

UNIVERSIDADE DE ARARAQUARA  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E GESTÃO DE CONFLITOS  
MESTRADO PROFISSIONAL

ANA ELISA DO VALLE MESQUITA LOMAZINI

**A EXPANSÃO DA MEDIAÇÃO E DA CONCILIAÇÃO NAS SERVENTIAS  
EXTRAJUDICIAIS PARA AMPLIAR O ACESSO À JUSTIÇA**

ARARAQUARA/SP

2022

UNIVERSIDADE DE ARARAQUARA  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E GESTÃO DE CONFLITOS  
MESTRADO PROFISSIONAL

ANA ELISA DO VALLE MESQUITA LOMAZINI

**A EXPANSÃO DA MEDIAÇÃO E DA CONCILIAÇÃO NAS SERVENTIAS  
EXTRAJUDICIAIS PARA AMPLIAR O ACESSO À JUSTIÇA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Direito e Gestão de Conflitos da Universidade de Araraquara – UNIARA – como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Direito e Gestão de Conflitos.

**Linha de pesquisa:** Desjudicialização e modelos de solução de conflitos.

**Orientador:** Prof. Dr. Leonel Cezar Rodrigues

**Áreas do conhecimento:** Direito

ARARAQUARA/SP

2022

## FICHA CATALOGRÁFICA

L832e Lomazini, Ana Elisa do Valle Mesquita

A expansão da mediação e da conciliação das serventias extrajudiciais para ampliar o acesso a justiça/Ana Elisa do Valle Mesquita Lomazini. Araraquara: Universidade de Araraquara, 2022.  
129f.

Dissertação (Mestrado)- Programa de Pós-graduação em Direito  
Mestrado Profissional- Universidade de Araraquara-UNIARA

Orientador: Prof. Dr. Leonel Cezar Rodrigues

1. Mediação. 2. Conciliação. 3. Serventias extrajudiciais. 4. Acesso a justiça. I. Título.

CDU 340

## **ANA ELISA DO VALLE MESQUITA LOMAZINI**

Dissertação apresentada a Universidade de Araraquara - UNIARA, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestra em Direito e Gestão de Conflitos.

Araraquara, 24 de junho de 2022.

### **BANCA EXAMINADORA**



PROF. DR. LEONEL CEZAR RODRIGUES (ORIENTADOR)  
UNIVERSIDADE DE ARARAQUARA - UNIARA



PROF. DR. EDMUNDO ALVES DE OLIVEIRA  
UNIVERSIDADE DE ARARAQUARA - UNIARA



PROF. DR. MÁRCIO EVANGELISTA FERREIRA DA SILVA  
Centro Universitário de Brasília - UNICEUB

*Aos meus pais, Ana Lúcia e Marquinho, pelo exemplo de vivacidade;  
ao meu marido Juliano e às minhas filhas, Bruna e Carla,  
por todo amor, apoio e constante aprendizado.*

*Que nós sejamos a mudança que buscamos no mundo.*

**Mahatma Gandhi**

## RESUMO

Apesar de se constituírem, em natureza, métodos adequados de solução de conflitos, a mediação e a conciliação parecem ainda não estar cumprindo seu papel no esforço à expansão do acesso à justiça. Formas consensuais de resolução de conflitos podem encontrar nas serventias extrajudiciais amplo espaço para seu exercício, contudo, sua prática e disciplina constituem ainda acanhados instrumentos de efetivação das políticas públicas de incentivo às formas extrajudiciais de resolução de conflitos. O oferecimento da mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais é prejudicado pela restrição imposta pela Lei 13.140/2015, que limita o campo temático das mediações e conciliações à competência do notário/registrador e inviabiliza o uso de todo o potencial das serventias extrajudiciais para a resolução consensual de conflitos. Assim, o presente estudo tem por objetivo analisar a Lei 13.140/2015 com vistas à ampliação da competência das serventias extrajudiciais para realizar mediações e conciliações. Esta pesquisa é de natureza qualitativa, descritiva e essencialmente teórica, decorrente da análise subjetiva das teorias, doutrinas e normas relacionadas ao objeto de estudo. Caracteriza-se também como pesquisa aplicada, na medida em que visa aplicar os conhecimentos disponíveis para a solução do problema de pesquisa. Dados e informações levantados, provenientes da literatura especializada e documentos afins, serão interpretados por meio de análise de conteúdo. Demonstra-se que o oferecimento da mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais, sem a vinculação à competência do notário ou registrador, contribui para ampliar o acesso à justiça e agilizar a resolução de conflitos extrajudicialmente. Por isso a pesquisa também resulta em um produto técnico consistente em uma proposta de refinamento ao Provimento nº 67/2018 do Conselho Nacional de Justiça, com vistas à expansão da competência das serventias extrajudiciais para realizar mediações e conciliações.

**Palavras-chave:** Mediação; Conciliação; Serventias Extrajudiciais; Acesso à Justiça.

## ABSTRACT

Despite constituting, in nature, adequate methods of conflict resolution, mediation and conciliation still seem not to be fulfilling their role in the effort to expand access to justice. Consensual forms of conflict resolution can find ample space for their exercise in extrajudicial services, however, their practice and discipline are still limited instruments for the implementation of public policies to encourage extrajudicial forms of conflict resolution. The offer of mediation and conciliation in extrajudicial services is hampered by the restriction imposed by Law 13.140/2015, which limits the thematic field of mediations and conciliations to the competence of the notary/registrar and makes it impossible to use the full potential of extrajudicial services for consensual resolution of conflicts. Thus, the presente study aims to analyze Law 13.140/2015 with a view to expanding the competence of extrajudicial services to carry out mediations and conciliations. This research is qualitative, descriptive and essentially theoretical, resulting from the subjective analysis of theories, doctrines and norms related to the object of study. It is also characterized as applied research, insofar as it aims to apply the available knowledge to the solution of the research problem. Data and information collected, from specialized literature and related documents, will be interpreted through content analysis. It is shown that the offer of mediation and conciliation in extrajudicial services, without being linked to the competence of the notary or registrar, contributes to expanding access to justice and speeding up the resolution of conflicts extrajudicially. Therefore, the research also results in a technical product consisting of a proposal to refine the Provision n° 67/2018 of the Nacional Council of Justice, with a view to expanding the competence of extrajudicial services to carry out mediations and conciliations.

**Keywords:** Mediation; Conciliation; Extrajudicial Services; Access to Justice.



## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA .....	16
3 REFERENCIAL TEÓRICO.....	19
3.1 O acesso e a previsão constitucional do acesso à justiça.....	19
3.2 A Justiça Multiportas e as Políticas Públicas de incentivo aos métodos consensuais de resolução de conflitos .....	24
3.3 O papel das Serventias Extrajudiciais.....	32
3.4 Mediação e conciliação: fundamentos teóricos-filosóficos .....	46
3.4.1 Definições, divergências e substratos relevantes de generabilidade .....	54
3.4.2 Capacitação dos mediadores e conciliadores e requisitos para o exercício da atividade .....	65
3.4.3 As mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais. Hermenêutica do artigo 42 da Lei 13.140/2015 e do Provimento 67/2018 do CNJ.....	75
4 RESULTADOS .....	91
4.1 Compatibilidades da limitação temática das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais .....	91
4.2 Incompatibilidades da limitação temática das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais .....	92
4.2.1 Violação ao acesso efetivo à justiça .....	92
4.2.2 Oposição à Política Pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses....	93
4.2.3 Contradição aos fundamentos teóricos-filosóficos da mediação e da conciliação...	95
4.2.4 Incompatibilidade com as interpretações lógica, histórica, teleológica e sistemática do artigo 42 da Lei 13.140/2015 .....	98
4.2.5 Contraste com os requisitos para o exercício da atividade e sua capacitação técnica .....	103
4.2.6 Empecilho às funções preventiva e social dos notários e registradores .....	106
4.2.7 Contramão do rompimento normativo de barreiras .....	108
4.3 Proposta de refinamento ao Provimento nº 67/2018 do CNJ.....	110
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	115
REFERÊNCIAS .....	123

## 1 INTRODUÇÃO

Culturalmente visto como algo negativo, o conflito é pouco enfrentado nas relações humanas porque o cidadão comum não detém entendimento suficiente da norma para resolvê-lo dentro de seus parâmetros. Foge de seu alcance que os antagonismos na sociedade fazem parte da diversidade do ser humano e que, quando envolvido pela devida parcimônia, o conflito pode ser visto como “um elemento da vida que inevitavelmente permeia todas as relações humanas e contém potencial de contribuir positivamente nessas relações” (AZEVEDO, 2016, p. 56).

Importantes estudos sobre a prevenção e gestão de conflitos voltam-se para uma perspectiva não adversarial de disputas (AZEVEDO, 2016; DE CAMPOS NASCIMENTO; SIMÕES, 2011). Uma nova visão do conflito enxerga-o como ferramenta capaz de gerar mudanças e resultados positivos para as relações humanas, a partir de eventos conflituosos, como prevê a moderna teoria do conflito (AZEVEDO, 2016). Esta nova perspectiva enaltece a necessidade de mudança de paradigma no tratamento do conflito. De um lado, maximiza os aspectos positivos e, de outro, minimiza os aspectos negativos do conflito, permitindo a geração de acordos mutuamente interessantes para as partes (DE CAMPOS NASCIMENTO; SIMÕES, 2011).

O tratamento sentencial dado à solução dos conflitos pelo Judiciário tem se configurado, tradicionalmente, como única via de solução. Contudo, o volume de demandas, apesar da introdução de novas soluções tecnológicas nos processos do Judiciário, tem crescido quase que exponencialmente e as decisões geradas não necessariamente produzem a pacificação desejada. O inconformismo com a sentença judicial tem mantido e, eventualmente, aumentado os estoques de demandas à espera de soluções. Isto tem aumentado o custo, estendido o tempo sentencial e diminuído a eficiência processual do Judiciário, requerendo formas alternativas de resolução de conflitos.

Diante deste cenário têm-se valorizado as formas extrajudiciais de resolução de conflitos, configurando o movimento da desjudicialização um aliado do Poder Judiciário na tutela dos direitos decorrentes das transformações sociais, sem deslegitimá-lo ou diminuir-lhe o poder (TRENTIN, 2012). Com a autorização do Estado, que regulamenta as normativas que lhes são aplicáveis, os métodos de resolução adequada de disputas referem-se a institutos capazes de solucionar conflitos de forma extrajudicial, como a negociação, a arbitragem, a mediação, a conciliação e as formas híbridas, dentre outras.

A fim de se permitir o devido aprofundamento, limitar-se-á, no presente estudo, ao uso da mediação e da conciliação extrajudiciais nas serventias extrajudiciais brasileiras, visto que sua regulamentação em âmbito federal já se encontra avançada, com a possibilidade de efetiva implantação.

Verifica-se, nos últimos anos, uma evolução da normatização e um crescente estímulo à utilização da mediação e conciliação como métodos adequados de resolução de conflitos no Brasil. Isto pode ser constatado a partir da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que estabeleceu a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos no âmbito do Poder Judiciário. O atual Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015) também trouxe avanços nesta direção, haja vista que não apenas regulamentou as funções de mediadores e conciliadores judiciais (artigos 165 e seguintes), como também instituiu, como norma fundamental do processo civil, o estímulo à solução consensual dos conflitos (artigo 3º, §§2º e 3º).

A evolução também está presente na Lei 13.140/2015, considerada o Marco Legal da Mediação no Brasil, responsável por regulamentar a mediação entre particulares e no âmbito da Administração Pública. No que tange à sua expansão para as serventias extrajudiciais, acrescente-se a tais normas a edição do Provimento nº 67/2018 pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que regulamentou, em âmbito nacional, o procedimento da mediação e da conciliação nos serviços notariais e de registro.

Todavia, em que pese os avanços normativos relativos ao presente tema sejam consideráveis, há um obstáculo à ampla oferta de tais mecanismos extrajudiciais de resolução de conflitos pelas serventias extrajudiciais. Determina o artigo 42 da Lei 13.140/2015 que as mediações e conciliações realizadas pelos notários e registradores restrinjam-se ao âmbito de suas competências. Ou seja, em sua interpretação literal, registradores de imóveis, por exemplo, só poderão realizar mediação e conciliação no que diz respeito às matérias atreladas ao registro de imóveis; tabeliães de protestos, apenas nas matérias atinentes a este ofício e assim por diante.

Em um contexto em que o movimento, inclusive do próprio Poder Judiciário, é no sentido da ampliação, estímulo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de conflitos, urge enfrentar a referida limitação temática trazida pelo artigo 42 da Lei nº 13.140/2015, que, a princípio, restringe a matéria objeto da conciliação e mediação realizadas no âmbito das serventias extrajudiciais à competência específica do delegatário.

Estudos (HILL, 2018; ZENKNER, 2018; PEREIRA, 2020) apontam a extensão da mediação e conciliação para as serventias extrajudiciais como uma forma de instrumentalizar o

acesso à justiça. Por outro lado, as razões das limitações temáticas, pouco claras em seu escopo, desmotivam movimentos em direção às possíveis extensões do uso das serventias extrajudiciais no âmbito da gestão extrajudicial de conflitos. Isto interpõe de imediato um questionamento: é possível romper esta limitação temática imposta às mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais?

Para se responder a indagação acima propôs-se como objetivos deste trabalho:

### **Objetivo Geral**

Analisar a Lei 13.140/2015 e seu disciplinamento operativo (Provimento 67/2018 do CNJ) com vistas à ampliação da competência das serventias extrajudiciais para realizar mediações e conciliações.

### **Objetivos Específicos**

A fim de se alcançar o quanto proposto, buscou-se como objetivos específicos:

- (a) Identificar nos fundamentos teóricos-filosóficos da mediação e da conciliação, substratos relevantes de generabilidade destas formas de resolução de conflitos;
- (b) Avaliar aspectos de compatibilidades e de incompatibilidades da limitação temática das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais;
- (c) Propor refinamentos ao Provimento 67/2018 do CNJ.

### **Relevância**

É relevante estudar a ampliação das mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais porque o estímulo presente na legislação, nesta direção, é ainda limitado e permite aperfeiçoamentos que podem tornar as serventias mais efetivas no acesso à justiça pelo cidadão.

O aumento da capilaridade do acesso à justiça ao cidadão, por meio das serventias notariais e de registros sediadas em todo o território brasileiro, demonstra a validade da transferência da solução de determinados conflitos, que podem ser geridos administrativamente pelas serventias, de modo a aumentar a possibilidade de seu acesso por toda a sociedade.

As serventias extrajudiciais constituem serviço público delegado pelo Estado e estão consolidadas como espaços imediatos de prevenção de conflitos, gozando seus titulares de fé pública. Seu custo financeiro, tanto de infraestrutura quanto de manutenção, é de responsabilidade exclusiva do notário ou registrador, que possui autonomia para sua gerência administrativa. Isso significa que possibilitar que esses mesmos espaços tenham seu uso

otimizado pela transferência da gestão dos conflitos extrajudicialmente não acarreta qualquer custo financeiro ao Estado, já que os investimentos e ajustes técnicos necessários são arcados pelos próprios titulares das serventias.

A esse respeito, cumpre frisar todo o empenho do Poder Judiciário, especialmente do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), para ampliar o acesso à justiça por meio da difusão dos métodos autocompositivos de solução de conflitos. A começar pelo “Movimento pela Conciliação”, criado em 2006 para estimular os serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de resolução de conflitos, no intuito de contribuir para a efetiva pacificação social.

Dentre os objetivos do Movimento destacam-se a colaboração para a organização de tais serviços autocompositivos; a capacitação de magistrados, servidores, mediadores, conciliadores e demais facilitadores de soluções consensuais de conflitos; o estímulo à cooperação entre entes públicos e privados para o desenvolvimento e disseminação das práticas autocompositivas e a redução da taxa de congestionamento do Poder Judiciário (<https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/conciliacao-e-mediacao/movimento-pela-conciliacao/>).

Também de iniciativa do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o “Prêmio Conciliar é Legal” visa premiar práticas autocompositivas que contribuam para o aprimoramento das políticas públicas de incentivo aos métodos adequados de resolução de conflitos e a eficiência do Poder Judiciário. O prêmio é dividido em dois eixos: I – “Boas práticas: práticas que buscam a solução do litígio por decisão consensual das partes” e II – “Produtividade: dados de produtividade que demonstram a consolidação da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses em cada ramo de justiça” (BRASIL, 2021c, p. 08).

Segundo a Apuração do XI Prêmio Conciliar é Legal, referente ao Eixo Produtividade, publicada em 2021, foram divulgados os resultados dos indicadores do eixo produtividade dos Tribunais Estaduais, Federais e Trabalhistas referentes ao período de dezembro de 2019 a novembro de 2020, avaliando-se o Índice de Composição de Conflitos (ICoC) de cada um deles (BRASIL, 2021c).

Verificou-se, a título de exemplo, o total de processos encaminhados aos CEJUSCs (Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania) ou às Câmaras de Conciliação/Mediação, em comparação ao total de casos novos de conhecimento não criminais passíveis de acordo no tribunal, tendo tido destaque, no âmbito dos Tribunais Estaduais, o

Tribunal de Justiça de Rondônia com o percentual de 34,4%, seguido pelos Tribunais de Justiça de Minas Gerais (32,4%) e do Distrito Federal (25,5%) (BRASIL, 2021c, p. 11).

Com relação à avaliação final do Índice de Composição de Conflitos (ICoC) mais elevado, segundo os critérios indicados no artigo 25 do Regulamento do Prêmio Conciliar é Legal (XI Edição/2020), o primeiro lugar, dentre os Tribunais Estaduais, coube também ao Tribunal de Justiça de Rondônia. Este Tribunal alcançou o ICoC de 57,8%, seguido pelos Tribunais de Justiça do Amapá (45,3%) e de Minas Gerais (44,6%) (BRASIL, 2021c, p. 22).

Tais iniciativas demonstram o esforço e estímulo dado pelo Poder Judiciário ao desenvolvimento e expansão dos métodos autocompositivos no país. É iniciativa que deve ser valorizada, especialmente porque vem de uma área do sistema de justiça brasileiro que goza da confiança da população para a solução de seus conflitos. Todavia, embora representativas as estatísticas constatadas, por meio delas verifica-se ainda um vasto campo passível de expansão destes métodos consensuais de resolução de conflitos, visto que, na melhor das situações apontadas, como no caso do Tribunal de Justiça de Rondônia, apenas cerca de um terço dos conflitos foram direcionados para os métodos autocompositivos de resolução de conflitos. Referidas informações revelam como a capacidade das serventias extrajudiciais pode ser otimizada para constituírem também, junto com os CEJUSCs (Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania) e as Câmaras de Conciliação/Mediação, espaços propícios para a ampliação dos métodos autocompositivos de solução de conflitos, melhorando o acesso do cidadão à justiça e, conseqüentemente, aumentando a pacificação social.

