Civil pelas serventias extrajudiciais e como tal medida auxiliaria na gestão adequada dos conflitos, promoveria o efetivo acesso à justiça e, via de consequência, aliviaria a sobrecarga do Poder Judiciário. Isso porque as serventias extrajudiciais, além de sua competência decorrente do preparo técnico de seus delegatários e sua eficiência de estrutura, são habilitadas pelo Poder Judiciário como mediadores e conciliadores judiciais, haja vista todos os critérios e exigências legais de sua capacitação para tanto. Ademais, as serventias extrajudiciais são instituições as quais, de acordo com a Lei nº 8.935, são dotadas de imparcialidade e possuem o dever de confidencialidade — princípios basilares para o sucesso do processo de mediação e conciliação.

Alia-se a tais fatores a capilaridade das serventias extrajudiciais, havendo ao menos uma em cada município do país, de forma que a falta de estrutura do Poder Judiciário e de quantidade suficiente de CEJUSCs não seria óbice à realização das audiências de mediação e conciliação por mediadores e conciliadores que não os juízes da causa. Dessa forma, defendeu-se na presente pesquisa, que as serventias extrajudiciais passem a realizar a audiência prevista no art. 334 do Código de Processo Civil, sendo uma medida de desjudicialização extremamente eficaz que desobstruiria sobremaneira o Poder Judiciário e viabilizaria o efetivo, adequado e tempestivo acesso à justiça.

Esta afirmação decorre da interpretação sistemática entre o art. 8º da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, o Código de Processo Civil de 2015, a Lei nº. 13.140/2015 e a Recomendação nº. 28/2018 da Corregedoria Nacional de Justiça. Isto porque o referido artigo dispõe que as conciliações e mediações processuais serão realizadas “preferencialmente” pelos CEJUSCs, podendo ser firmados convênios com os NUPEMECs para realização por entidades privadas e pelas serventias extrajudiciais em caso de inexistência de centros na localidade.

Concluindo, assim, que as serventias extrajudiciais são aptas a realizar a audiência do artigo 334 do Código de Processo Civil de 2015, tratou-se de como isso deve ser implementado. Primeiramente é necessário firmar Convênio entre o Tribunal de Justiça, por intermédio do NUPEMEC, e a instituição de classe representativa dos notários e registradores. A partir de então, havendo CEJUSCs no local, será dada à parte a alternativa de escolher uma das serventias extrajudiciais habilitadas para realização da sessão ou aguarda a disponibilidade de agenda do centro. Não havendo CEJUSCs instalado na localidade, a parte já será encaminhada à serventia extrajudicial habilitada para a realização da sessão.

Promovido o acordo pela serventia extrajudicial, este será instrumentalizado em uma Escritura Pública, documento produzido pelo notário e registrador com fé pública, e servirá de título executivo extrajudicial, nos termos do artigo 784, II do Código de Processo Civil, dispensando, assim, a homologação judicial.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Diogo A Rezende de; Paiva, Fernanda. Princípios da mediação de conflitos. *In*: ALMEIDA, Tania; PELAJO, Samantha; JONATHAN, Eva (coord.). **Mediação de conflitos**: para iniciantes, participantes e docentes.. 2. ed., rev., atual e ampl. Salvador: Editora Juspodivm, 2019.

ÁLVAREZ, Gladys Stella. **La mediación y el acceso a justicia**. Buenos Aires: Rubinzal – Culsoni Editores, 2003.

ASSOCIAÇÃO DE NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL. **Cartório em números**. 5. ed. 2023. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2024/01/Cartorios-em-Numeros-5a-Edicao-2023-Especial-Desjudicializacao.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2024.