Por outro lado, o Relatório Justiça em Números, divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2021, apontou que em 2020 o percentual de sentenças homologatórias de acordo foi de 9,9% em relação ao total de sentenças e decisões terminativas proferidas, percentual este que vem caindo nos últimos anos após um crescimento constatado em 2016. “Na fase de execução, as sentenças homologatórias de acordo corresponderam, em 2020, a 4,7%, e na fase de conhecimento, a 15,8%” (BRASIL, 2021b, p. 192).

Conforme constatado em referido Relatório, mesmo com o advento do Código de Processo Civil de 2015, que tornou obrigatória a realização de audiência prévia de conciliação e mediação, em quatro anos houve uma diminuição das sentenças homologatórias de acordos em 18,8%. Em relação ao ano anterior a diminuição foi ainda maior, atingindo o percentual de 37,1%. O Relatório aponta que esta redução pode ser decorrente da pandemia da covid-19, que dificultou a realização de conciliações e mediações presenciais ou da diminuição do uso “das

técnicas usuais de construção de confiança e espírito de cooperação entre as partes processuais empregadas em audiências presenciais” (BRASIL, 2021b, p. 192).

Trata-se, assim, de um tema que merece destaque, precipuamente em um momento em que os Estados da federação, por meio de suas Corregedorias-Gerais de Justiça, estão editando seus provimentos estaduais com vistas à efetiva implantação de tais serviços pelos delegatários interessados.

Em natureza a presente pesquisa é qualitativa, descritiva e essencialmente teórica, decorrente da análise subjetiva das teorias, doutrinas e normas relacionadas ao objeto de estudo. Tem como foco a descrição do problema de pesquisa para se obter maior familiaridade com o tema, com vistas à propositura de uma solução para a questão de pesquisa. Caracteriza-se também como pesquisa aplicada, na medida em que visa aplicar os conhecimentos disponíveis, como doutrinas e teorias já conhecidas, para a solução do problema de pesquisa, em sintonia com o escopo do mestrado profissional.

Para a coleta de dados foram utilizadas as pesquisas bibliográfica e documental, tendo em vista que o desenvolvimento do trabalho decorreu da análise de livros, artigos científicos e documentos (leis, resoluções e provimentos). Os resultados obtidos foram tratados por meio do método de análise de conteúdo (BARDIN, 1979).

Tendo como norte os objetivos previamente estabelecidos, esta dissertação foi organizada em introdução, metodologia, referencial teórico, resultados e considerações finais. Para subsidiar e viabilizar a análise dos resultados, foram abordados no referencial teórico três eixos principais: o acesso à justiça, o papel das serventias extrajudiciais e os fundamentos teóricos-filosóficos da mediação e da conciliação.

Ao tratar do acesso à justiça destacou-se a clássica obra de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, “Acesso à Justiça”, em que os autores propõem soluções aos problemas de acesso à justiça, denominadas “ondas renovatórias”. Foi enfatizada a “terceira onda”, consistente em uma concepção mais ampla de acesso à justiça, em que são utilizados “mecanismos privados ou informais de solução de litígios” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 71), contexto no qual se inserem as serventias extrajudiciais no Brasil. Adentrou-se também na releitura da previsão constitucional do acesso à justiça, insculpida no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal, trazendo o conceito de acesso à “ordem jurídica justa”, do Professor Kazuo Watanabe (WATANABE, 2018), que amplia a abrangência do acesso à justiça para abarcar também a esfera extrajudicial.

A parte dedicada ao papel das serventias extrajudiciais foi destinada à compreensão das funções exercidas por seus titulares, com vistas à legitimação de sua ampliação. Para tanto foram analisados os conceitos relativos a tais atividades, sua natureza, finalidades e competências.

Por fim, foram analisados no referencial teórico os fundamentos teóricos-filosóficos da mediação e da conciliação, essenciais para a compreensão de tais institutos e de sua finalidade precípua de pacificação social de forma não adjudicatória. Especial destaque foi conferido à capacitação dos mediadores e conciliadores e aos requisitos para o exercício da atividade. Na sequência foram abordadas as mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais, tendo como objeto de estudo a Lei 13.140/2015 e o Provimento 67/2018 do CNJ, ocasião em que se analisou a hermenêutica do artigo 42 da Lei 13.140, responsável pela inserção da limitação temática nas mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais.

À luz de todo este arcabouço teórico, no resultado, foram avaliados os aspectos de compatibilidades e de incompatibilidades da limitação temática das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais, apresentando-se, como produto técnico da pesquisa, recomendações de alterações no Provimento 67/2018 do CNJ, por se tratar de regramento específico das conciliações e mediações realizadas nas serventias extrajudiciais.

Trazer ao debate a restrição temática imposta às mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais mostra-se salutar para a ampliação do acesso à justiça por meio dos mecanismos consensuais de resolução de conflitos. Os avanços normativos caminham para o desenvolvimento de tais métodos adequados de gestão de conflitos, sendo necessário, neste contexto, atentar para todo potencial contributivo dos notários e registradores.



## 2 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

A presente pesquisa destina-se ao cumprimento de parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Direito e Gestão de Conflitos pela Universidade de Araraquara-SP. Inserida em uma pós-graduação *stricto sensu* de caráter profissional, voltou-se para a produção de um resultado que possa contribuir para a melhoria do acesso à justiça pela população, por meio da expansão das possibilidades de se realizar mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais.

Referido escopo encontra-se em sintonia com os objetivos do mestrado profissional, que almeja capacitar discentes para contribuir, de forma efetiva, com processos de transformações e inovações de instituições, formando gestores inovadores e protagonistas de transformações nos ambientes em que atuam. Desta forma, além de promover a atualização e o aprofundamento de conhecimento em áreas específicas do Direito, o curso também foca em investigações aplicadas para a prevenção e gerenciamento de conflitos.

Inserida na área de concentração de gestão de conflitos, a linha de pesquisa da desjudicialização e modelos de solução de conflitos volta-se para o estudo das formas de prevenção e tratamento de conflitos, com destaque para o uso de mecanismos extrajudiciais de solução. No caso específico desta pesquisa, focou-se na mediação e conciliação a serem realizadas nas serventias extrajudiciais, demonstrando a desjudicialização destes mecanismos e a possível contribuição dos notários e registradores em sua expansão e consequente ampliação do acesso à justiça.

A abordagem possui naturezas qualitativa e teórica, visto que decorreu de argumentação e raciocínio de análises subjetivas, sendo a fonte de informação para a análise do problema de natureza essencialmente teórica. Mezzaroba e Monteiro (2009) destacam que na pesquisa qualitativa a compreensão das informações é realizada de forma mais global e interrelacionada com diversos fatores e seus contextos. Além disso, faz-se uma análise da natureza, alcance e interpretações possíveis do objeto de estudo, que pode ser reinterpretado conforme as hipóteses estabelecidas pelo pesquisador (MEZZAROBA E MONTEIRO, 2009).

Caracterizada como descritiva, a presente pesquisa teve como foco a descrição do problema de pesquisa para se obter maior familiaridade com o tema, com vistas à propositura de uma solução para a questão de pesquisa. Assim, diante do problema de pesquisa consistente na limitação do campo temático das mediações e conciliações à competência do notário/registrator, presente na Lei 13.140/2015, e que inviabiliza o uso do potencial das serventias extrajudiciais para a resolução extrajudicial de conflitos, questionou-se se é possível

romper essa limitação e buscou-se uma solução para este problema.

Trata-se também de uma pesquisa aplicada, pois visou aplicar os conhecimentos disponíveis, como doutrinas e teorias já conhecidas, para a solução do problema de pesquisa. Salienta-se que pesquisas práticas são marcadas pelo caráter experimental, que não se restringe à pesquisa de laboratório e pode abranger, por exemplo, pesquisa de campo, sem dispensar o referencial teórico para a interpretação dos resultados (MEZZAROBBA E MONTEIRO, 2009). Têm-se, assim, a aplicação prática do conhecimento obtido, voltada para a busca de solução ao problema decorrente do obstáculo normativo que restringe as mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais e dificultam o acesso da população a tais serviços.

Para a coleta de dados foram utilizadas as pesquisas bibliográfica e documental, tendo em vista que o desenvolvimento do trabalho decorreu da análise de livros, artigos científicos e documentos (leis, resoluções e provimentos).

A fim de encontrar referências sobre mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais foram realizadas buscas nas plataformas Scielo, Catálogo de teses da Capes, Portal de Periódicos da Capes e Google Acadêmico, com as palavras-chave “mediação e serventias extrajudiciais”, “mediação e cartórios”, “conciliação e mediação”, “cartórios” e “serventias extrajudiciais”, realizando-se o fichamento do material pertinente com o tema de pesquisa.

Na construção do plano de referencial teórico também foram utilizadas obras de autores consagrados como Mauro Cappelletti e Bryant Garth, Frank Sander, Kazuo Watanabe, Ada Pellegrini Grinover, Fredie Didier Júnior e Hermes Zaneti Júnior e Humberto Dalla Bernardina de Pinho sobre o tema acesso à justiça e à ordem jurídica justa. No que tange às serventias extrajudiciais foram analisadas as doutrinas clássicas de Walter Ceneviva, Ricardo Dip, Luís Paulo Aliende Ribeiro, Leonardo Brandelli e Luiz Guilherme Loureiro, dentre outras. E a respeito do tema mediação e conciliação também foram analisadas as obras renomadas de Maria de Nazareth Serpa, Carlos Eduardo de Vasconcelos, Fernanda Tartuce, Fabiana Marion Spengler, André Gomma de Azevedo, Humberto Dalla Bernardina de Pinho e Marcelo Mazzola, Trícia Navarro Xavier Cabral e Cesar Felipe Cury, Adolfo Braga Neto, dentre outros.

Com relação à pesquisa documental, foi utilizada a plataforma do Senado Federal, por meio do endereço eletrônico <https://legis.senado.leg.br/sicon/index.html#/legislacaoRapida>, para se acessar a Lei 13.140/2015 (Dispõe sobre a mediação entre particulares e a autocomposição de conflitos na Administração Pública), bem como outras normas atinentes ao estudo como a Constituição Federal de 1988, a Lei 13.105/2015 (Código de Processo Civil), a

Lei 8.935/1994 (Regulamenta os serviços notariais e de registro) e a Lei 6.015/1973 (Registros Públicos). Também foram utilizadas as plataformas do Congresso Nacional por meio do endereço eletrônico <https://www.congressonacional.leg.br/> e da Câmara dos Deputados (<https://www.camara.leg.br/>) para averiguar a tramitação das propostas legislativas de regulamentação da mediação. Outras fontes de pesquisas, consistentes na Resolução 125/2010 (Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário), no Provimento 67/2018 (Dispõe sobre os procedimentos de conciliação e mediação nos serviços notariais e de registro) e no Provimento 72/2018 (Dispõe sobre medidas de incentivo à quitação ou à renegociação de dívidas protestadas nos tabelionatos de protesto do Brasil), todos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), foram acessados por meio da plataforma do próprio CNJ no endereço eletrônico <https://www.cnj.jus.br/>.

Os resultados obtidos foram interpretados por meio do método de análise de conteúdo, cujos critérios de organização utilizados são pré-análise, exploração de conteúdo do material e sua interpretação (BARDIN, 1979).

Na fase da pré-análise o material foi organizado por meio da leitura flutuante e escolha dos documentos que tiveram pertinência com os objetivos iniciais da pesquisa, bem como que representam o pensamento da doutrina especializada a respeito do tema. Após a identificação do problema de pesquisa e classificação do trabalho como solução de problema, foram refinados os objetivos geral e específicos da pesquisa, de forma a viabilizar seu recorte e aprofundamento. A fase de exploração de conteúdo do material e sua interpretação possibilitou o posterior tratamento dos resultados, em cumprimento aos objetivos estabelecidos.

Na interpretação dos resultados retomou-se o referencial teórico sobre a teoria de acesso à justiça e à ordem jurídica justa, o papel das serventias extrajudiciais e os fundamentos teóricos-filosóficos da mediação e da conciliação para embasar as análises e avaliar aspectos de compatibilidades e de incompatibilidades da limitação temática das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais. Assim, pôde advir da presente pesquisa, como produto técnico, recomendações de alterações no Provimento 67/2018 do CNJ, por se tratar de regramento específico das conciliações e mediações realizadas nas serventias extrajudiciais.

### **3 REFERENCIAL TEÓRICO**

No referencial teórico três eixos principais são abordados para viabilizar o desenvolvimento da presente pesquisa: o acesso à justiça, o papel das serventias extrajudiciais e os fundamentos teóricos-filosóficos da mediação e da conciliação.

Passando pela análise da clássica teoria de acesso à justiça de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, as serventias extrajudiciais são identificadas como mecanismos privados de solução de conflitos, em sintonia com a releitura da previsão constitucional de acesso à justiça prevista no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal, que amplia seu conceito para abarcar também a esfera extrajudicial.

No eixo dedicado ao papel das serventias extrajudiciais examinam-se os conceitos atrelados a tais atividades, sua natureza, finalidades e competências, a fim de possibilitar a compreensão das funções exercidas por seus titulares, com vistas à legitimação de sua ampliação.

Por derradeiro são investigados os fundamentos teóricos-filosóficos da mediação e da conciliação, essenciais para a compreensão de tais institutos e de sua finalidade precípua de pacificação social, adentrando-se na análise da Lei 13.140/2015 e do Provimento 67/2018 do CNJ, que regulamenta especificamente as mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais.

#### **3.1 O acesso e a previsão constitucional do acesso à justiça**

Para abordar o tema “acesso à justiça”, essencial ao funcionamento do Estado de Direito, imperioso se faz analisar a obra clássica de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, escrita em meados da década de 1970, e cujos questionamentos iniciais principiam reflexões vitais para a compreensão de um sistema jurídico. Referidos autores trazem inicialmente à baila as importantes indagações sobre o funcionamento de um sistema jurídico, a que preço e em benefício de quem ele funciona, a fim de averiguar se atende sua finalidade primordial de resolver os litígios submetidos à apreciação do Estado (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

Em referida obra denominada “Acesso à Justiça”, tais autores abordam toda a evolução do conceito teórico de acesso à justiça para demonstrar que este direito fundamental, considerado o mais básico dos direitos humanos, deve atender duas finalidades básicas do sistema jurídico, quais sejam, ser “acessível a todos” e “produzir resultados justos” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 8). Ou seja, a justiça social pressupõe acesso efetivo e

deve-se buscar “um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 12).

Derivada da execução do Projeto Florença, consistente em uma pesquisa sobre o sistema de justiça realizada em diversos países, a clássica obra de Cappelletti e Garth propôs a ressignificação de um direito, muitas vezes marcado pela simples garantia formal, representando uma reação ao modelo tradicional e ineficiente de serviço de justiça, bem como uma ruptura com o formalismo exacerbado e inadequado à democratização social (STANGHERLIN, 2021).

Representou uma verdadeira mudança paradigmática na medida em que focou no acesso à justiça qualitativa, tendo a “efetividade como elemento substancial para a satisfação das partes” (STANGHERLIN, 2021, p. 178).

Em seus estudos, Cappelletti e Garth (1988) constataram a existência de diversos obstáculos ao acesso a uma justiça de qualidade. O primeiro deles relaciona-se aos custos elevados das partes para acionar o sistema judiciário, tais como as taxas judiciais, honorários advocatícios, gastos extras com deslocamento, afastamento do trabalho, dentre outros. Em geral o sistema judiciário é caro e o desequilíbrio econômico entre os jurisdicionados afasta uma parte significativa da população do acesso a uma ordem jurídica justa. (STANGHERLIN, 2021).

Para enfrentar os problemas atinentes ao acesso efetivo à justiça, Cappelletti e Garth (1988) propõem o que denominam metaforicamente de “ondas renovatórias”, consistentes em soluções práticas para tentar superar tais entraves. Assim, para enfrentar o primeiro obstáculo caracterizado pelos elevados custos do sistema de justiça propõem a “primeira onda” representada pela assistência judiciária.

“Cuida-se, assim, de propiciar assistência judiciária para os cidadãos que não podem custeá-la com seus próprios recursos e que, usualmente, deparam-se com limitadores ao exercício do direito de acesso à justiça” (STANGHERLIN, 2021, p. 184).

Para corroborar sua proposta, Cappelletti e Garth (1988) citam experiências positivas de assistência judiciária implantados na França, Inglaterra, Alemanha, Suécia, Estados Unidos, dentre outros. São projetos que instituíram a assistência jurídica gratuita por meio de advogados públicos ou privados, sendo estes posteriormente remunerados pelo Estado, destinados ao atendimento da população de baixa renda.

Como observado por Stangherlin (2021),

No Brasil, a repercussão da primeira onda não foi percebida tão intensamente, uma vez que a assistência judiciária já era regulamentada pela Lei nº 1.060/50, que instituiu o acesso à jurisdição facilitado para os cidadãos titulares de uma situação econômica incompatível com o pagamento dos custos gerais de um processo (o que inclui os honorários de advogado), sem que isso comprometa o sustento de seu núcleo familiar (STANGHERLIN, 2021, p. 185).

O segundo obstáculo constatado por Cappelletti e Garth (1988) diz respeito às “possibilidades das partes”, ou seja, critérios específicos de determinados sujeitos que os colocam em uma posição de vantagem em relação aos demais. Este entrave foi observado sob três aspectos: o excesso de recursos financeiros; as vantagens sociais (caracterizada pelo reconhecimento, pelo próprio sujeito, de que ele é titular de um direito, intrinsecamente relacionado ao acesso à educação); e os interesses difusos, que compreendem um grupo ou uma coletividade, e, em razão desta peculiaridade, precisam de um respaldo normativo que possibilite o “ingresso em juízo de uma única demanda capaz de reunir interesses comuns dos sujeitos abrangidos por determinada tutela” (STANGHERLIN, 2021, p. 183).

Assim, a “segunda onda” apresentada por Cappelletti e Garth (1988) para combater referido obstáculo é marcada por avanços relacionados à representação jurídica dos interesses difusos e coletivos. No Brasil importantes inovações legislativas como a Lei de Ação Civil Pública (Lei Federal 7.347/85) e o Código de Defesa do Consumidor (Lei Federal 8.078/90) refletiram este avanço.

Por fim, a “terceira onda” trata do acesso à justiça propriamente dito, que, além de incluir os posicionamentos anteriores, vai além e tenta “atacar as barreiras ao acesso de modo mais articulado e compreensivo” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 31).

(...) a terceira onda tratou do alargamento da visão de acesso à justiça em comparação às duas ondas que a precederam. Enquanto as duas primeiras se ocuparam em focar os problemas pertinentes ao acesso ao Poder Judiciário, a terceira buscou dar novo enfoque ao conceito de acesso à justiça, voltando-se o olhar para a necessidade de se concretizar direitos (ZENKNER; SILVA, 2018, p. 92).

Esta terceira onda “centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 67-68), ampliando o acesso à justiça para além do acesso ao Poder Judiciário.

As possibilidades situadas na esfera extrajudicial são reconhecidas como meios aptos à efetivação de direitos. Isto porque “as tradicionais vias judiciais, sintetizadas em procedimentos com regras excessivamente formais e ritos demasiadamente complexos, geram obstáculos que,

além de rechaçar direitos, dificultam o alcance da justiça em conflitos mais simples” (STANGHERLIN, 2021, p. 188).

Desta forma, a terceira onda renovatória valoriza os “métodos alternativos para decidir causas judiciais” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 81). Mecanismos mais simples, como a arbitragem, a conciliação e a mediação, e profissionais menos formais são apresentados como possibilidades para a efetivação da justiça, de acordo com as características de cada demanda (STANGHERLIN, 2021).

Importante frisar o destaque que Cappelletti e Garth (1988) dão ao inter-relacionamento entre as barreiras de acesso à justiça, que não podem ser analisadas e combatidas de forma isolada, desvinculadas de seu contexto social.

De fato, esse é um dos pontos diferenciais desse movimento: um novo olhar processual considerando sua dimensão social. Rompe-se com o imperativo tradicional de analisar o direito tão somente como norma, e atenta-se a temas pertinentes às dificuldades enfrentadas pelos jurisdicionados, como os altos custos, o longo tempo, a falta de informação, entre outros (MORAIS; SPENGLER, 2012 *apud* STANGHERLIN, 2021, p. 184).

No Brasil, doutrinadores também reconhecem a existência de óbices ao acesso à justiça, tais como a “questão econômica, nela incluídos os custos e o tempo dispendido durante o procedimento”; “a questão geográfica”, caracterizada “pela dificuldade de um indivíduo, sozinho, postular direitos da coletividade e pela dispersão das pessoas afetadas, impedindo a formulação de estratégia jurídica comum”; e questões de “ordem burocrática”, consistente na “dificuldade de o indivíduo, muitas vezes, tendo um único processo em toda vida, estar em juízo contra litigantes habituais”. Dentro desse obstáculo, “encontram-se também as barreiras institucionais, representada pela percepção da autoridade judiciária como única capaz de resolver as controvérsias, e pelo desconhecimento quanto aos ritos processuais” (PINHO, 2019, p. 796-797).

No mesmo sentido das constatações de Cappelletti e Garth, Pinho (2019) aponta que tais entraves atingem de forma mais grave os litigantes individuais, precipuamente os mais pobres, bem como as causas de valores irrisórios. “Portanto, é a partir dessa realidade, prioritariamente, que se deve pensar o acesso à justiça e estruturar as políticas para lhe trazerem efetividade” (PINHO, 2019, p. 797).

Como enfatiza Stangherlin (2021),

Ademais, tratando-se do cenário brasileiro (país territorialmente extenso e de formação miscigenada), há fatores especificamente socioculturais atrelados a questões geográficas, históricas e religiosas que estruturam a sociedade em

uma multiplicidade cultural sedimentada. Por seu turno, os reflexos dessa conjuntura plural apresentam implicações jurídicas, uma vez que o ambiente jurisdicional se edificou como meio voltado, especialmente, para uma classe singular. Como enfatiza Boaventura de Sousa Santos (2010, p. 170), o distanciamento da população em relação à administração da justiça tem como causa não somente os recorrentes fatores econômicos, “mas também fatores sociais e culturais ainda que uns e outros possam estar mais ou menos remotamente relacionados com as desigualdades econômicas”.

Esse recorte de variações que aponta as discrepâncias sociais que obstaculizam o efetivo acesso à justiça faz emergir um dos pontos de maior carência no sistema de justiça brasileiro: o acesso à informação (STANGHERLIN, 2021, p. 181).

Em razão da similitude de problemas verificados em diversos países, o paradigma de sistema de justiça proposto por Cappelletti e Garth (1988) reverberou em todo o mundo, inclusive no Brasil. Foi neste contexto que Kazuo Watanabe realizou uma atualização do conceito de acesso à justiça sob a denominação de acesso à “ordem jurídica justa”, em que também sustenta a existência de uma dimensão mais ampla do acesso à justiça, que não se limita ao acesso ao Poder Judiciário e abrange outras formas extrajudiciais de solução dos conflitos (WATANABE, 2018).

Nesse sentido corrobora Pinho (2019),

Sem dúvida, o acesso à justiça é direito social básico dos indivíduos. Contudo, esse direito não está restrito ao mero acesso aos órgãos judiciais e ao aparelho judiciário estatal. Muito além disso, deve representar um efetivo acesso à ordem jurídica justa.

(...)

Nesse contexto, inserem-se as propostas do novo Código de Processo Civil, em perspectiva mais consciente, de forma a se aprimorar a técnica e a substância do direito processual como meio essencial para que se permita o acesso à tão proclamada ordem jurídica justa (PINHO, 2019, p. 795).

Desta forma, embora o conceito de acesso à justiça consagrado no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal assegure que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, 1988), houve uma evolução interpretativa de referido conceito, no sentido de sua ampliação, para permitir o “compartilhamento do exercício da jurisdição entre diferentes núcleos decisórios” (HILL, 2021, p. 379).

Posteriormente referida evolução doutrinária do conceito de acesso à justiça foi consagrada pelo Código de Processo Civil de 2015, cujo artigo 3º dispõe que “não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito” (BRASIL, 2015a).

Conforme destacado por Pinho (2019),

Embora haja similitude entre as duas redações, uma leitura mais atenta revela que o comando infraconstitucional busca oferecer uma garantia mais ampla,



extrapolando os limites do Poder Judiciário, a quem incumbe prestar a jurisdição, mas não como um monopólio.

(...) o art. 3º do NCPC, ao se referir a apreciação jurisdicional, vai além do Poder Judiciário e da resolução de controvérsias pela substitutividade. O dispositivo passa a permitir outras formas positivas de composição, pautadas no dever de cooperação das partes e envolvendo outros atores.

Desse modo, a jurisdição, outrora exclusiva do Poder Judiciário, pode ser exercida por serventias extrajudiciais ou por câmaras comunitárias, centros ou mesmo conciliadores e mediadores extrajudiciais (PINHO, 2019, p. 797-799).

Destarte, ante a evolução do conceito de acesso à justiça ocorrido nas últimas décadas, que deixou de significar tão somente acesso ao Poder Judiciário, nos termos do artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, para abarcar a noção de Justiça Multiportas, consagrada no artigo 3º do Código de Processo Civil e que envolve outros métodos adequados de resolução de conflitos, cumpre analisar os desafios da Justiça Multiportas e as políticas públicas de incentivo às formas consensuais de resolução de conflitos.

### **3.2 A Justiça Multiportas e as Políticas Públicas de incentivo aos métodos consensuais de resolução de conflitos**

O termo “Justiça Multiportas” deriva da expressão *multidoor courthouses*, criada por Frank Sander, professor de Harvard, em uma conferência ministrada nos Estados Unidos em 1976, cuja proposta defende o remodelamento da função dos tribunais, que deixariam de ser apenas o local de julgamento dos litígios para se tornarem “um *dispute resolution center* (centro de resolução de disputas), em que as partes são remetidas para o mecanismo mais adequado para a solução do conflito em que estejam envolvidas” (HILL, 2021, p. 381-382).

Segundo Sander (2000), diversos objetivos podem ser atingidos por meio dos ADRs (*Alternative Dispute Resolution*), tais como redução do tempo e custo do processo, possibilidade de melhorar o acesso e a eficácia do sistema de justiça, contribuição para o descongestionamento dos tribunais, dentre outros. Muitas vezes tais objetivos são conflitantes, opondo-se os critérios da qualidade e quantidade. A título de exemplo cita que a preocupação em reduzir o congestionamento pode implicar em uma queda da qualidade e vice-versa. Por isso salienta a importância de se definir com clareza os objetivos almejados.

Outro aspecto salientado por Sander (2000) que merece destaque é que o movimento ADR não se opõe aos tribunais, como muitas vezes se sustenta. A ideia do tribunal multiportas visa reservar para os tribunais casos mais específicos, em que sua intervenção seja mais

adequada, e permitir que outras instituições e técnicas como a arbitragem e a mediação possam solucionar os casos que não exijam a intervenção especializada dos tribunais. Trata-se de um centro de justiça abrangente onde as demandas são analisadas e encaminhadas para o tratamento mais adequado ao tipo de conflito envolvido, buscando-se uma resolução eficaz e responsiva.

Àquela época Sander (2000) já vislumbrava os desafios a serem enfrentados para se institucionalizar os ADRs porque na concepção das pessoas o local para se resolver conflitos é no Judiciário. Além disso, esforços teriam que ser feitos para se instalar centros de justiça abrangente, políticas públicas teriam que ser implementadas nesse sentido, e preocupações como a remuneração dos mediadores e profissionais dos ADRs teriam que ser resolvidas, exercendo a advocacia colaborativa um importante papel no desenvolvimento do novo sistema de justiça.

Diferentemente do direito norte-americano, cujo desenvolvimento dos ADR foi “fruto de movimentos sociais que realçaram a vida em comunidade e a afirmação de direitos civis”, pode-se dizer que no Brasil o modelo paternalista de relação entre cidadão e Estado prejudicou o desenvolvimento dos métodos de solução de conflitos diferentes do judicial (LORENCINI, 2012, p. 60).

Todavia, diante da nova proposta de sistema de justiça preconizada por Cappelletti e Garth, somada a outros fatores como o aumento do grau de informação das pessoas, iniciou-se nos países ocidentais uma mudança de paradigma fundamentada na noção de *empowerment*, traduzida como empoderamento dos envolvidos no conflito e que “pressupõe não entregar a solução de um impasse a outra pessoa, mas sim participar ativamente dessa solução e, por consequência, do seu próprio destino” (LORENCINI, 2012, p. 60).

Esta influência internacional pelo estímulo dos métodos autocompositivos de solução de conflitos teve seu marco normativo no Brasil com a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que instituiu a “Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário” (BRASIL, 2010).

A partir dela o tratamento adequado dos conflitos de interesses passou a ser política pública do Estado, reconhecendo-se a necessidade de haver um permanente incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios. Acrescente-se que referida normativa, além de reconhecer a “conciliação e a mediação como instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios” (BRASIL, 2010), também assegura a todos o “direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade” (art. 1º), refletindo as possibilidades decorrentes da Justiça Multiportas.

Por política pública compreendem-se as ações e decisões resultantes de uma atividade política em um contexto de demandas oriundas da sociedade, de caráter dinâmico e que congregam o poder público e a sociedade civil, em benefício dos interesses da coletividade. Convém frisar seu caráter imperativo, derivado de um legítimo poder político, cujas bases decorrem da observância das regras estabelecidas pelo Estado Democrático de Direito (STANGHERLIN, 2021).

Observa-se que a Resolução nº 125/2010 do CNJ refere-se tanto à “política pública” como à “política judiciária”, podendo tais termos serem considerados equivalentes no contexto desta normativa (STANGHERLIN, 2021), embora esta seja uma espécie daquela. Tem-se, assim, que a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses é uma política pública permanente direcionada à conjuntura jurídica.

A previsão de uma política pública de tratamento adequado de conflitos revela um futuro promissor (PINHO, 2019) e foi comemorada por muitos.

A ideia central de uma política pública permanente, constituída sob o fundamento de acesso à justiça por intermédio de meios não adversariais, e que buscava considerar os aspectos particulares de cada relação conflitiva para ofertar o tratamento adequado soou, certamente, como uma largada empolgante em decorrência daquilo que parecia ser uma ressignificação da postura do setor judiciário, bem como de seus colaboradores (STANGHERLIN, 2021, p. 123).

Dentre suas disposições, a Resolução nº 125/2010 do CNJ estabelece um Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais, no qual traça os princípios fundamentais aplicáveis à atuação de conciliadores e mediadores judiciais, suas responsabilidades, sanções e as regras que regem tais procedimentos. Em que pese seja voltada para o Poder Judiciário, inegável é a sua importância no regramento da mediação e da conciliação em geral no país, haja vista que diversos de seus dispositivos serviram de base para a continuidade do regramento da matéria, tendo sido reproduzidos no Código de Processo Civil de 2015 e na Lei de Mediação (Lei Federal 13.140/2015).

A Resolução 125/2010 também determina a criação de “Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos” (artigo 7º) e “Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania” – “Centros ou Cejuscs” (artigo 8º) pelos tribunais, para desenvolver a política judiciária, gerir e realizar as audiências de conciliação e mediação, respectivamente. Mas não se detém aos limites do Poder Judiciário. Segue além e prevê a criação de uma rede de tratamento adequado dos conflitos, constituída pelo Poder Judiciário em parceria com

entidades públicas e privadas (artigo 5º), possibilitando também o cadastramento de Câmaras Privadas de Conciliação e Mediação (artigos 12-C e seguintes).

Ademais, referida normativa busca traçar diretrizes e uniformizar os serviços relativos aos métodos autocompositivos de resolução de conflitos em todo território nacional, especialmente a mediação e a conciliação, a fim de evitar disparidades e garantir a boa execução de sua política pública. Desse modo, regulamenta inclusive os parâmetros nacionais para a capacitação dos mediadores e conciliadores (artigos 12 e seguintes e Anexo I), que será analisado com mais detalhes em seção específica do presente estudo.

“O estabelecimento de parâmetros comuns a todos os envolvidos (órgãos, entidades, profissionais, instituições, entre outros) coaduna com o propósito de implementação cultural de uma nova prática de serviços da justiça estatal” (STANGHERLIN, 2021, p. 143).

Representou, sem dúvida, um importante avanço para a implementação dos métodos adequados de solução de conflitos, mas cumpre salientar que uma política pública permanente requer constantes verificações de sua execução, avaliações de seus resultados, realizações de correções e melhorias, almejando sempre seu aprimoramento e a efetiva e boa consecução de seus objetivos.

Desde então passou a ser crescente na doutrina pátria os estudos sobre a transformação social decorrente da substituição da “cultura da sentença” pela “cultura da pacificação”, conforme enfatizado pelo Professor Kazuo Watanabe, o qual, inclusive, relata iniciativas do Tribunal de Justiça de São Paulo, a partir de 2003, e do Conselho Nacional de Justiça, por meio do “Movimento pela Conciliação”, voltados para o estímulo da conciliação e da mediação (WATANABE, 2007, p. 10).

Também passaram a ser enaltecidas pela doutrina as “vantagens na adoção dos meios alternativos de solução dos conflitos: rapidez, confidencialidade, informalidade, flexibilidade, economia, justiça e maior possibilidade de pacificação social” (CALMON, 2013, p. 145-146).

Nesta seara, mecanismos de solução extrajudicial de conflitos têm sido estimulados, em especial quando a questão trazida à baila pelos interessados não envolve um litígio propriamente dito ou versam sobre questões predominantemente patrimoniais.

Posteriormente, o Código de Processo Civil de 2015, como visto, representou uma verdadeira mudança de paradigma do sistema de justiça brasileiro ao consagrar a Justiça Multiportas em seu artigo 3º, pondo fim, em definitivo, à coincidência entre acesso à justiça e acesso ao Judiciário. Acrescente-se que o fato de o Código de Processo Civil de 2015

regulamentar a mediação judicial em seus dispositivos também corrobora a normatização do sistema multiportas em nosso ordenamento jurídico (PINHO, 2019).

Assim, ante a mudança de paradigma e a previsão expressa da Justiça Multiportas no Código de Processo Civil de 2015, os métodos autocompositivos de resolução de conflitos passaram a ser fortemente estimulados, “num esforço de aproximação das partes e de empoderamento dos cidadãos, como atores da solução de seus conflitos” (LESSA NETO, 2015, p.01).

“Como regra, antes do caso prosseguir para uma solução adjudicatória, ele deverá ser submetido aos processos de solução consensual”, visto que “é norma fundamental do processo civil brasileiro a prioridade na utilização das técnicas para facilitar a resolução consensual dos conflitos” (art. 3.º, §§ 2.º e 3.º, do CPC) (LESSA NETO, 2015, p. 02).

Lorencini (2012) define o sistema multiportas como o “complexo de opções, envolvendo diferentes métodos, que cada pessoa tem à sua disposição para tentar solucionar um conflito. Este sistema pode ser articulado ou não pelo Estado, envolver métodos heterocompositivos ou autocompositivos, adjudicatórios ou consensuais, com ou sem a participação do Estado” (LORENCINI, 2012, p. 58).

Nos dizeres de Hill (2021),

(...) migramos, no Brasil, da busca por garantir o acesso ao Judiciário para a busca por garantir mais amplamente o acesso à justiça. Isso revela mudanças profundas no conceito de jurisdição, que deixa de ser vista como monopólio do Poder Judiciário. O aspecto subjetivo deixa de ser um elemento indeclinável para a caracterização da jurisdição.

Isso porque a atividade não perde a sua essência exclusivamente em razão de ter sido praticada *intra* ou *extra muros*, ou seja, dentro ou fora do Poder Judiciário. O foco precisa estar, pois, na *atividade* desempenhada e não em *quem* a presta (HILL, 2021, p. 387).

Didier Júnior e Zaneti Júnior (2017) caracterizam a Justiça Multiportas como “justiça adequada”. Para referidos autores, as transformações ocorridas no processo civil evidenciam que a justiça tradicional, adjudicada pelo juiz, não é mais o único meio para a resolução de conflitos, tendo surgido novas formas de acesso decorrentes da justiça multiportas.

Nesta nova justiça, a solução judicial deixa de ter a primazia nos litígios que permitem a autocomposição e passa a ser *ultima ratio*, *extrema ratio*. Assim, do acesso à justiça dos tribunais passamos ao acesso aos direitos pela via adequada de composição, da mesma forma que, no campo do processo, migramos da tutela processual, como fim em si mesmo, para a tutela dos direitos, como finalidade do processo (DIDIER JR; ZANETI JR, 2017, p. 112).

Para tais doutrinadores, o direito de acesso aos tribunais tornou-se um “direito de retaguarda, sendo seu exercício legítimo antecedido de uma série de filtros”, destacando-se, além da necessidade de adequação da justiça, “a emergência da atipicidade dos meios de solução de conflitos (DIDIER JR; ZANETI JR, 2017, p.112-113).

Neste mesmo sentido Hill (2021) salienta,

Identificados novos núcleos de prestação da jurisdição legítimos, subverte-se a lógica que prevaleceu no século XX, segundo a qual o Poder Judiciário deveria ser visto como a *prima ratio*, e que contribuiu sobremaneira para a sua inegável sobrecarga. A noção da Justiça Multiportas reorganiza as prioridades do sistema de justiça, alçando, em boa hora, a consciência de que o Poder Judiciário, em uma democracia madura, deve ser visto como a *ultima ratio*. Não há que se pensar em violação à inafastabilidade do controle jurisdicional, tendo em vista que as portas do Poder Judiciário não são trancadas, em absoluto (HILL, 2021, p. 388).