BARZOTTO, Luis Fernando. Os direitos humanos como direitos subjetivos: da dogmática jurídica à ética. *In*: SARLET, Ingo Wolfgang (coord.). **Jurisdição e direitos fundamentais**: anuário 2004/2005. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2006. p. 239-280. v.1, t.1.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **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. Brasília, DF, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 149, de 30 de agosto de 2023**. Institui o Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça - Foro Extrajudicial (CNN/ CN/CNJ-Extra), que regulamenta os serviços notariais e de registro. Brasília, DF, 2023a. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5243>. Acesso em: 15 maio 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 16, de 17 de fevereiro de 2012**. Dispõe sobre a recepção, pelos Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais, de indicações de supostos pais de pessoas que já se acharem registradas sem paternidade estabelecida, bem como sobre o reconhecimento espontâneo de filhos perante os referidos registradores. Brasília, DF, 1992. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado2332122023090664f90bfc5d051.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 67, de 26 de março de 2018**. Dispõe sobre os procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro do Brasil. Brasília, DF, 2018a. Disponível em:

<https://www.conjur.com.br/dl/pr/provimento-67-cnj-cartorios-mediacao.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 73, de 28 de junho de 2018**. Brasília, DF, 2018b. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento_73_28062018_02072018160046.pdf. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 28, de 17 de agosto de 2018**. Recomenda aos tribunais de justiça dos Estados e do Distrito Federal a celebração de convênios com notários e registradores do Brasil para a instalação de centros judiciais de solução de conflitos e cidadania (CEJUSCs). Brasília, DF, 2018c. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files//recomendacao/recomendacao_28_17082018_21082018101437.pdf. Acesso em 24 nov. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF, 2010. Disponível em: [resolucao_comp_125_29112010_19082019150021.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_comp_125_29112010_19082019150021.pdf). Acesso em: 13 nov. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 35, de 24 de abril de 2007**. Disciplina a lavratura dos atos notariais relacionados a inventário, partilha, separação consensual, divórcio consensual e extinção consensual de união estável por via administrativa. (Redação dada pela Resolução nº 326, de 26.6.2020). Brasília, DF, 2007. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado1337242024090266d5bf9453961.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 571, de 26 de agosto de 2024**. Altera a Resolução CNJ nº 35/2007, que disciplina a lavratura dos atos notariais relacionados a inventário, partilha, separação consensual, divórcio consensual e extinção consensual de união estável por via administrativa. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original2309432024083066d251371bc21.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000**. Regula o § 2º do art. 236 da Constituição Federal, mediante o estabelecimento de normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. Brasília, DF, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10169.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007**. Altera dispositivos da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa. Brasília, DF, 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/lei/l11441.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012.** Dispõe sobre a extinção das concessões de serviço público de energia elétrica e a prestação temporária do serviço e sobre a intervenção para adequação do serviço público de energia elétrica; altera as Leis nos 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, 11.508, de 20 de julho de 2007, 11.484, de 31 de maio de 2007, 9.028, de 12 de abril de 1995, **9.492, de 10 de setembro de 1997**, 10.931, de 2 de agosto de 2004, 12.024, de 27 de agosto de 2009, e 10.833, de 29 de dezembro de 2003; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12767.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015.** Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Brasília, DF, 2015a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.** Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis n^{os} 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis n^o 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Brasília, DF, 2017a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.484, de 26 de setembro de 2017.** . Brasília, DF, 2017b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13484.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022.** Dispõe sobre o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (Serp); altera as Leis nºs 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos), 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.935, de 18 de novembro de 1994, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 13.097, de 19 de janeiro de 2015, e 13.465, de 11 de julho de 2017; e revoga a Lei nº 9.042, de 9 de maio de 1995, e dispositivos das Leis nºs 4.864, de 29 de novembro de 1965, 8.212, de 24 de julho de 1991, 12.441, de 11 de julho de 2011, 12.810, de 15 de maio de 2013, e 14.195, de 26 de agosto de 2021. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2022/lei/l14382.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.711, de 30 de outubro de 2023. Dispõe sobre o aprimoramento das regras de garantia, a execução extrajudicial de créditos garantidos por hipoteca, a execução extrajudicial de garantia imobiliária em concurso de credores, o procedimento de busca e apreensão extrajudicial de bens móveis em caso de inadimplemento de contrato de alienação fiduciária, o resgate antecipado de Letra Financeira, a alíquota de imposto de renda sobre rendimentos no caso de fundos de investimento em participações qualificados que envolvam titulares de cotas com residência ou domicílio no exterior e o procedimento de emissão de debêntures; altera as Leis nºs 9.514, de 20 de novembro de 1997, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.476, de 28 de agosto de 2017, 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos), 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 9.492, de 10 de setembro de 1997, 8.935, de 18 de novembro de 1994, 12.249, de 11 de junho de 2010, 14.113, de 25 de dezembro de 2020, 11.312, de 27 de junho de 2006, 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e 14.382, de 27 de junho de 2022, e o Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969; e revoga dispositivos dos Decretos-Lei nºs 70, de 21 de novembro de 1966, e 73, de 21 de novembro de 1966. Brasília, DF, 2023b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2023/lei/l14711.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF, 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 7.433, de 18 de dezembro de 1985. Dispõe sobre os requisitos para a lavratura de escrituras públicas e dá outras providências. Brasília, DF, 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7433.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 8.560, de 29 de dezembro de 1992. Regula a investigação de paternidade dos filhos havidos fora do casamento e dá outras providências. Brasília, DF, 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8560.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Brasília, DF, 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, DF, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm. Acesso em: 26 jun. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. Brasília, DF, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9307.htm. Acesso em 26 jun. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997. Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de