Pinho (2019) também salienta não ser compatível com as modernas teorias do Estado Democrático de Direito a ideia de que a solução judicial adjudicatória seja preferencial aos demais meios adequados de resolução de conflitos. Embora, segundo ele, esta posição ainda seja defendida por alguns, seja pela tradição, pelo receio de perda de uma parcela de poder, ou, ainda, sob o argumento equivocado de que os métodos extrajudiciais de tratamento de conflitos implicam em perda de garantias constitucionais ou da qualidade da prestação jurisdicional.

“Nesse contexto, é preciso assentar a ideia de um Estado-juiz minimalista. Cabe ao juiz assumir seu novo papel de gerenciador do conflito, de modo a orientar as partes, mostrando-lhes o mecanismo mais adequado para tratar aquela lide específica” (PINHO, 2019, p. 804).

Dentre as modalidades de métodos adequados de resolução de conflitos destacam-se a mediação, a conciliação e a arbitragem, além das formas híbridas. Entretanto, consoante destacado por Lorencini (2012), é fundamental ter-se em mente que “não existe uma modalidade de método alternativo como o mais indicado aprioristicamente para um tipo de conflito” (LORENCINI, 2012, p. 69). Do mesmo modo, cumpre frisar que não há supremacia entre tais métodos adequados de resolução de conflitos, tendo cada procedimento suas vantagens e limitações.

A respeito da alternatividade e adequação características da Justiça Multiportas, Didier Júnior e Zaneti Júnior (2017) enfatizam que,

(...) é preciso respeitar a escolha dos interessados e garantir que ela seja feita em igualdade de condições (princípios da autonomia da vontade e da decisão informada, previstos no art. 166 do CPC).

Depois, é preciso considerar a “adequação” do meio – e a sua “alternatividade”. Aos olhos do CPC não há superioridade da justiça estatal

em relação aos demais meios de solução de controvérsias” (DIDIER JR; ZANETI JR, 2017, p. 113).

Pinho (2019) sintetiza a evolução percorrida pelo sistema de acesso à justiça em nosso ordenamento jurídico. No início o foco era o mero acesso, passando pelo caráter instrumental da jurisdição e avançando para a real efetividade. Por fim destaca que “hoje, o objetivo é o fortalecimento do princípio da adequação” (PINHO, 2019, p. 818).

A adequação no cenário da Justiça Multiportas pressupõe a escolha do método de resolução mais indicado para cada tipo de conflito, levando-se em consideração características e aspectos de cada demanda, tais como: “custo financeiro, celeridade, sigilo, manutenção de relacionamentos, flexibilidade procedimental, exequibilidade da solução, custos emocionais na composição da disputa, adimplemento espontâneo do resultado e recorribilidade” (AZEVEDO, 2016, p. 17).

Lorencini (2012) traz importantes considerações a respeito da escolha do método, salientando a importância de se fazer uma comparação entre eles e analisar-se suas peculiaridades. Cita o processo judicial que é caracterizado pela publicidade, em contraposição à mediação e conciliação que são confidenciais. “Assim, na escolha do meio adequado, a opção entre o valor da publicidade e confidencialidade estará em jogo, assim como a capacidade de um método gerar precedente e do outro não” (LORENCINI, 2012, p. 77). Outros valores, diz referido autor, também devem ser considerados como o custo financeiro e o tempo.

A qualidade da escolha dependerá da quantidade de valores e características que as partes quiserem livremente prestigiar. Fazer a escolha com base apenas em uma característica ou valor (...) empobrece a qualidade da escolha. Por outro lado, quanto maior for a quantidade de características ou valores a analisar, maior será a complexidade da seleção (LORENCINI, 2012, p. 77).

Algumas balizas podem auxiliar a escolha do método mais adequado para a solução de determinado conflito, tais como:

(i) se ele tem vários focos (conflito policêntrico) ou apenas um; (ii) se ele envolve interesse público ou não; (iii) se se trata de uma relação continuada ou eventual; (iii) se esperam resolver a controvérsia de forma rápida ou não, assim como se o valor a ser gasto com a resolução do conflito é questão relevante ou não; (iv) se as partes pretendem resolver a controvérsia por método que preserve a confidencialidade; (v) ou, ainda, se elas pretendem, com a solução do conflito, gerar ou não um precedente (LORENCINI, 2012, p. 77-78).

Dois pontos importantes também são salientados por Grinover (2015) com relação aos métodos adequados de resolução de conflitos provenientes da Justiça Multiportas. O primeiro

é que para cada conflito existe um meio mais adequado à sua resolução, podendo ser, em determinados casos, a Justiça Estatal, e, em outros, os métodos de solução consensual de conflitos. O segundo ponto é que os métodos adequados de solução de conflitos tendem a funcionar em situações de equilíbrio entre as partes.

A evolução do Sistema Multiportas e dos métodos adequados de resolução de conflitos não parece, todavia, ter por escopo “deslegitimar o Poder Judiciário, ou diminuir-lhe o poder, mas dar-lhe formas aliadas de resolução de litígios, por conta das contínuas transformações sociais, que necessitam de mais de um único órgão a tutelar seus direitos” (TRENTIN, 2012, p. 14).

O modelo multiportas é essencialmente democrático e participativo. Trata-se de uma emancipação, não só do indivíduo envolvido no conflito, mas da própria sociedade, capaz de desenvolver métodos aptos a solucionar seus conflitos. Os desafios para sua efetiva implantação, contudo, são inúmeros. Lessa Neto (2015) menciona três grandes desafios: o estrutural, o educacional ou de formação e o cultural.

O desafio estrutural consiste em criar a estrutura e condições adequadas para absorver toda a demanda para a realização de conciliações e mediações, tanto no âmbito extrajudicial quanto judicial. Neste ponto cumpre destacar a importância de se estabelecer uma rede de atuação, onde o Poder Judiciário conte também com a atuação das câmaras privadas de conciliação e mediação devidamente credenciadas (art. 167 do CPC), além dos notários e registradores devidamente capacitados e autorizados a atuar nesta seara, nos termos do Provimento 67/2018 do CNJ, que versa sobre “procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro do Brasil” (BRASIL, 2018a).

No que tange ao desafio educacional ou de formação, Lessa Neto (2015) ressalta que se trata de um duplo desafio. “Precisa-se preparar os operadores jurídicos desde a faculdade e é indispensável, de imediato, educar os operadores jurídicos e treinar e capacitar adequadamente os mediadores e conciliadores para que desenvolvam o seu mister” (LESSA NETO, 2015, p. 05). As faculdades de Direito precisam passar por uma reformulação a fim de que os acadêmicos não sejam preparados apenas para o litígio, mas também para trabalhar com os métodos adequados de solução de conflitos.

Watanabe (2007) também enfatiza esta imperiosa necessidade, apontando que o obstáculo, no Brasil, para a utilização da conciliação e da mediação está na formação acadêmica dos operadores do Direito, voltada apenas para a solução contenciosa e adjudicada dos conflitos de interesses (WATANABE, 2007, p. 06).



Por fim, o desafio cultural é elencado por Lessa Neto (2015) como possivelmente o de mais difícil enfrentamento, em virtude da percepção arraigada e distorcida relativa aos meios consensuais de resolução de conflitos. Envolve a quebra de um “pré-conceito” relacionado ao desconhecimento acerca das possibilidades oriundas dos métodos adequados de resolução de conflitos, estreitamente relacionado ao desafio educacional. “O desconhecimento sobre as possibilidades e técnicas de solução consensual de litígios gera uma visão, equivocada, de que elas seriam uma justiça de segunda linha” (LESSA NETO, 2015, p. 07).

Com perspicácia Hill (2021, p. 382) questiona se “a Justiça Multiportas será, no Brasil, uma realidade ou apenas uma miragem”. Ao que conclui,

Tornar a Justiça Multiportas uma realidade implica construir concreta e laboriosamente novas portas de acesso ao sistema de justiça como um todo, que se coloquem ao lado da porta de acesso ao Poder Judiciário, dentro da concepção de pluralismo decisório ou jurisdição compartilhada, expressões sabiamente cunhadas por Mancuso. Sem esse esforço concreto, nos contentaremos com a Justiça Multiportas enquanto miragem, que muito se anuncia, mas que, ao se aproximar dela, o jurisdicionado descobre ser, na verdade, uma doce ilusão, tão envolvente quanto utópica” (HILL, 2021, p. 382).

“Trata-se, portanto, de atribuir eficácia horizontal ao direito fundamental à tutela jurisdicional, que agora deve ser compreendida a partir de cinco predicados: acessível, instrumental, efetiva, adequada e pacificadora” (PINHO, 2019, p. 823).

Desse modo, como desdobramento da Justiça Multiportas e considerando o desiderato de se construir portas concretas de acesso à uma justiça qualitativa e efetiva, cumpre adentrar na análise do papel das serventias extrajudiciais e sua possível contribuição para o enfrentamento do desafio estrutural de implantação dos métodos adequados de resolução de conflitos.

### **3.3 O papel das Serventias Extrajudiciais**

Para a compreensão das funções desenvolvidas nas serventias extrajudiciais, necessário se faz, preliminarmente, analisar os conceitos relacionados a tais atividades, suas características, natureza jurídica, finalidade, atribuições e competências.

Os cartórios, como são popularmente denominadas as serventias extrajudiciais, estão entre as instituições mais antigas da humanidade. Surgiram da necessidade de se ter um terceiro para redigir, arquivar ou provar um ato ou negócio, muitas vezes decorrente da não

alfabetização das partes; para exprimir a real vontade dos envolvidos ou, ainda, para perpetuar o negócio entabulado. Nasceram, assim, de uma necessidade social e, com a evolução da sociedade, adquiriram cada vez mais importância para garantir a segurança jurídica das relações sociais e econômicas, tornando-se uma função estatal, fundamental para o desenvolvimento do próprio Estado e das relações humanas (ARAÚJO, 2019).

Todavia, são as serventias extrajudiciais apenas os locais onde se desenvolve a atividade notarial e de registro, sendo conceituadas como “divisões administrativas nas quais os notários e registradores exercem suas funções, por delegação do poder público” (ARAÚJO, 2019, p. 32). Gentil (2021) ressalta ser pacífica na doutrina e jurisprudência pátrias a tese de que as serventias extrajudiciais não possuem personalidade jurídica, sendo responsabilidade pessoal e exclusiva do notário ou registrador as consequências decorrentes do exercício das atividades notariais e de registro.

Portanto, são os notários e registradores os titulares da delegação dos serviços notariais e de registro, cuja previsão constitucional determina que sejam exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público (artigo 236 da CF/88).

Determina, ainda, a Constituição Federal, nos parágrafos do artigo 236, que a lei disciplinará tais atividades, a responsabilidade dos delegatários, sua fiscalização pelo Poder Judiciário (§1º) e as normas gerais de fixação dos emolumentos devidos pelos atos praticados (§2º), exigindo-se que o ingresso na atividade seja realizado por meio de concurso público de provas e títulos (§3º) (BRASIL, 1988).

Assim, dando cumprimento à determinação constitucional, a Lei 8.935/1994 (LNR), também denominada “Lei Orgânica dos Notários e Registradores” (BRANDELLI, 2009), regulamenta referido artigo 236 e traça as normas gerais aplicáveis às atividades notariais e de registro.

Em seu artigo 3º, a LNR conceitua notário ou tabelião e oficial de registro ou registrador como “profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro” (BRASIL, 1994).

A profissionalidade referida no conceito destaca o caráter privado da atividade, sendo os emolumentos recebidos pelos delegatários, em razão da consecução de seus serviços, pagos pelos próprios interessados e não pelos cofres públicos. A fé pública, atributo pessoal do notário e registrador, também compõe o conceito para evidenciar que os atos praticados pelo delegatário, no exercício de sua função, pessoalmente ou por meio de seus prepostos, são dotados de presunção de verdade (CENEVIVA, 2017).

Gentil (2021) salienta o caráter personalíssimo do ato de outorga da delegação ao titular do serviço extrajudicial, ainda que a atividade seja exercida com o auxílio de colaboradores por ele contratados.

Por isso Ceneviva (2017) resgata o conceito de titular do direito administrativo, definindo-o como “a pessoa nomeada para ocupar um cargo ou uma função determinados” e esclarece que, para fins da LNR, somente o destinatário da outorga da delegação é titular do serviço notarial ou de registro (CENEVIVA, 2017, locais do Kindle 1337-1344).

Conforme apontado por Brandelli (2009), um dos pontos enfrentados pela Lei 8.935/94 foi a exigência de capacitação jurídica do notário e registrador para o exercício de sua função. Prevê expressamente referida LNR, dentre os requisitos para ser delegatário, ser bacharel em direito e habilitado em concurso público de provas e títulos (art. 14, V e I, respectivamente).

A única exceção ao bacharelado em direito está prevista no §2º, do artigo 14, da LNR, o qual permite que prestem referido concurso “candidatos não bacharéis em Direito que tenham completado, até a data da primeira publicação do edital do concurso de provas e títulos, dez anos de exercício em serviço notarial ou de registro” (BRASIL, 1994).

Referida exceção, entretanto, é criticada por Brandelli (2009), que sustenta a importância do domínio das ciências jurídicas para o exercício da qualificação jurídica inerente aos serviços notariais e de registro.

Dessa forma, pode-se elencar algumas características principais dos serviços notariais e de registro, mencionadas, inclusive, no voto do Ministro Carlos Ayres Britto, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.602-0/MG, realizado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 24/11/2005: tratam-se de atividades jurídicas próprias do Poder Público; exercidas exclusivamente por pessoas físicas (distinguindo-se das permissões e concessões que são exercidas por pessoas jurídicas); após aprovação em concurso público de provas e títulos (e não mediante adjudicação em processo licitatório); sob fiscalização do Poder Judiciário; remuneradas por emolumentos (e não por tarifa ou preço público) e cuja delegação se sujeita a normas unilateralmente impostas pelo Estado, por meio de leis e atos regulamentares editados pelo Conselho Nacional da Justiça (CNJ) e pelas Corregedorias-Gerais de Justiça dos Estados. Distinguem-se, assim, os serviços extrajudiciais das hipóteses de concessão e permissão de serviços públicos, nas quais o exercício da atividade pública também é transferido ao particular. Por outro lado, notários e registradores também não são servidores públicos, visto que não são titulares de cargos públicos efetivos (GENTIL, 2021).

Destarte, em virtude de tais peculiaridades e após o julgamento desta ADI nº 2602-0/MG, consolidou-se o entendimento de que notários e registradores são agentes públicos, da espécie particulares em colaboração com o Estado (MINELLI; CACHAPUZ, 2018), por se tratar de “particulares que executam serviço público em nome próprio, por sua conta e risco” (BRANDELLI, 2009).

Reunindo esses traços que marcam os serviços extrajudiciais, cumpre citar a definição de notário dada por Brandelli (2009):

(...) é um agente público delegado que desempenha uma função pública em caráter privado, não havendo subordinação nem hierarquia em relação ao Estado. Há sim uma fiscalização por parte do Estado-delegante (...) há ainda uma função regulamentar da atividade pelo Estado. Entretanto, os notários têm independência funcional, não estando subordinados a um órgão estatal no desempenho de sua atividade (BRANDELLI, 2009, p. 54).

Dip (2010), por sua vez, caracteriza os notários e registradores como aqueles que administram “situações de direito privado segundo normas de direito público” e destaca o caráter misto do que denomina “direito administrativo registral”, sujeitando-se na forma ao direito público e, quanto ao objeto material, ao direito privado (DIP, 2010, p.28-29).

A respeito dessa natureza híbrida do direito notarial e registral, situado entre o direito público e o privado, e suas consequências, cumpre trazer os ensinamentos de Dip (2010):

Um dos problemas vistosos da “crise do mundo registral” é esse conflito de intemperanças entre o excesso de jusprivatismo — ou de sua tendência empresarial — e a exacerbação do administrativo. Falta mais plena ciência de critérios claros e precisos para segregar o que é matéria de direito público e o que é de direito privado. Falta, o que é acaso pior, a consciência dos limites e, mais além, a exata consciência dos fins (DIP, 2010, p. 12).

Importa frisar também o caráter finalístico dos serviços notariais e de registro, destinados a garantir a “publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos” (art. 1º da Lei 8.935/94). A publicidade proporciona a divulgação de seu conteúdo para o conhecimento do público, dando início aos efeitos jurídicos externos do ato. Por autenticidade entende-se a qualidade do documento ou declaração confirmados por um ato de autoridade, no caso, o notário ou registrador, dotados de fé pública, responsáveis por gerar uma presunção de verdade de seu conteúdo. A segurança diz respeito à certeza quanto ao ato e sua eficácia, sendo esta, por fim, a aptidão de produzir efeitos jurídicos (CENEVIVA, 2017).

Dessa forma, para que os serviços notariais e de registro cumpram suas finalidades garantísticas, dentro de uma organização técnica e administrativa, a Lei 8.935/94 regulamenta também as atribuições e competências dos notários e registradores.

O tema é abordado nas seções II e III, do capítulo II, título I, da Lei 8.935/94, sob os títulos “das atribuições e competências dos notários” e “das atribuições e competências dos oficiais de registros”, respectivamente. Entretanto, não faz referida norma uma distinção dos conceitos de “atribuição” e “competência”, referindo-se, no conteúdo das seções mencionadas, apenas ao termo “competência”.

Ceneviva (2017) destaca que tais termos comumente são utilizados como sinônimos, mas não são equivalentes. Segundo o autor, atribuição é “o ato de conferir a alguém a prática, exclusiva ou não, de certa função” e salienta que, no direito, “consiste na outorga de faculdades e poderes específicos, a profissionais certos e determinados, para a prática de atos indicados em lei”. Diferentemente, a competência significa o “poder de agir, sua extensão e seus limites, previsto por lei, para o exercente da delegação” (CENEVIVA, 2017, locais do Kindle 1412-1419).

Conforme previsto no artigo 3º da Lei 8.935/94 os serviços notariais e de registro são divididos nas seguintes especialidades:

- I – tabeliães de notas;
- II – tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos;
- III – tabeliães de protesto de títulos;
- IV – oficiais de registro de imóveis;
- V – oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas;
- VI – oficiais de registro civil das pessoas naturais e de interdições e tutelas;
- VII – oficiais de registro de distribuição (BRASIL, 1994).