dívida e dá outras providências. Brasília, DF, 1997a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9492.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997**. Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências. Brasília, DF, 1997b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9514.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº. 10.444, de 7 de maio de 2002**. Altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil. Brasília, DF, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10444.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF, 2015b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 13 nov. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4275/DF**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Constitucional e Registral. Registral. Pessoa Transgênero. Alteração do prenome e do sexo no registro civil. Possibilidade. Direito ao nome, ao reconhecimento da personalidade jurídica, à liberdade pessoal, à honra e à dignidade. Inexigibilidade de cirurgia de transgenitalização ou da realização de tratamentos hormonais ou patologizantes. Transgênero. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADI&numProcesso=4275>. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRUNO, Suzana. **Conciliação**: prática interdisciplinar e ferramentas para a satisfação do jurisdicionado. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

CABRAL, Trícia Navarro Xavier. A evolução da conciliação e da mediação no Brasil. **Revista FONAMEC**, Rio de Janeiro, v.1, n.1, p. 354-369, maio 2017.

CANUTO, Elanne Karinne de Oliveira; BEZERRA JÚNIOR, José Albenes; MARTINS, Leonardo. O emprego dos meios extrajudiciais de solução de conflitos como um direito fundamental: uma análise da proposta de emenda à Constituição n.136/2019. **R. Dir. Gar. Fund.**, Vitória, v. 22, n. 3, p. 49-78, set./dez. 2021

CAPPELETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARNEIRO, Leonardo Cunha. Da mediação, artigo 2º. *In*: CABRAL, Trícia Navarro Xavier; CURY, Cesar Felipe (org.) **Lei de mediação comentada artigo por artigo**: dedicado à memória da Professora Ada Pellegrini Grinover. Indaiatuba, SP: Editora Foco, 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Estudo comparado sobre recursos, litigiosidade e produtividade**: a prestação jurisdicional no contexto internacional. Brasília, DF, 2011. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/relat_estudo_comp_inter.pdf. Acesso em: 24 nov. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2022**. Brasília, DF, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2023**. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/08/justica-em-numeros-2023.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2024**. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024-v-28-05-2024.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2024.

CREMASCO, Suzana Santi, LOPES, Luiz Felipe Calábria. Artigo 9º. *In*: CABRAL, Trícia Navarro Xavier e CURY, Cesar Felipe. **Lei de mediação comentada artigo por artigo: dedicado à memória da Profª Ada Pellegrini Grinover**. São Paulo: Editora Foco, 2022. p. 47 a 58.

CRESPO, Mariana Hernandez; ALMEIDA, Rafael Alves de; ALMEIDA, Tania. **Tribunal Multiportas**: investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

DIDDIER JUNIOR, Fredie; FERNANDEZ, Leandro. **Introdução à justiça multiportas**: sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil.. São Paulo: Editora Juspodivm, 2024.