Na sequência a LNR elenca as competências de cada especialidade: tabeliães de notas (art. 7º), tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos (art. 10), tabeliães de protesto (art. 11) e oficiais de registro de distribuição (art. 13). Apenas as competências dos oficiais de registro de imóveis, títulos e documentos, civis das pessoas jurídicas e civis das pessoas naturais não são indicadas expressamente na Lei 8.935/94, sendo seus respectivos atos relacionados na “legislação pertinente aos registros públicos” (art. 12). Remetem-se, assim, as competências destas quatro serventias extrajudiciais à Lei 6.015/73, que dispõe sobre os registros públicos e cujos dispositivos preveem os atos a serem praticados no registro civil de pessoas naturais (art. 29), registro civil das pessoas jurídicas (art. 114), registro de títulos e documentos (arts. 127 e 129) e registro de imóveis (art. 167).

À luz da doutrina citada e do conteúdo dos artigos acima mencionados, a hermenêutica que parece ser mais adequada a tais dispositivos é a de que as atribuições nos notários e registradores são elencadas nos artigos 7º, 10, 11 e 13 da Lei 8.935/94 e artigos 29, 114, 127 e 167 da Lei 6.015/73, referindo-se à sua competência material.

Definidas, assim, as especialidades e atribuições de cada serviço notarial e de registro, urge adentrar na delimitação espacial de sua área de atuação, consistente na competência territorial. À maior parte dos serviços notariais e de registro aplica-se o princípio da territorialidade.

Os oficiais de registro de imóveis possuem seu âmbito de atuação delimitado pela norma que define a circunscrição geográfica do local do imóvel (art. 12 da Lei 8.935/94 e art. 169 da Lei 6.015/73). De forma semelhante, os oficiais civis das pessoas naturais são sujeitos, em regra, à norma que define a circunscrição geográfica do domicílio das pessoas (art. 12 da Lei 8.935/94 e arts. 50, 67 e 77 da Lei 6.015/73).

Os oficiais de registro civis das pessoas jurídicas também estão sujeitos ao princípio da territorialidade, sendo sua competência territorial definida pela sede da pessoa jurídica, jornais, oficinas impressoras, empresas de radiodifusão e agências de notícias (arts. 120, I, 123, I, *a*, II, *b*, III, *a* e IV, *b*, da Lei 6.015/73).

Do mesmo modo, os oficiais de registro de títulos e documentos, no que diz respeito aos registros destinados a surtirem efeitos em relação a terceiros, sujeitam-se ao princípio da territorialidade delimitado pelo domicílio das partes mencionadas no título (art. 130 da Lei 6.015/73).

No que tange aos tabeliães de protesto, a competência territorial é definida, em regra, pelo domicílio do devedor (art. 327 do Código Civil), aplicando-se regras previstas em leis especiais, a depender do título, que podem dar prioridade para o local da praça de pagamento. Nesse sentido, dispõe o §1º, do artigo 3º, do Provimento 87/2019 do CNJ: “para fins de protesto, a praça de pagamento será o domicílio do devedor, segundo a regra geral do §1º do art. 75 e do art. 327, CC, aplicando-se, subsidiariamente, somente quando couber, a legislação especial em cada caso” (BRASIL, 2019).

Já os tabeliães de notas estão submetidos a uma territorialidade mitigada por força da permissão contida no artigo 8º da Lei 8.935/94, a qual prevê ser “livre a escolha do tabelião de notas, qualquer que seja o domicílio das partes ou o lugar de situação dos bens objeto do ato ou negócio”. Contudo, é vedado ao notário praticar atos relativos ao seu ofício fora do Município para o qual recebeu a delegação (artigo 9º da Lei 8.935/94).

Brandelli (2009) esclarece que a vedação do artigo 9º da Lei 8.935/94 refere-se apenas aos atos atinentes à função notarial, não abrangendo, por exemplo, a realização de atos preparatórios e antecedentes ao ato notarial como a obtenção de certidões.

Isso significa que o tabelião de notas tem a possibilidade de lavrar escrituras públicas envolvendo imóveis e pessoas domiciliadas em quaisquer lugares do país, desde que as assinaturas do ato notarial sejam colhidas dentro do município onde o notário exerce sua delegação.

Mais recentemente duas exceções relacionadas à delimitação territorial da atuação dos notários foram introduzidas no ordenamento jurídico brasileiro. Uma diz respeito à ata notarial para fins de usucapião, que deverá ser lavrada pelo tabelião de notas do município em que estiver localizado o imóvel usucapiendo ou a maior parte dele (art. 5º do Provimento 65/2017 do CNJ). A outra versa sobre a competência para a realização dos atos notariais eletrônicos, mediante a utilização da plataforma do e-Notariado, instituída pelo Provimento 100/2020 do CNJ. Tais atos eletrônicos deverão ser lavrados pelo tabelião de notas da circunscrição do imóvel ou do domicílio do adquirente (art. 19 do Provimento 100/2020). Havendo mais de um imóvel no mesmo ato notarial poderá ser o tabelião de quaisquer das circunscrições dos imóveis (§1º do art. 19). A exceção ocorrerá quando o imóvel estiver localizado no mesmo estado da federação do domicílio do adquirente, ocasião em que as partes poderão escolher qualquer tabelião de notas do estado para lavrar a escritura pública (§2º do art. 19).

Consoante Gentil (2021), tais normas atinentes à delimitação territorial dos serviços notariais e de registro prestigiam os princípios da eficiência, segurança jurídica e publicidade, buscando melhorar o acesso às informações e conferir maior racionalidade ao serviço (GENTIL, 2021).

Todavia, mesmo sendo as competências dos notários e registradores bem delimitadas pela legislação e atos normativos do CNJ, verifica-se que a própria lei possibilita, em determinadas hipóteses, a concorrência de competências, como no caso dos tabeliões de notas.

Dip (2010) qualifica o concurso de competências, tanto o real quanto o aparente, como “uma das vicissitudes gravosas dos registros”, que pode ecoar na “cognoscibilidade do dado registral” e prejudicar a certeza jurídica inerente aos registros públicos. Cita o registro de títulos e documentos, para fins de conservação do documento, de caráter subsidiário e facultativo, que pode ensejar um concurso aparente de competência com o registro de imóveis. Concurso apenas aparente porque destinados, ambos os registros, a finalidades distintas. Mesmo assim, passíveis de interpretações extensivas que podem conduzir a discussões de multipropriedade, no exemplo do autor (DIP, 2010, p. 51).

Nota-se que a diversificação das especialidades e delimitação das atribuições e competências dos notários e registradores está estreitamente ligada às suas funções e ao caráter

finalístico da atividade, de garantir publicidade, autenticidade, segurança e eficácia aos atos jurídicos (art. 1º da Lei 8.935/94), conforme anteriormente abordado.

Conforme explicitado por Brandelli (2009) o notário exerce uma função jurídica, técnica e complexa, de qualificar juridicamente a vontade das partes, conceituando-a e classificando-a para criar o instrumento jurídico adequado. Referida qualificação jurídica acarreta a segurança jurídica do ato notarial.

Conforme cita referido autor,

(...) a função do notário consiste em receber ou indagar a vontade das partes; assessorá-las como técnico e com isso dar forma jurídica à vontade delas; redigir o escrito que se converterá em instrumento público; autorizar o instrumento público, dando-lhe forma pública e credibilidade; conservar o instrumento autorizado; expedir cópias do instrumento (BRANDELLI, 2009, p. 140).

Brandelli (2009) ressalta que integra a função jurídica do notário o assessoramento jurídico imparcial das partes, lembrando que há tempos foi abandonada sua função meramente redatora, que aceitava passivamente a vontade das partes.

Sustenta que “a atuação notarial hodierna consiste, primordialmente, em assessorar juridicamente as partes do negócio jurídico, qualificando juridicamente tal negócio e instrumentalizando-o” (BRANDELLI, 2009, p. 158).

Destaque-se a esse respeito o “princípio da tecnicidade da função notarial”, visto que a função notarial exige aplicação de técnica jurídica. Brandelli (2009) evidencia que “a técnica que deve ter o tabelião não é uma técnica qualquer, mas uma técnica jurídica, consequência direta da sua condição de profissional do direito e do caráter jurídico da função notarial” (BRANDELLI, 2009, p. 157-158).

Além dessa função jurídica, destaca também a função econômica do notário, na medida em que, com seu assessoramento jurídico imparcial, acaba por agilizar os negócios jurídicos, reduzindo custos de transações e de eventuais litígios (BRANDELLI, 2009).

Notários e registradores também exercem uma importante função preventiva ao contribuírem para a estabilização das relações jurídicas, evitando a formação de conflitos ou litígios. Atuam como agentes de profilaxia jurídica, haja vista que sua assessoria jurídica imparcial tem o escopo de conferir segurança e certeza jurídicas, prevenindo o surgimento de lides (BRANDELLI, 2009, p. 144).

Como salienta Campilongo (2014),



Longe de ser “velharia inútil” e “ineficiente burocracia”, o que a mais moderna literatura jurídico-econômica discute sobre o “notariado latino” aponta exatamente na direção inversa: destaca sua relevância para a segurança jurídica e a eficiência econômica (CAMPILONGO, 2014, Locais do Kindle 2440-2441).

Campilongo (2014) também acrescenta a função social dos notários sustentada no tripé “eficiência, confiança e imparcialidade”, qualidade que se estende às demais especialidades dos serviços notariais e de registro.

Sustenta referido autor que o notariado, sob o manto da legalidade, contribui para a redução da assimetria de informações nas relações jurídicas, controlando as falhas regulatórias do mercado. “Transparência, correção e publicidade de atos economicamente relevantes, como aqueles gravados em escrituras públicas, exercem função importante no desenvolvimento de trocas comerciais” (CAMPILONGO, 2014, Locais do Kindle 1410-1411) e, conseqüentemente, na eficiência das relações econômicas.

Sobre o aspecto da confiança, pontua o autor que o notariado reflete uma confiança dos indivíduos nos sistemas jurídico e econômico. Para tanto argumenta que,

A especialidade técnica, a vocação para a elaboração, tratamento e conservação de documentos, a possibilidade, em razão das novas tecnologias, de formar enormes bancos de dados sobre a atividade negocial, o reconhecimento pela população e a capilaridade no território, o controle judicial da atividade, por exemplo, são fatores que fortificam a “confiança nas estruturas de confiança” (CAMPILONGO, 2014, Locais do Kindle 2917-2923).

No que tange à imparcialidade dos notários aponta que uma de suas formas “reside no papel de intermediário entre as expectativas dos usuários do serviço e o complexo conjunto de normas que guiam a vida civil da população” (CAMPILONGO, 2014, Locais do Kindle 2925-2927).

A função social é, assim, evidenciada porque “o sistema notarial não é útil apenas para aqueles diretamente implicados numa transação. Ele gera efeitos positivos também para terceiros” (CAMPILONGO, 2014, Locais do Kindle 2915-2916). Para exemplificar Campilongo (2014) expõe:

Negócios imobiliários não devem observar apenas a cadeia registral. Transações com imóveis estão sempre atreladas, do mesmo modo, a cadeias documentais entre as escrituras precedentes. Uma escritura de venda e compra é sempre a base para a escritura seguinte. São efeitos sociais – e, nesse sentido, públicos – que ultrapassam, em muito, os efeitos diretos entre partes de um ajuste único. São peças de cadeia de relações econômicas, não operação com

início e fim em si mesma (CAMPILONGO, 2014, Locais do Kindle 1418-1421).

Dessa forma, conjugando estas três qualidades (eficiência econômica, confiança e imparcialidade), sustenta ser o “notariado um dos mais modernos e válidos instrumentos de regulação jurídica de sociedades complexas, pluralistas e democráticas” (CAMPILONGO, 2014, Locais do Kindle 2933-2935), capaz, inclusive, de se adaptar e tratar conflitos por meio de formas consensuais como a mediação e a conciliação (CAMPILONGO, 2014, Locais do Kindle 2442-2444).

Cabe reiterar que tais funções atreladas aos notários também podem ser transportadas para os demais delegatários de serviços notariais e de registro, na medida em que sujeitos às mesmas bases jurídicas, contendo características, natureza e finalidades comuns, consoante tratado anteriormente.

Após percorrer os conceitos necessários à compreensão da estrutura das serventias extrajudiciais, cumpre, por fim, adentrar em seu papel de crescente destaque no movimento da desjudicialização e em sua possível contribuição para a expansão dos métodos adequados de resolução de conflitos.

Ante o crescente congestionamento do Poder Judiciário para solucionar as demandas a ele direcionadas, a desjudicialização é um fenômeno que ganha forças cada vez maiores, debruçando-se a doutrina e os Poderes Legislativo e Judiciário na sua expansão e aperfeiçoamento.

Conforme constatado por Hill (2021), “tanto logramos destrancar o acesso ao Poder Judiciário que, na atualidade, verificamos o seu congestionamento justamente em razão da altíssima demanda (hiperjudicialização)” (HILL, 2021, p. 381). Segundo o Relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), divulgado em 2021, a Justiça Estadual possui uma taxa de congestionamento de 67% na fase de conhecimento e de 84% na fase de execução (BRASIL, 2021b, p. 206).

Referida autora aponta que, não obstante os “esforços para o gerenciamento dos processos (ex: improcedência liminar do pedido, o julgamento antecipado parcial do mérito, a estabilização da tutela provisória, os filtros recursais, o incidente de resolução de demandas repetitivas e tantos outros)”, “soluções *extra muros* – para além dos limites do Judiciário” devem ser buscadas e implementadas (HILL, 2021, p. 381).

Nos dizeres da autora,

A desjudicialização consiste no fenômeno segundo o qual litígios ou atos da vida civil que tradicionalmente dependeriam necessariamente da intervenção judicial para a sua solução passam a poder ser realizados perante agentes externos ao Poder Judiciário, que não fazem parte de seu quadro de servidores. Trata-se, em suma, da consecução do acesso à justiça *fora* do Poder Judiciário, ou seja, do acesso à justiça *extra muros* (HILL, 2021, p. 383).

Pinho (2019) também ressalta a desjudicialização como “ferramenta de racionalização da prestação jurisdicional e ajuste ao cenário contemporâneo, o que leva, necessariamente, à releitura, atualização, ou ainda a um redimensionamento da garantia constitucional à luz dos princípios da efetividade e da adequação” (PINHO, 2019, p. 800). Cita que “o próprio Cappelletti defendeu o desenvolvimento da justiça coexistencial, mesmo sem a participação e controle do Estado, de acordo com o tipo de conflito” (PINHO, 2019, p. 801).

Desse modo, o movimento da desjudicialização, em razão de sua importância, é estimulado inclusive pelo Poder Judiciário, tanto que o Conselho Nacional de Justiça elencou dentre as Metas Nacionais 2021, aprovadas no XIV Encontro Nacional do Poder Judiciário, a meta de número 9, consistente em integrar a Agenda 2030 ao Poder Judiciário, realizando “ações de prevenção ou desjudicialização de litígios voltadas aos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), da Agenda 2030” (BRASIL, 2021d, p.4).

A Agenda 2030 consiste em um plano de ação global organizado pelos cento e noventa e três países integrantes da Organização das Nações Unidas (ONU), com 17 objetivos de desenvolvimento sustentável e 169 metas, a serem implementados até 2030. Referidos objetivos mesclam as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental. Assim, os temas tratados nos objetivos e metas são diversos, tais como a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades sociais, questões climáticas, educação, crescimento econômico, dentre outros, com destaque, no presente estudo, para o 16º OSD consistente em “paz, justiça e instituições eficazes”. Para se alcançar tais objetivos foram traçadas metas e, dentre as metas relacionadas ao objetivo 16, três merecem destaque: 16.3 – “Estado de Direito e acesso à justiça”; 16.6 – “Instituições eficazes, responsáveis e transparentes” e 16.7 – “Tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa” (<https://odsbrasil.gov.br/home/agenda>).

Constata-se, assim, que a desjudicialização está em total sintonia com o movimento mundial da Agenda 2030, visando ampliar o acesso à justiça com a atuação de instituições não jurisdicionais eficazes para a solução de conflitos e a valorização de uma justiça inclusiva e participativa.

Segundo Silva e Tartuce (2016),

(...) de forma *stricto sensu* identifica-se a expressão “desjudicialização” como o termo empregado para caracterizar a alternativa de regularização de certas situações jurídicas em cartórios extrajudiciais.

As Serventias Extrajudiciais podem contribuir para a resolução de uma série de problemas ao conferir segurança jurídica às relações com maior celeridade e menor custo. Sua utilização restringe a intervenção do Estado na vida privada, favorecendo o exercício da cidadania e o fortalecimento da responsabilidade social (SILVA; TARTUCE, 2016, p.05).

No Brasil diversas alterações legislativas possibilitaram a transferência de atividades, antes exclusivamente judiciais, para as serventias extrajudiciais.

Os registradores e tabeliães já vinham sendo chamados a atuar no relevante movimento da desjudicialização, ao passarem a realizar habilitação de casamento sem intervenção judicial (artigo 1526, CC/02), inventários, partilhas e divórcios consensuais (Lei Federal nº 11.441/2007), registros tardios de nascimento sem intervenção judicial (Lei Federal nº 11.790/08), divisão e demarcação de terras particulares (artigo 570, CPC/2015), homologação do penhor legal (artigo 703, §§2º, 3º e 4º, CPC/2015), usucapião extrajudicial (artigo 216-A, Lei Federal nº 6.015/73), averbação direta de sentença estrangeira de divórcio puro no registro civil, com a dispensa da ação de homologação pelo STJ (artigo 961, §5º, CPC/2015), reconhecimento espontâneo de paternidade/maternidade biológica (Provimento nº 16/2012 do CNJ) e socioafetiva (Provimento nº 63/2017 do CNJ), retificação administrativa de registro (artigo 110, Lei Federal nº 6.015/73), averbação de alteração de prenome e gênero no registro civil em decorrência de transexualidade (Provimento nº 73/2018 do CNJ), dentre outros (HILL, 2018, p. 303).

Acrescente-se às inovações normativas acima citadas, a alienação fiduciária em garantia de coisa imóvel (Lei Federal nº 9.514/1997), a consignação em pagamento extrajudicial (artigo 539, §§ 1º a 4º, CPC/2015), a “Ata Notarial como meio de prova típico (artigo 384, CPC/15), a possibilidade de averbação premonitória (artigo 828, CPC/15), o protesto de decisão judicial transitada em julgado (artigo 517, CPC/15), e a penhora de imóvel devidamente matriculado por termo nos autos (artigo 845, §1º, CPC/15)” (HILL, 2021, p. 385).

Muitos dos avanços normativos citados foram regulamentados pelo Código de Processo Civil de 2015, a corroborar sua mudança de paradigma na normatização da Justiça Multiportas, possibilitando a solução extrajudicial de diversas demandas jurídicas. Importante tarefa regulamentadora também tem sido desempenhada pelo Conselho Nacional de Justiça ao editar diversos provimentos atinentes à desjudicialização de atividades para as serventias extrajudiciais, a exemplo do Provimento 67/2018, que regulamenta os procedimentos de conciliação e mediação nos serviços notariais e de registro.

Alguns fatores contribuem para o protagonismo dos notários e registradores no movimento da desjudicialização. O caráter social da atividade notarial e registral, tão presente na vida dos cidadãos (LUCCHESI; TEOTONIO; CARLUCCI, 2013) pode ser apontado como um deles.

A capilaridade das serventias extrajudiciais também destaca sua participação no movimento da desjudicialização, na medida em que facilita o acesso da população a tais serviços.

Segundo o levantamento da Associação dos Notários e Registradores do Brasil (ANOREG-BR), realizado em 2020, existem atualmente 13.440 cartórios distribuídos pelos 5.570 municípios brasileiros. A quantidade de cartórios extrajudiciais supera o número de lotéricas (13.241), correios (12.362), igrejas (10.802), municípios (5.570), Banco do Brasil (5.450), Banco Bradesco (4.649), delegacias (4.283), Banco Itaú (4.143) e Caixa Econômica Federal (3.288) (ANOREG-BR, 2020, p. 06), a demonstrar sua vasta capilaridade.

Outro ponto relevante diz respeito à segurança jurídica dos serviços notariais e de registro, consoante anteriormente visto. Nesse sentido cumpre destacar o importante estudo de Hill (2021) sobre a necessidade de se “cunhar a noção de devido processo legal extrajudicial” atrelado à desjudicialização, “composto pelos seguintes elementos mínimos: a) imparcialidade e independência; b) controle externo; c) publicidade; d) previsibilidade do procedimento; e) contraditório” (HILL, 2021, p. 380).

Defende referida autora que “a desjudicialização deve resguardar as garantias fundamentais do processo, não importando em retrocesso garantístico” (HILL, 2021, p.380). Sustenta que a propagação da desjudicialização deve ser almejada, mas realizada com cautela, atrelada ao sistema de justiça e com as garantias inerentes ao Estado Democrático de Direito asseguradas por meio de um devido processo legal extrajudicial. Segundo a autora, deve-se estabelecer um ponto de convergência entre o Direito Notarial e Registral e o Direito Processual, primando a desjudicialização pelo diálogo entre tais fontes, sempre sobre o pálio da Constituição Federal (HILL, 2021).

A respeito dos elementos mínimos de referido devido processo legal extrajudicial, frise-se que os notários e registradores já possuem os atributos da imparcialidade (artigo 15 da Lei Federal nº 6.015/73 e o artigo 27 da Lei Federal nº 8.935/1994) e independência (artigo 28 da Lei Federal nº 8.935/94); estão sujeitos a controle externo por meio do Poder Judiciário (artigo 236, §1º, da CF/1988); seus atos, em regra, estão pautados pela publicidade (artigo 16 e seguintes da Lei Federal nº 6.015/1973 e artigo 1º da Lei Federal nº 8935/1994); há

previsibilidade do procedimento extrajudicial, haja vista ser regulamentado por atos legislativos e normativos emanados do Judiciário; e revestem-se da garantia do contraditório, visto que em referidos procedimentos extrajudiciais há a “cientificação de todos os interessados para que, querendo, possam se manifestar e apresentar as provas de suas alegações” (HILL, 2021, p. 401).

Pinho (2019) também salienta que,

(...) pelo menos duas circunstâncias precisam necessariamente se fazer presentes na desjudicialização: a) o mesmo grau de concretização das garantias fundamentais do processo, observadas, obviamente, as peculiaridades do meio e a maior incidência da livre manifestação de vontade; e b) a possibilidade de judicialização das matérias a qualquer tempo, por todo aquele que se sentir lesado ou mesmo ameaçado de sofrer uma lesão, sem embaraços ou restrições (PINHO, 2019, p. 818).

A independência do delegatário, enquadrada como requisito do devido processo legal extrajudicial, merece destaque porque notários e registradores possuem liberdade decisória, sem sofrer influências políticas, econômicas ou administrativas. “O único limite é a ordem jurídica, que disciplina, entre outras matérias, o exercício da atividade, os limites de suas atribuições e os deveres a observar” (LOUREIRO, 2011, p. 03).

Referida independência abrange o gerenciamento administrativo e financeiro da serventia extrajudicial exclusivamente por seu titular. Isso permite uma dinâmica na prestação dos serviços e rapidez na adaptação às novas atribuições e tecnologias. Além de agregar os conhecimentos técnicos do delegatário, as instalações físicas e capacidade operacional das serventias extrajudiciais podem ser utilizadas sem implicar em quaisquer gastos aos cofres públicos.

A prestação de serviço público em caráter privado e a garantia de independência, contemplada no artigo 11 da Lei Federal nº 6.015/73 e no artigo 28 da Lei Federal nº 8.935/94, permitem ao delegatário gerir a serventia de modo a desenvolver as atividades com isenção e maior eficiência, contratando produtos e serviços no mercado sem as restrições legais inerentes à contratação pelo Poder Público. De se consignar que os serviços extrajudiciais são custeados através de emolumentos (taxa) pagos diretamente pelos usuários e os investimentos na infraestrutura da serventia são realizados diretamente pelo delegatário com o produto de tal arrecadação. Esse contexto confere maior dinâmica à prestação dos serviços, inclusive no tocante à absorção das novas tecnologias (HILL, 2021, p. 386).

Dessa forma, como concluem Minelli e Cachapuz (2018), os problemas jurídicos de baixa ou nenhuma complexidade, especialmente quando presente a consensualidade, poderão encontrar nas serventias extrajudiciais uma resposta rápida, eficiente e acessível. Ademais,

atribuir aos envolvidos o arbítrio para escolher a forma de solução de seus problemas jurídicos enaltece a autonomia privada, oportunizando uma alternativa de solução menos onerosa, célere, efetiva e segura, haja vista que realizada por agentes portadores de fé pública e fiscalizados pelo Poder Judiciário (MINELLI; CACHAPUZ, 2018).

Constata-se, assim, que todo arcabouço normativo que reveste as atividades notariais e de registro, conjugado com as características inerentes ao exercício da delegação, possibilitam a participação cada vez maior dos notários e registradores no movimento da desjudicialização, inclusive como instrumentos para a expansão dos métodos consensuais de resolução de conflitos.

O crescente aumento de suas atribuições, de forma legítima e sob o pálio da Constituição Federal, corroboram, inclusive, seu enquadramento na terceira onda de acesso à justiça de Cappelletti e Garth e possibilitam a ampliação do acesso à justiça de forma segura e efetiva.

Antes, contudo, de se adentrar na análise da Lei 13.140/2015 e do Provimento 67/2018 do CNJ, que permitem a realização de mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais, mister se faz, primeiramente, compreender os fundamentos teóricos-filosóficos que embasam tais institutos e os requisitos de formação dos mediadores e conciliadores, a fim de se obter o embasamento teórico necessário para comparar tais atribuições com as demais exercidas pelos notários e registradores.

### **3.4 Mediação e conciliação: fundamentos teóricos-filosóficos**

As formas consensuais de solução de disputas têm origens remotas. Segundo Tartuce (2021), em que pese vários autores identifiquem seu início na Bíblia, é possível cogitar que elas sejam anteriores à história escrita, em um contexto no qual um terceiro imparcial era utilizado para diversas funções, dentre as quais auxiliar as partes a resolverem seus conflitos.

Na antiguidade o filósofo chinês Confúcio defendia a mediação como a principal forma de solucionar conflitos. “Para ele existia uma harmonia natural nas questões humanas que não deveria ser desfeita por procedimentos adversariais ou com ajuda unilateral” (SERPA, 1999, p. 68). A coerção deveria ser substituída pela persuasão moral e acordos, valorizando-se a solução pacífica dos problemas.

A abordagem conciliatória do conflito se enraizou na cultura oriental, tendo a China e Japão tradição em utilizar a mediação como forma primária de resolução de conflitos. Todavia,

a “resolução informal e consensual de conflitos não se restringiu ao Oriente, podendo também ser encontrada em diversas outras culturas, como as de pescadores escandinavos, tribos africanas e em kibutzim israelitas” (TARTUCE, 2021, p. 195).

Com o passar dos anos alguns princípios relativos à resolução consensual de conflitos e voltados para a satisfação mútua dos envolvidos foram se desenvolvendo nos Estados Unidos, além de outros países (TARTUCE, 2021).

Relata Hill (2020) que, não obstante sua alta competitividade, por razões históricas os norte-americanos evitavam recorrer aos tribunais para solucionar suas disputas. “Credita-se tal comportamento à circunstância de que os seus ascendentes europeus, pela sua condição de servos, não contavam com autoridade pública para solucionar seus conflitos, especialmente em razão dos altos custos” (HILL, 2020, p. 3-4).

Como destaca Braga Neto (2020), “os conceitos e experiências empíricas da mediação sempre estiveram presente em todas as civilizações antigas ou modernas”, com a figura de um terceiro imparcial que auxiliava as partes a se entenderem. Contudo, foi a partir da década de 1970 que tais experiências empíricas passaram a ser estudadas na Escola de Direito da Universidade de Harvard, dando início à sistematização teórica da mediação de conflitos, mediante a estruturação de suas técnicas e sua institucionalização como método de resolução de conflitos.

Foi nesse contexto que, em 1976, surgiu a concepção das *multidoor courthouses*, também conhecida como Justiça Multiportas, de autoria do Professor Frank Sander, da Universidade de Harvard, e que representou uma revolução no campo dos métodos de resolução de conflitos. Como visto, sustentava Sander que os tribunais deveriam ser remodelados para deixarem de ser apenas o local de julgamento dos processos, transformando-se em *dispute resolution center* (centro de resolução de disputas), onde as partes seriam encaminhadas para o mecanismo mais adequado para a solução de seu conflito (HILL, 2020). Abriam-se, assim, as portas para os métodos alternativos de resolução de disputas (*Alternative Dispute Resolution – ADR*) como a negociação, a conciliação, a mediação e a arbitragem, não se limitando mais o encaminhamento do conflito para a única porta do julgamento adjudicatório efetuado pelos tribunais.

Fundado em 1983, o Programa de Negociação (PON) da Universidade de Harvard também foi objeto de destaque, reunindo diversos estudiosos como Frank Sander, Roger Fisher, William Ury, Lawrence Susskind, dentre outros, cujas teorias focavam na negociação criativa para a solução das disputas, visando a satisfação de todos os envolvidos. Tais teorias também



estudavam a mediação com o escopo de assegurar negociações eficientes e criativas, da melhor forma possível (TARTUCE, 2021).

Transcendendo o solo americano, o uso e desenvolvimento dos métodos alternativos de resolução de disputas se espalhou para o Reino Unido, Canadá, França, Espanha, Austrália, Hong Kong, Coréia, Oriente Médio, África do Sul, Nova Zelândia e alguns países das Américas Central e do Sul (SERPA, 1999).

Ao fazer um estudo comparativo da evolução histórica da mediação em um país de sistema *common law* como os Estados Unidos e outro integrante do sistema *civil law* como a Itália, Hill (2020) explicita que “os ordenamentos que compõem o sistema de *common law* tendem a utilizar as soluções consensuais mais frequentemente do que os países de *civil law*” (HILL, 2020, p. 03).

Salienta a autora,

Muito embora as sociedades ocidentais, como um todo, não tenham as suas raízes fundadas na valorização do diálogo como forma de solução dos litígios, percebe-se o seu protagonismo na solução dos conflitos entre os países de *common law* há aproximadamente dois séculos. Por outro lado, junto aos países de *civil law*, a centralidade do diálogo passou a ser privilegiada em um passado muito mais recente, especialmente a partir dos anos 2000, em que começou a se implantar uma “educação para a paz” (HILL, 2020, p. 03).

Assim, ressalta Hill (2020) a intrínseca relação existente entre a cultura de uma dada sociedade e a forma de encaminhamento da solução de seus conflitos. Mais recentemente os métodos alternativos de resolução de disputas vêm se desenvolvendo nos países ocidentais de sistema *civil law*, tendo sido incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro pela Resolução 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça e, posteriormente, pelo atual Código de Processo Civil.

A respeito da filosofia inerente aos métodos alternativos de resolução de disputas Serpa (1999) frisa que um dos mais significativos objetivos dos ADR é a “preservação e mesmo melhoramento das relações entre as partes, especialmente em situações familiares e comerciais”, em oposição aos sistemas adversariais que dificultam tais relacionamentos e futuras transações (SERPA, 1999, p. 85).

O tratamento do conflito por meio da mediação possui “como base o princípio de religar aquilo que se rompeu, restabelecendo uma relação para, na continuidade, tratar o conflito que deu origem ao rompimento” (SPENGLER, 2021, p. 21).

Spengler (2021) destaca a importância da mediação na “sociedade cada vez mais complexa, plural e multifacetada, produtora de demandas que a cada dia se superam qualitativa e quantitativamente” (SPENGLER, 2021, p. 21-22). A mediação é um caminho para a absorção

desta demanda pois é identificada pela autora como a “ética da alteridade”, destinada a resgatar o respeito e reconhecimento da integridade do outro, não permitindo movimentos invasivos e dominadores. “A mudança de lentes ao olhar para os conflitos traz uma nova concepção deles. As divergências passam a ser vistas como oportunidades alquímicas, as energias antagônicas como complementares, e o Direito como solidariedade” (SPENGLER, 2021, p. 22).

Para Spengler (2021),

É uma aposta na diferença entre o tratamento dos conflitos de maneira tradicional (Estado produtor de regulação e de jurisdição, único meio de resposta) para uma estratégia partilhada e convencionada que tenha por base um direito inclusivo. A mediação aposta numa matriz autônoma, cidadã e democrática, que seja um salto qualitativo ao ultrapassar a dimensão de “resolução adversária de disputas jurídicas modernas”, baseadas no litígio e apoiadas na cientificidade que determina o descobrimento da verdade (SPENGLER, 2021, p. 27).

Grinover (2015) traz como fundamentos da justiça conciliativa a pacificação, a justiça participativa e a questão funcional relativa ao desafogamento do Poder Judiciário. A pacificação é elencada como principal fundamento da justiça conciliativa, destacando-se pela possibilidade de atender os interesses de todos os envolvidos, além de poder tratar a base sociológica do conflito, diferentemente da solução judicial adstrita às questões formais trazidas pelas partes.

Conforme bem pontuado pela autora,

No processo judicial e na arbitragem, em que a decisão é imposta, a pacificação pode até existir no plano social (pois o conflito foi dirimido em face da sociedade), mas certamente não existe para as partes. No chamado *perde-ganha* sempre haverá uma parte insatisfeita (quando não as duas, como acontece na sucumbência recíproca). E isto é evidenciado por todas as manobras das partes com a utilização dos recursos e dos meios de impugnação, bem como na resistência ao cumprimento da sentença. Além disso, mesmo na pacificação social, apenas uma parte do conflito – a parte levada ao processo judicial – é solucionada, restando à sua base o conflito sociológico, do qual a “lide” é apenas a ponta do *iceberg* (GRINOVER, 2015, p. 03).

Na mesma linha, Azevedo (2016) evidencia que a mediação busca resolver a “lide sociológica”, ou seja, visa solucionar a integralidade do conflito, abrangendo todos os interesses das partes, o que conduz à pacificação social. Diferencia-se do tratamento da lide processual dado pelo Judiciário, o qual se restringe às questões trazidas pelos advogados ao processo.

A mediação vai além da análise do problema imediato que se apresenta e considera diversos fatores relacionados ao conflito tais como o relacionamento anterior entre as partes,

suas necessidades e interesses, a personalidade dos envolvidos, sua comunicação e os valores em que se pautam (AZEVEDO, 2016).

Grinover (2015) também aponta a importância do “fundamento político da justiça participativa”, caracterizado pela participação das próprias partes na solução de seu conflito, configurando um reflexo da democracia participativa.

Ao educar e auxiliar as partes na tomada de decisões, sem a imposição de soluções por terceiros, os mecanismos autocompositivos de resolução de disputas configuram-se como instrumentos de autonomia, democracia e cidadania. Valorizam a capacidade dos indivíduos de se autodeterminarem em relação aos outros e possibilitam o acolhimento das diferenças (SPENGLER, 2021).

A denominada mediação transformativa ou transformadora fundamenta-se, ainda com mais fervor, no empoderamento das partes e no reconhecimento do outro, em respeito à autodeterminação dos participantes (TARTUCE, 2021). Referida corrente, iniciada em 1994 pelos professores Robert Baruch Bush e Joseph Folger, sustenta que o escopo da autocomposição é a capacitação ou empoderamento das partes, como, por exemplo, por meio do ensino de técnicas de negociação, para que elas possam, no futuro, resolver seus próprios conflitos. Tal aprendizado permitirá também o reconhecimento mútuo de interesses e sentimentos, propiciando uma aproximação real das partes e, conseqüentemente, uma humanização do tratamento do conflito em virtude da empatia criada (AZEVEDO, 2016).

Muito utilizada nos métodos autocompositivos, a teoria da “Comunicação Não Violenta” (CNV), do Professor Marshall Rosenberg (2021) também promove a escuta e a empatia para estabelecer um vínculo entre os envolvidos no conflito. “A CNV baseia-se em habilidades de linguagem e comunicação que fortalecem nossa capacidade de manter a humanidade, mesmo em condições adversas” (ROSENBERG, 2021, p. 19).

Quatro componentes são utilizados no modelo da CNV: (1) observação sem avaliações ou julgamentos; (2) identificação e expressão de sentimentos; (3) reconhecimento das necessidades relacionadas aos sentimentos identificados; e (4) realização de pedidos sinceros e objetivos (ROSENBERG, 2021).

Dessa forma, sustenta Rosenberg (2021) que o uso da CNV se diferencia de métodos tradicionais de mediação, voltados para a deliberação de questões para se obter um acordo. A CNV, diversamente, foca na identificação das necessidades de todos os envolvidos, trabalhando o poder da empatia, para depois procurar estratégias que satisfaçam estas necessidades.

Ao trazerem suas experiências sobre a escuta, a empatia e seus poderes de transformar a vida das pessoas, Dunker e Thebas (2021) destacam que “a arte da escuta do outro começa pela possibilidade de escutar a si mesmo” (DUNKER e THEBAS, 2021, p. 25). Referidos autores também apresentam quatro palavras, associadas a comportamentos, que podem contribuir para o desenvolvimento de uma boa escuta:

1. *Hospitalidade*: acolher o que o outro diz na sua linguagem e no seu tempo próprio.
2. *Hospital*: cuidar do que se disse, como se cuida da relação entre os que se encontram debilitados.
3. *Hospício*: permitir ser quem se é, abrindo-se ao estrangeiro, em nós e no outro, com todas as incoerências e contradições.
4. *Hospedeiro*: carregar, compartilhar e transmitir a experiência vivida (DUNKER e THEBAS, 2021, p. 97).