DINAMARCO, Candido Rangel; BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy; LOPES, Bruno Vasconcelos Carillho. **Teoria geral do processo**. 34. ed rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2023.

EL DEBS, Martha; EL DEBS, Renata; SILVEIRA, Thiago. **Sistema multiportas**: a mediação e a conciliação nos cartórios como instrumento de pacificação social e dignidade humana. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Justiça do Espírito Santo. **Resolução nº 001/2021**. Dispõe sobre as atribuições do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC), dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), o exercício das atividades de Mediador e Conciliador Judicial no âmbito do Tribunal de Justiça do Espírito Santo e dá outras providências. Vitória, 2021. Disponível em: <https://www.tjes.jus.br/corregedoria/2021/03/19/resolucao-no-001-2020-disp-17-03-2021/>. Acesso em: 24 nov. 2024.

ESTATÍSTICAS de produtividade dos Cejuscs – 2023. *In*: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Disponível em: <https://www.tjes.jus.br/institucional/nucleos/nupemec/centros-judiciarios-de-solucao-de-conflitos-e-cidadania-cejuscs/estatisticas/estatisticas-de-produtividade-dos-cejuscs-2023/>. Acesso em: 20 jun. 2023.

FALEIRO, Mariângela Meyer Pires; RESENDE, Clayton Rosa de; VEIGA, Juliano Carneiro. A justiça multiportas: uma alternativa para a solução pacífica dos conflitos. *In*: ARABI, Abhner Youssif Mota... [et al.]. coordenado por Luiz Fux, Henrique Ávila e Trícia Navarro Xavier Cabral. **Tecnologia e justiça multiportas**. Indaiatuba: Editora Foco, 2021. p. 287-296.

GONÇALVES, Vinicius José Corrêa. **Tribunais multiportas**: pela efetivação dos direitos fundamentais de acesso à justiça e à razoável duração dos processos. Curitiba: Juruá, 2014.

GORETTI, Ricardo. **Gestão adequada de conflitos**: do diagnóstico à escolha do método para cada caso concreto. Salvador: Editora Juspodivm. 2019.

GORETTI; Ricardo. **Mediação e acesso à justiça**. Salvador: Editora JusPodivm, 2021.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Os métodos consensuais de solução de conflitos no novo CPC. In: GRINOVER, Ana Pellegrini *et al.* **O novo Código de Processo Civil** : questões controvertidas. São Paulo: Atlas, 2015. p. 1-22.

HIGHTON, Elena I.; ÁLVAREZ, Gladys Stella. **Mediación para resolver conflictos**. 2. ed., 2. relmp. - Buenos Aires: Ad-Hoc, 2004.

HILL, Flavia Pereira. **Mediação nos Cartórios Extrajudiciais: Desafios e Perspectivas**. Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP, ano 12, v. 19, n. 03, p. 381-389, setembro a dezembro 2018. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/39175/>. Acesso em: 26 jun. 2024.

IX CONFERÊNCIA INTERNACIONAL AMERICANA. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Bogotá, 1948. Disponível em: https://www.cidh.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Acesso à justiça: um olhar retrospectivo. **Revista Estudos históricos: Justiça e Cidadania**, v.9, n.18, p. 389-402, 1996. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/reh/article/view/2025>. Acesso em: 25 maio 2024.

LAGRASTA, Valéria Ferioli. **Métodos consensuais de solução de conflitos no judiciário**: aprendizagem evolutiva. São Paulo: M. Amaro textos acadêmicos e jurídicos, 2023.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: Teoria e Prática**. 12ª Ed. Ver e Ampl. São Paulo: Editora Juspodivm. 2023.

MALLMANN, Jean Karlo Woiciechoski. "Extrajudicialização": o fenômeno da desjudicialização com nome certo. Texto disponibilizado em 22 maio 2023. In: **Migalhas** nº 5.987. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-notariais-e-registrais/386827/extrajudicializacao-o-fenomeno-da-desjudicializacao-com-nome-certo>. Acesso em: 24 nov. 2024.