Tais experiências demonstram que a proposta da mediação precisa de ambientes acolhedores e propícios ao desenvolvimento da escuta e da empatia. Revela um modelo de justiça que escapa da incidência rigorosa das regras jurídicas e volta-se para a participação e liberdade de decisão das partes, para a comunicação de suas necessidades, interesses e sentimentos, sobrepondo a reparação em detrimento da punição (SPENGLER, 2021).

Por fim, o terceiro fundamento da justiça conciliativa indicado por Grinover (2015) seria o funcional, decorrente da argumentação de que tais métodos autocompositivos desafogariam o Poder Judiciário. Todavia, conforme contraposto pela própria autora, referido fundamento é discutível na medida em que para cada conflito haverá um meio mais adequado de solução, podendo ser, em determinados casos, a Justiça Estatal ou os demais métodos.

À luz de tais fundamentos, válido perpassar pelos elementos essenciais que caracterizam a mediação, sendo a maior parte deles também aplicáveis à conciliação. Braga Neto (2020) elenca-os como sendo a autonomia das partes, a confidencialidade, a confiabilidade, o fortalecimento e reconhecimento mútuos, o caráter didático na gestão de conflitos, o atendimento mais humanizado, o caráter multidisciplinar do instituto, o emprego da negociação, a visão prospectiva do conflito e o objetivo não restrito tão somente à obtenção do acordo.

A autonomia da vontade das partes é apontada como um dos principais elementos da mediação, constituindo “a grande mola propulsora da atividade” (BRAGA NETO, 2020, p. 146). Não há nos métodos consensuais de resolução de conflitos qualquer elemento de natureza impositiva. Eles somente serão utilizados se as partes assim desejarem, sendo elas as protagonistas dos temas a serem discutidos, bem como do desfecho da controvérsia. “Por isso,

não há como impor a mediação, suas regras e muito menos as questões a serem discutidos – muito pelo contrário, o método se propõe a propiciar um ambiente de cooperação ou colaboração, o qual sem ele não há como ser realizada” (BRAGA NETO, 2020, p. 146).

A confidencialidade também é pressuposto da mediação. Significa que todas as informações, relatos ou documentos produzidos e apresentados durante o procedimento estarão resguardados pelo sigilo, não sendo passíveis de divulgação a terceiros não participantes do procedimento (BRAGA NETO, 2020).

A confiabilidade, por sua vez, diz respeito à confiança das partes no método escolhido para a solução do conflito e na figura do mediador. É necessário que o mediador tenha a confiança das partes para ter acesso a informações privilegiadas, o que lhe permitirá desenvolver o método com vistas ao encaminhamento para a construção de eventual solução (BRAGA NETO, 2020).

Inclusive, uma das técnicas utilizadas na mediação é justamente o *rapport*, que consiste na confiança depositada no trabalho do mediador e que tem início logo na primeira sessão de mediação (SPENGLER, 2021). “Usa-se a expressão *rapport* para expressar o relacionamento harmonioso ou o estado de compreensão em que, por fatores como simpatia e empatia, há confiança e comprometimento recíprocos” (TARTUCE, 2021, p. 222).

Citando as bases da mediação transformativa, Braga Neto (2020) indica o fortalecimento e reconhecimento mútuos como elementos imprescindíveis para a mediação:

(...) o conflito traz o desrespeito mútuo. Este desrespeito tanto pode ser identificado com relação a falta de reconhecimento mútuo, quanto ao sentimento de inferioridade ou superioridade. A mediação, desde o primeiro momento da preparação, da pré-mediação, bem como ao longo de todo o processo, promove o resgate do respeito das individualidades de todos, sempre a partir de seus limites e perspectivas pessoais individuais, tendo como pressuposto o respectivo empoderamento mútuo também (BRAGA NETO, 2020, p. 147).

Como corolário desse novo olhar sobre o conflito e sua forma de tratamento, aponta-se também como elemento da mediação seu caráter didático na gestão dos conflitos. Isto é identificado por alguns autores porque, em muitos casos, após vivenciar um processo de mediação, as pessoas passam a prevenir e gerir melhor seus futuros conflitos. Tal ocorrência pode ser explicada pelo “fato de os mediados se colocarem, ao longo do processo, um no lugar do outro e, com isso, iniciar um processo de solidariedade recíproca a partir da sensibilização das visões limitadas e ilusórias de cada um” (BRAGA NETO, 2020, p. 147).

Em todo esse contexto, o atendimento mais humanizado acaba por emergir como outra característica da mediação na medida em que se focam nas pessoas e não nos casos. As perspectivas pessoais de cada indivíduo são valorizadas e consideradas no tratamento do conflito. Parte-se “do pressuposto da existência de dificuldades e limitações momentâneas das pessoas em administrar seus conflitos e, em razão disso, um terceiro poderá lhes auxiliar na sua gestão” (BRAGA NETO, 2020, p. 148).

A mediação também possibilita um tratamento multidisciplinar do conflito, pois busca soluções transdisciplinares, razão pela qual valoriza o exercício da atividade por profissionais de diversas áreas do conhecimento, os quais terão o potencial de enriquecer o desenvolvimento do trabalho, conforme será analisado em tópico específico sobre a capacitação de mediadores e conciliadores (BRAGA NETO, 2020).

Outro elemento inerente à mediação é o emprego da negociação, instrumento originário e natural de resolução de conflitos. Consoante salientado por Braga Neto (2020), “só é possível a implementação da mediação de conflitos quando há predisposição das pessoas envolvidas no conflito em debater, por assim dizer, em uma ‘mesa de negociação’ questões relativas a suas respectivas visões e inter-relações” (BRAGA NETO, 2020, p. 148).

Como expõe Serpa (1999), a negociação é utilizada em qualquer tipo de conflito e integra o cotidiano das transações. Trata-se de uma forma básica de resolução de disputas em que as próprias partes, sem intervenções de terceiros, procuram resolver um conflito ou planejar uma transação por meio de uma argumentação dialética de acordo com seus interesses.

Válido frisar que as técnicas de negociação desenvolvidas em Harvard se baseiam no princípio de que “melhores resultados são obtidos quando se abandonam posições radicais e se enfatizam interesses que possam levar a resultados satisfatórios para ambas as partes” (SERPA, 1999, p. 84).

A mediação parte da premissa de que o conflito faz parte do passado, não sendo possível modificá-lo, mas descortina a possibilidade de seu enfrentamento a fim de gerar mudanças nas perspectivas pessoais dos envolvidos (BRAGA NETO, 2020). Esta visão prospectiva do conflito também configura um elemento essencial da mediação, em detrimento do tratamento retrospectivo dado ao conflito pelos meios heterocompositivos.

Por derradeiro, Braga Neto (2020) salienta que a mediação não visa somente o acordo. Seu escopo “é construir soluções com base na satisfação dos interesses, expectativas, desejos e atendimento dos valores e necessidades das pessoas nele envolvidas” (BRAGA NETO, 2020, p. 149).

Nesse sentido, a respeito da exigência de formalização de eventual acordo estabelecido entre as partes, Tartuce (2021) esclarece:

Na mediação extrajudicial, em que a autonomia da vontade é respeitada com maior intensidade, não há exigência nesse sentido; cabe aos envolvidos a definição sobre como o final da sessão consensual será registrado. Tendo o conflito sido tratado e resolvido efetivamente, eventual acordo derivará da vontade livre e consciente dos envolvidos – o que pode conduzir ao cumprimento espontâneo e dispensar a formalização do pacto por escrito (TARTUCE, 2021, p. 218).

Este, a princípio, parece ser o único elemento essencial incomum à mediação e à conciliação. Alguns autores (SERPA, 1999; SPENGLER, 2021; TARTUCE, 2021) apontam esta busca pelo acordo como característica de diferenciação da mediação e da conciliação, conforme verificar-se-á a seguir ao se adentrar, com mais profundidade, nas definições, pontos de divergência e convergência entre tais institutos.

### **3.4.1 Definições, divergências e substratos relevantes de generabilidade**

Segundo Azevedo (2016), pode-se definir a conciliação como o processo autocompositivo breve por meio do qual as partes são auxiliadas por um ou mais terceiro(s) imparcial(is) que, utilizando técnicas adequadas, as assistem em busca de uma solução ou acordo.

Nessa mesma linha, Serpa (1999) caracteriza a conciliação como o processo informal em que um terceiro interventor se coloca como elo de comunicação entre os conflitantes. Especifica ainda a autora que o conciliador “interfere, se necessário, nos conceitos e interpretações dos fatos, com utilização de aconselhamento legal ou de outras áreas” (SERPA, 1999, p. 90).

A mediação, por sua vez, também caracterizada como uma “negociação facilitada ou catalisada por um terceiro” (AZEVEDO, 2016, p.20), pode ser definida como um método de resolução consensual de conflitos no qual um ou mais terceiro(s) imparcial(is) facilita(m) a negociação entre as partes envolvidas na disputa, “habilitando-as a melhor compreender suas posições e a encontrar soluções que se compatibilizam aos seus interesses e necessidades” (AZEVEDO, 2016, p.20).

“O termo mediação vem do latim, *mediare*, que significa mediar, dividir ao meio ou intervir, colocar-se no meio”, em consonância com a acepção moderna da mediação que consiste no “processo pacífico e não adversarial de ajuste de conflitos” (SERPA, 1999, p. 145).

Para Serpa (1999) a mediação

Pode ser definida como um processo no qual os participantes, com a assistência de uma ou mais pessoas, sistematicamente, isolam questões em disputa para desenvolver opções, considerar alternativas e alcançar uma decisão baseada em consenso, que possa atender às necessidades das partes (SERPA, 1999, p. 147).

Nesse sentido Tartuce (2021) conceitua a mediação como o meio consensual de tratamento de controvérsias em que um terceiro imparcial “atua para facilitar a comunicação entre os envolvidos e propiciar que eles possam, a partir da percepção ampliada dos meandros da situação controvertida, protagonizar saídas produtivas para os impasses que os envolvem” (TARTUCE, 2021, p. 189).

Pontua a autora, a respeito das definições doutrinárias, o destaque dado “à abordagem construtiva propiciada pela mediação, que conta com alguém isento e capacitado para contribuir na conversação de modo que os envolvidos possam assumir posturas protagonistas na abordagem da controvérsia” (TARTUCE, 2021, p. 190).

Cumpra-se atentar que a Resolução 125/2010 do CNJ e o Código de Processo Civil não trazem as definições de mediação e conciliação, prevendo este apenas a atuação dos mediadores e conciliadores judiciais em seus artigos 165 e seguintes.

Como observado por Spengler (2021), a Resolução 125/2010 “institui a mediação e a conciliação como políticas públicas de tratamento adequado de conflitos, porém, não as diferencia, tratando-as como se fossem institutos idênticos, com as mesmas características e servindo ao mesmo tipo de conflitos” (SPENGLER, 2021, p. 76).

Apenas o conceito de mediação encontra-se positivado em nosso ordenamento, dispondo o parágrafo único do artigo 1º da Lei 13.140/2015 ser a mediação “a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia” (BRASIL, 2015b).

Ao configurar a mediação como processo informal e voluntário em que um terceiro imparcial assiste os conflitantes na resolução de suas questões, Serpa (1999) salienta o papel do interventor de facilitar a comunicação dos envolvidos por meio da “neutralização de emoções, formação de opções e negociação de acordos” (SERPA, 1999, p. 90). Frisa a autora que, “como agente fora do contexto conflituoso, funciona como um catalisador de disputas, ao conduzir as partes às suas soluções, sem propriamente interferir na substância destas” (SERPA, 1999, p. 90).



Tanto a conciliação quanto a mediação são métodos não vinculantes de resolução de conflitos e se caracterizam pela transferência do controle do procedimento para um terceiro, sem, contudo, transferir o controle de seu resultado, mantido com as partes, protagonistas da solução do conflito (AZEVEDO, 2016, p. 21).

Segundo Tartuce (2021), “há quem sustente não haver diferença entre mediação e conciliação: na prática o terceiro que as realiza poderia escolher entre uma ou outra vertente de atuação” (TARTUCE, 2021, p. 193). Entretanto, aponta a autora que diversos doutrinadores não concordam com esta equiparação, asseverando existirem diferenças entre os institutos:

(...) há diferenças principalmente no que tange à elaboração das propostas de solução (o mediador não deve sugerir-las) e também na profundidade da abordagem de certas situações (na mediação, as questões subjetivas costumam ter maior espaço porque as relações envolvem relações continuadas, enquanto na conciliação o foco tende a ser objetivo, porque as interações entre os envolvidos costumam ser episódicas)” (TARTUCE, 2021, p. 193).

Para Sales (2003),

A diferença fundamental entre a mediação e a conciliação reside no conteúdo de cada instituto. Na conciliação, o objetivo é o acordo, ou seja, as partes, mesmo adversárias, devem chegar a um acordo para evitar um processo judicial. Na mediação as partes não devem ser entendidas como adversárias e o acordo é a consequência da real comunicação entre as partes. Na conciliação o conciliador sugere, interfere, aconselha. Na mediação, o mediador facilita a comunicação, sem induzir as partes ao acordo (SALES, Lília Maia de Moraes. *Justiça e mediação de conflitos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 38 *apud* TARTUCE, 2021, p. 193).

Serpa (1999) também defende que na mediação “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” (SERPA, 1999, p. 146).

Nessa mesma linha, Spengler (2021) sustenta a existência de significativas diferenças entre a mediação e conciliação, que envolvem não apenas seus conceitos, mas também o papel desempenhado pelos mediadores e conciliadores, o tipo de conflito nelas tratado, seus objetivos e resultados esperados:

Em síntese e de maneira bem objetiva, a mediação e a conciliação diferem:

- a) quanto ao conflito: na conciliação existem conflitos esporádicos, sem relacionamento prévio ou posterior entre os conflitantes (...)
- b) quanto ao papel do mediador/conciliador: na mediação há uma terceira pessoa que atua como mediador, ajudando os conflitantes a restabelecer a comunicação. O mediador não sugere, não propõe, não orienta. O conciliador, ao contrário, é o terceiro que pode sugerir, propor, orientar e direcionar o debate e seus resultados.

c) quanto aos objetivos perseguidos: a mediação busca um tratamento adequado ao conflito que gere comunicação e satisfação dos envolvidos. O acordo pode ser uma consequência dessa dinâmica, mas um procedimento de mediação que não tenha se encerrado com um acordo não poderá ser chamado de inexitoso se possibilitou que os conflitantes voltassem a conversar. A mediação busca o consenso e a efetiva pacificação social. A conciliação tem por alvo principal alcançar o acordo, por isso é um procedimento focado na necessária composição entre as partes (...)

d) quanto às técnicas empregadas e à dinâmica das sessões: a mediação prevê o emprego de técnicas voltadas para a escuta e o desvelamento do real interesse envolvido no conflito. É um procedimento voltado aos conflitantes que se tornam protagonistas de suas histórias e da construção de respostas aos seus problemas. A mediação prevê sessões mais longas do que a conciliação, bem como a remarcação de tais sessões quando é necessário que o diálogo se mantenha e amadureça para que posteriormente sejam tomadas as decisões. Já a conciliação prevê o uso de técnicas de negociação mais voltadas para o acordo propriamente dito, ela estimula propostas e contrapropostas dos conflitantes e do conciliador. A conciliação acontece em sessões mais curtas e a hipótese de remarcação de novos encontros não é tão frequente (SPENGLER, 2021, p. 77-78).

Grinover (2015) também aponta a distinção entre os institutos. Para a autora a conciliação parece ser mais adequada para solucionar rapidamente e de forma objetiva problemas mais superficiais, que não envolvem um prévio relacionamento entre as partes. Difere-se da mediação por seu procedimento mais simplificado, “não tendo o conciliador que investigar os verdadeiros interesses e necessidades das partes, subjacentes ao conflito aparente” (GRINOVER, 2015, p. 04).

Entretanto, com peculiar agudez, pontua Grinover (2015) a confusão prática existente entre os dois métodos, embora distintos teoricamente. Não raro eles podem ser confundidos e o que aparentemente, em uma triagem prévia, seria mais adequado para a conciliação, acaba sendo melhor resolvido pela mediação, ou ao contrário. Em tais hipóteses recomenda a autora que, diante do caso concreto, o conciliador ou mediador identifique o melhor método a ser empregado e, se necessário, encaminhe a resolução do conflito para outro especialista dar seguimento.

Aliás, esclarece Grinover (2015) que a distinção entre tais institutos provém da doutrina e prática brasileiras. Salienta a autora que “nos Estados Unidos da América, a conciliação, como técnica de solução de conflitos, vem absorvida pela mediação. Em outros países, como França e Itália, o termo conciliação é utilizado mais amplamente, englobando a mediação” (GRINOVER, 2015, p. 05).

Nos Estados Unidos há uma diferenciação entre as mediações avaliativa e a facilitativa. Segundo a vertente avaliativa, mais próxima da nossa conciliação, se o mediador “entender que as partes precisam de uma orientação qualificada, ele poderá elaborar, sugerir e dirigir a solução

dos problemas, avaliando as fraquezas e as forças de cada caso” (TARTUCE, 2021, p. 193). Diferentemente, na “diretriz facilitativa o mediador usa estratégias (como o uso de perguntas) para favorecer o diálogo, sendo sua função aumentar e melhorar a comunicação entre as pessoas para que elas possam decidir o que é melhor para si” (TARTUCE, 2021, p. 193-194).

Questiona-se no país norte americano qual vertente deve prevalecer. Para Tartuce (2021) a mediação facilitativa seria mais adequada, devendo a avaliativa ser praticada com muita cautela para não prejudicar a autodeterminação das partes e não afetar a imparcialidade do mediador.

Azevedo (2016) relata que

“Originalmente, estabeleciam-se diversos pontos de distinção entre a mediação e a conciliação, sugerindo-se que: i) a mediação visaria à ‘resolução do conflito’ enquanto a conciliação buscava apenas o acordo; ii) a mediação visaria à restauração da relação social subjacente ao caso enquanto a conciliação buscava o fim do litígio; iii) a mediação partiria de uma abordagem de estímulo (ou facilitação) do entendimento enquanto a conciliação permitiria a sugestão de uma proposta de acordo pelo conciliador; iv) a mediação seria, em regra, mais demorada e envolveria diversas sessões enquanto a conciliação seria um processo mais breve com apenas uma sessão; v) a mediação seria voltada às pessoas e teria o cunho preponderantemente subjetivo enquanto a conciliação seria voltada aos fatos e direitos e com enfoque essencialmente objetivo; vi) a mediação seria confidencial enquanto a conciliação seria eminentemente pública; vii) a mediação seria prospectiva, com enfoque no futuro e em soluções, enquanto a conciliação seria com enfoque retrospectivo e voltado à culpa; viii) a mediação seria um processo em que os interessados encontram suas próprias soluções enquanto a conciliação seria um processo voltado a esclarecer aos litigantes pontos (fatos, direitos ou interesses) ainda não compreendidos por esses; ix) a mediação seria um processo com lastro multidisciplinar, envolvendo as mais distintas áreas como psicologia, administração, direito, matemática, comunicação, entre outros, enquanto a conciliação seria unidisciplinar (ou monodisciplinar) com base no direito” (AZEVEDO, 2016, p. 21-22).