MAZZEI, Rodrigo; CHAGAS, Bárbara Seccato Ruis. Breve ensaio sobre a postura dos atores processuais em relação aos métodos adequados de resolução de conflitos. In: ZANETI JUNIOR, Hermes; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. **Justiça Multiportas**: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios adequados de solução de conflitos. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p. 59-80.

MELO; Tatiana Socoloski Perazzo Paz de; CHAVES; Luciano Athayde. A imparcialidade e o dever de confidencialidade do juiz facilitador da mediação dos conflitos judiciais. *In*: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA – ENAJUS, 2020, Curitiba. **Anais eletrônicos** [...]. Disponível em: <http://www.enajus.org.br/anais/2020>. Acesso em: 24 nov. 2024.

META 9 do Poder Judiciário. *In*: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/agenda-2030/meta-9-do-poder-judiciario/#:~:text=A%20Meta%209%2C%20aprovada%20para,aos%20ODS%20da%20Agenda%202030>. Acesso em: 26 jun. 2024.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. Tomo IV. Direitos Fundamentais. 3. ed. rev. e atual. Coimbra: Coimbra Editora, 2000.

OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. **Desjudicialização, acesso à justiça e teoria geral do processo**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/portuguese?LangID=por>. Acesso em: 11 maio 2024.

PERELMAN, Chaim. **Ética e Direito**. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

POLÍTICA Judiciária Nacional, NUPEMECs e CEJUSCs. *In*: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/conciliacao-e-mediacao/perguntas-frequentes-7/politica-judiciaria-nacional-nupemecs-e-cejuscsc/>. Acesso em: 26 jun. 2024.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (Sétima Câmara Cível). **Apelação Cível nº. 02488192020168190001**. Apelação Cível. Direito Processual Civil. Ação Indenizatória. Procedimento. comum. Sentença de procedência do pedido autoral proferida em audiência inaugural de conciliação. Nulidade. *Error in procedendo* configurado. Anulação que se impõe. Apelante 1: GÁS VERDE S/A. Apelante 2: Companhia Municipal de Limpeza Urbana – COMLURB. Apelado 1: Os mesmos. Apelado 2: Paulo Roberto Bonfim Magno e outros. Relator: Desembargador Luciano Saboia Rinaldi de Carvalho, 26 de julho de 2017. Disponível em: https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/TJ-RJ/attachments/TJ-RJ_APL_02488192020168190001_37ab0.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMMD5JEA067SMCVA&Expires=1732637277&Signature=bUIaPIYXR%2FOQYzMjmkRtYAYnSFY%3D. Acesso em: 10 jun. 2024.

SAMPAIO JÚNIOR, José Herval. O papel do juiz na tentativa de pacificação social após o advento do novo CPC e a Lei de Mediação. a importância das técnicas de conciliação e mediação a serem empreendidas pelo próprio magistrado. o juiz pode ser conciliador ou mediador? *In*: ZANETI JUNIOR, Hermes; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. **Justiça Multiportas**: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios adequados de solução de conflitos. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p. 633-660. SANDER, Frank E. A. **Variedades em el procesamiento de disputas**. London, UK: CI Arb, 2010.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-

modernidade. Coimbra, PT: Edições Almedinas, 2019.

SARDINHA, Cristiano de Lima Vaz. **Cartórios e acesso à justiça**: a contribuição das serventias extrajudiciais para a sociedade contemporânea como alternativa ao Poder Judiciário. 3. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do advogado. 2018.

SERPA, Maria Elizabeth. **Mediação**: uma solução judiciosa para conflitos. Belo Horizonte: Del Rey, 2017.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. 7. ed. atualizada e reformulada. Rio de Janeiro: Editora Método, 2023.

WARAT, Luiz Alberto. **A Rua Grita Dionísio! Direitos Humanos da Alteridade, Surrealismo e Cartografia**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa**. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

WATANABE, Kazuo. Política Pública do Poder Judiciário Nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses. **Revista de Processo: RePro**, v. 36, n. 195, p. 381-389, maio 2011. Disponível em:
<https://www.tjsp.jus.br/Download/Conciliacao/Nucleo/ParecerDesKAzuoWatanabe.pdf>
f. Acesso em: 26 jun. 2024.