Consoante referido autor tais distinções existiam porque não se utilizavam técnicas mais específicas nas conciliações realizadas pelo Poder Público. Contudo, este cenário começou a mudar com o Movimento pela Conciliação, de iniciativa do Conselho Nacional de Justiça. O Poder Judiciário, modernizando-se, passou a defender a adoção de técnicas na conciliação, de forma que as diferenças entre a mediação e a conciliação passaram, gradativamente, a diminuir (AZEVEDO, 2016, p. 22).

Desta forma, sustenta Azevedo (2016) que, embora ainda existam pontos de distinção, a conciliação do século XXI aproximou-se muito da mediação, podendo-se afirmar que, à luz da política pública preconizada pelo Conselho Nacional de Justiça, a conciliação no Judiciário atualmente busca:

i) além do acordo, uma efetiva harmonização social das partes; ii) restaurar, dentro dos limites possíveis, a relação social das partes; iii) utilizar técnicas persuasivas, mas não impositivas ou coercitivas para se alcançarem soluções; iv) demorar suficientemente para que os interessados compreendam que o conciliador se importa com o caso e a solução encontrada; v) humanizar o processo de resolução de disputas; vi) preservar a intimidade dos interessados sempre que possível; vii) visar a uma solução construtiva para o conflito, com enfoque prospectivo para a relação dos envolvidos; viii) permitir que as partes sintam-se ouvidas; e ix) utilizar-se de técnicas multidisciplinares para permitir que se encontrem soluções satisfatórias no menor prazo possível” (AZEVEDO, 2016, p. 22).

Assim, conforme bem pontuado pelo autor, necessário se faz compreender com flexibilidade os métodos de resolução de conflitos, com ciência das vantagens e limitações de cada instituto. Para ele, “as próprias conceituações sobre esses processos de resolução de disputas podem ser flexibilizadas diante de um caso concreto”, sendo observado, no âmbito do Judiciário, processos consensuais que muitas vezes possuem algumas características da mediação e outras da conciliação (AZEVEDO, 2016, p. 26).

Este parece ter sido o caminho adotado pelo atual Código de Processo Civil ao não definir a mediação e a conciliação judiciais, traçando apenas uma orientação de encaminhamento para a resolução do conflito e possibilitando, em consequência, a flexibilização da utilização de um método ou outro.

Dispõe o §2º de seu artigo 165 que o conciliador atuará, preferencialmente, nas hipóteses em que não houver vínculo anterior entre as partes e poderá sugerir soluções. Na sequência prevê o §3º que o mediador atuará, preferencialmente, nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliando-os a compreenderem as questões e interesses em conflito, a fim de que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, alcançar soluções consensuais em benefício de todos.

Diante de todo esse arcabouço teórico dos métodos adequados de resolução de disputas, cumpre identificar os substratos relevantes de generabilidade da mediação e da conciliação, que permitem a execução de ambas nas serventias extrajudiciais.

Além dos fundamentos comuns da justiça conciliativa trazidos por Grinover (2015) e dos elementos essenciais da mediação apontados por Braga Neto (2020), em sua maior parte extensíveis também à conciliação, destacam-se:

São pontos comuns à mediação e à conciliação: 1. A participação de um terceiro imparcial; 2. A promoção da comunicação entre os envolvidos; 3. A não imposição de resultados; 4. O estímulo à busca de saídas pelos envolvidos;

5. O exercício da autonomia privada na elaboração de opções para os impasses (TARTUCE, 2021, p. 192).

Azevedo (2016) enfatiza a essência comum entre os institutos, consistente nos princípios norteadores dispostos no Código de Ética dos mediadores e conciliadores judiciais previsto no Anexo III da Resolução 125/2010 do CNJ. São considerados “princípios fundamentais que regem a atuação de conciliadores e mediadores judiciais: confidencialidade, decisão informada, competência, imparcialidade, independência e autonomia, respeito à ordem pública e às leis vigentes, empoderamento e validação” (art. 1º, Anexo III, da Resolução 125/2010 do CNJ).

A confidencialidade diz respeito ao dever de sigilo do mediador ou conciliador com relação a todas as informações obtidas no procedimento autocompositivo, “salvo autorização expressa das partes, violação à ordem pública ou às leis vigentes, não podendo ser testemunha do caso, nem atuar como advogado aos envolvidos em qualquer hipótese” (inciso I, art. 1º, Anexo III, da Resolução 125/2010 do CNJ).

Por decisão informada entende-se o dever do mediador ou conciliador de manter as partes informadas quanto aos seus direitos e cientes do contexto fático em que estão inseridas. Já a competência e imparcialidade versam, respectivamente, sobre a qualificação e capacitação do mediador/conciliador, bem como seu dever de abster-se de favoritismos, preferências ou preconceitos.

Os princípios da independência e autonomia asseguram a liberdade do mediador/conciliador para conduzir o procedimento, sem interferências externas, devendo também “velar para que eventual acordo entre os envolvidos não viole a ordem jurídica, nem contrarie as leis vigentes” (inciso VI, art. 1º, Anexo III, da Resolução 125/2010 do CNJ).

Cumprido frisar o empoderamento e a validação, indicados como princípios norteadores tanto da mediação como da conciliação na citada Resolução 125/2010, demonstrando a afinidade entre tais institutos. Na normativa o empoderamento é considerado o dever do mediador/conciliador de “estimular os interessados a aprenderem a melhor resolverem seus conflitos futuros em função da experiência de justiça vivenciada na autocomposição”, enquanto a validação é caracterizada como “dever de estimular os interessados perceberem-se reciprocamente como seres humanos merecedores de atenção e respeito” (incisos VII e VIII, respectivamente, do art. 1º, Anexo III, da Resolução 125/2010 do CNJ).

Posteriormente, o Código de Processo Civil de 2015 encampou a maior parte de tais princípios em seu artigo 166, relacionando-os mais ao procedimento do que à figura do mediador ou conciliador. Determina referido dispositivo legal que tanto a mediação quanto a

conciliação judiciais sejam regidas pelos “princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada” (art. 166 do CPC).

A autonomia da vontade das partes foi evidenciada pela normativa processual e elevada ao *status* de princípio norteador de tais métodos autocompositivos de resolução de conflitos. Como corolário de sua incidência a tais métodos, o §4º do artigo 166 dispõe inclusive que os interessados terão livre autonomia para definir as regras procedimentais a serem aplicadas, enquanto o artigo 168 possibilita que as partes escolham, de comum acordo, o conciliador, o mediador ou a câmara privada de conciliação e de mediação.

Para Tartuce (2021),

A autonomia da vontade implica o reconhecimento também do princípio da liberdade: os participantes da mediação têm o poder de definir e protagonizar o encaminhamento da controvérsia, o que inclui desde a opção pela adoção do método compositivo até a responsabilidade pelo resultado final (TARTUCE, 2021, p. 206).

Salienta a autora que “o reconhecimento da autonomia da vontade implica em que a deliberação expressa por uma pessoa plenamente capaz, com liberdade e observância dos cânones legais, deva ser tida como soberana” (TARTUCE, 2021, p. 204).

Com relação ao procedimento, o Código de Processo Civil também conferiu destaque aos princípios da informalidade e da oralidade. Desta forma, é possível que os participantes busquem soluções alternativas, desde que não sejam contrárias à moral, aos bons costumes, ao ordenamento jurídico e desde que sejam viáveis. Spengler (2021) salienta, inclusive, que a informalidade possibilita uma “certa flexibilização nos atos delineadores da mediação/conciliação” (SPENGLER, 2021, p. 160).

Nesse sentido pontua Tartuce (2021) que não há uma forma obrigatória para a condução do procedimento de mediação, o que também se estende à conciliação e aproxima ainda mais tais institutos. “Tratando-se de mecanismo que busca o restabelecimento da comunicação, muitas vezes o encaminhamento da controvérsia deverá ser conduzido segundo as situações pessoais dos envolvidos e as condições concretas de sua relação naquele momento” (TARTUCE, 2021, p. 211).

Por fim, a Lei 13.140/2015, aplicável às mediações judiciais e extrajudiciais, bem como às conciliações por força da extensão prevista no artigo 42, estabelece como princípios a imparcialidade do mediador, a isonomia entre as partes, a oralidade, a informalidade, a autonomia da vontade das partes, a busca do consenso, a confidencialidade e a boa-fé (art. 2º), trazendo o artigo 30 as exceções ao dever de sigilo do mediador (quando as partes

expressamente autorizarem, quando a divulgação for exigida por lei ou necessária ao cumprimento do acordo).

Em consequência da autonomia da vontade das partes, também a Lei de Mediação possibilita em seu artigo 4º a livre escolha do mediador pelas partes. Com relação aos princípios até então positivados, verifica-se que a Lei de Mediação acrescentou três novidades consistentes nos princípios da busca do consenso, da boa-fé e da isonomia entre as partes.

Para Braga Neto (2020) a busca do consenso significa que “só existirá o procedimento se houver consenso dos participantes antes, durante e após seu advento” (BRAGA NETO, 2020, p. 156). A boa-fé, por sua vez, é tida como pressuposto de conduta dos participantes, que devem agir de forma honesta, legal e proba uns com os outros (BRAGA NETO, 2020).

Como bem esclarece Tartuce (2021),

A boa-fé consiste no sentimento e no convencimento íntimos quanto à lealdade, à honestidade e à justiça do próprio comportamento em vista da realização dos fins para os quais este é direcionado.

O princípio da boa-fé é de suma relevância na mediação: participar com lealdade e real disposição de conversar são condutas essenciais para que a via consensual possa se desenvolver de forma eficiente (TARTUCE, 2021, p. 225).

No que tange ao princípio da isonomia entre as partes, Braga Neto (2020) o compreende como o “tratamento igualitário a ser oferecido aos participantes da mediação, inclusive com relação às oportunidades que também deverão ser igualitárias” (BRAGA NETO, 2020, p. 156).

Todavia, de referido princípio emergem questões complexas, muito bem enfrentadas por Serpa (1999) e Tartuce (2021). De início questiona-se: é possível lidar com o desequilíbrio de poder em um processo de mediação ou conciliação? Como enquadrar o que é disparidade de poder frente a um conceito tão amplo e vago quanto o conceito de “poder de negociação”?

Como bem expõe Serpa (1999),

O conceito de poder de negociação é vago. Mesmo que alguém possa catalogar fontes de poder – armas, recursos humanos e econômico-financeiros, informações, recursos naturais, fé religiosa, ausência de competidores – ninguém pode determinar, com precisão, qual fonte é mais útil ou quanto de uma determinada fonte alguém deve possuir, para atingir o limiar de ‘ter poder’. Ainda que se possa avaliar, qualitativa e quantitativamente, essas forças, restará sempre o trabalho de estimar seus resultados mediante a interação com outros fatores, como tempo, espaço e as próprias condições da outra parte, do outro lado. Poder não é um elemento necessariamente estático, pode mudar quando mudam as circunstâncias. Avaliar se o poder de negociação de uma parte é maior do que a outra, é sempre uma presunção, e como tal duvidosa (SERPA, 1999, p. 258).

Nesta mesma linha destaca Tartuce (2021) que a disparidade de poder “não decorre necessariamente de poderio econômico ou potencial de influência, mas de elementos como a legitimidade dos argumentos invocados, a formulação de ideias criativas, a determinação de não ceder ou a habilidade de invocar princípios morais” (TARTUCE, 2021, p. 232-233). Frisa a autora que em determinados casos o poder não decorre das pessoas, mas do relacionamento em si, razão pela qual “a influência de uma das partes deve ser aferida em comparação à da outra” (TARTUCE, 2021, p. 232-233).

Para Serpa (1999) sempre há uma certa disparidade de poder entre os conflitantes e as técnicas de mediação devem ser utilizadas para lidar com o desequilíbrio. A questão colocada pela autora, entretanto, é saber até que ponto este desequilíbrio de poder pode ser administrado no processo e a partir de quando começa a comprometer o procedimento autocompositivo. Cita que para inviabilizar o procedimento o desequilíbrio tem que ser grande e severo, o que também implica em indefinição quanto aos limites que seriam aceitáveis.

Diante de uma evidente disparidade de poder Tartuce (2021) indica que o mediador teria dois possíveis caminhos para percorrer. Em uma primeira perspectiva, atento às necessidades e dificuldades de cada um dos envolvidos, pode o mediador utilizar técnicas para tentar amenizar a disparidade de poder, de modo a viabilizar a continuidade da mediação.

Na doutrina americana, conforme mencionado pela autora,

Identificada a desigualdade de poder, o mediador pode tentar obscurecer a força ou a influência de ambas as partes, valendo-se de técnicas estratégicas – v.g., criando dúvidas sobre o verdadeiro poder de ambas (questionando a exatidão de dados e a infalibilidade dos peritos, entre outros elementos) (TARTUCE, 2021, p. 233).

Assim, é possível que o mediador utilize técnicas para tentar equilibrar a relação, permitindo a comunicação das partes com vistas a uma solução adequada do conflito para todos os envolvidos. Nesse sentido, o Enunciado 34 da I Jornada de Prevenção e Solução Extrajudicial de Conflitos do Conselho da Justiça Federal, realizada em 2016, também prevê: “se constatar a configuração de uma notória situação de desequilíbrio entre as partes, o mediador deve alertar sobre a importância de que ambas obtenham, organizem e analisem dados, estimulando-as a planejarem uma eficiente atuação na negociação” (TARTUCE, 2021, p. 234).

É claro que sempre haverá a prerrogativa do mediador de encerrar o procedimento, caso não obtenha êxito em suas tentativas de neutralizar o desequilíbrio de poder entre as partes (SERPA, 1999). Desta forma, “no final, caso se constate que a pessoa não dispõe de conhecimentos relevantes, não tem qualquer poder em relação ao outro participante e não está



representada por advogado, pode-se concluir não ser a mediação o mecanismo adequado” (TARTUCE, 2021, p. 234).

Em uma segunda perspectiva, à luz da teoria da mediação transformativa, caso se constate uma situação de evidente desequilíbrio entre as partes, “é natural que o facilitador da conversa sinta que precisa defender ou auxiliar a parte aparentemente mais fraca. Esse sentimento, porém, envolve julgamento e suposições em diversos níveis” (TARTUCE, 2021, p. 235). Assim, nesta hipótese, não é recomendado que o mediador faça qualquer julgamento ou realize estratégias para tentar equilibrar o poder porque afetaria o “autofortalecimento preconizado na linha transformativa” (TARTUCE, 2021, p. 235).

Trata-se, portanto, de uma questão complexa que demanda experiência e muito treinamento do mediador para conseguir identificar a linha tênue que separa a possibilidade do uso de técnicas para tentar neutralizar a disparidade de poder, sem comprometer sua imparcialidade e autonomia das partes, e a inviabilidade do procedimento em razão da violação ao princípio da isonomia entre as partes.

Válido mencionar também que tanto a mediação como a conciliação permitem “a aplicação de técnicas negociais, com o objetivo de proporcionar ambiente favorável à autocomposição” (art. 166, §3º, CPC), em consonância com o princípio da busca do consenso (art. 2º, VI, da Lei 13.140/2015) e com a indicação do emprego da negociação como elemento essencial da mediação (BRAGA NETO, 2020).

O mediador ou conciliador deve atuar para que a negociação entre as partes evolua, razão pela qual é importante “que conheça estratégias de negociação e esteja atento para as barreiras que impedem o sucesso dela” (TARTUCE, 2021, p. 223).

A teoria da negociação mais recomendada para ser usada na mediação e na conciliação é a “negociação baseada em princípios” ou “negociação baseada em méritos”, preconizada pela Escola de Harvard e defendida por Roger Fisher e William Ury. Ela sustenta que “para a obtenção da negociação de resultados sensatos e justos (com a vantagem de evitar a deterioração do relacionamento entre as pessoas) faz-se necessário que se abordem os interesses reais dos envolvidos (e não suas posições)”. Para tanto, referida teoria orienta-se em quatro diretrizes básicas: “i) separação das pessoas do problema; ii) foco nos interesses e não em posições; iii) geração de opções de ganhos mútuos; e iv) utilização de critérios objetivos” (AZEVEDO, 2016, p. 74).

A proposta da negociação baseada em princípios abandona, tanto quanto possível, as formas rudimentares de negociação como a denominada “negociação posicional”. Nesta os

negociadores se tratam como oponentes, prevalecendo a lógica de que quanto mais um ganha o outro perde, sendo sua adoção incompatível com o escopo e fundamentos da mediação e conciliação.

Conclui-se, assim, que embora parte da doutrina brasileira (SPENGLER, 2021; TARTUCE, 2021; SERPA, 1999) defenda a existência de distinções entre a mediação e a conciliação, a evolução de tais institutos tem aumentado seus pontos de intersecção, aproximando-os cada vez mais. De toda sorte, seus diversos pontos de generabilidade e a flexibilidade inerente aos métodos autocompositivos de resolução de conflitos permitem que ambas sejam passíveis de consecução nas serventias extrajudiciais, cabendo ao mediador ou conciliador, diante de cada caso concreto e em conjunto com os envolvidos, identificar o melhor método a ser empregado, sem engessamentos formais ou desnecessários.

### **3.4.2 Capacitação dos mediadores e conciliadores e requisitos para o exercício da atividade**

O arcabouço normativo que regulamenta as atividades de mediação e conciliação judiciais são a Resolução 125/2010 do CNJ, o Código de Processo Civil e a Lei 13.140/2015. Já com relação à mediação extrajudicial aplica-se a Lei 13.140/2015, cujo artigo 42 estende sua aplicação também para as conciliações extrajudiciais. Com relação às mediações extrajudiciais, cumpre lembrar que anteriormente à Lei 13.140/2015, considerada Marco Legal da Mediação, existiam apenas orientações do Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem (CONIMA), vinculativas, entretanto, apenas para as instituições a ele associadas.

Fundado em 1997, o CONIMA é uma entidade formada por instituições voltadas para a prática da mediação e arbitragem, destinado a representá-las, bem como a difundir e desenvolver os métodos extrajudiciais de solução de controvérsias, inclusive estimulando a criação de novas instituições de mediação e arbitragem (VASCONCELOS, 2020). Possui um Código de Ética para Mediadores, um Plano de Capacitação em Mediação, além de roteiro para montar uma Câmara de Mediação e um Regulamento Modelo da Mediação (<https://conima.org.br>).

Verifica-se, entretanto, que apenas a Lei 13.140/2015 trouxe de forma expressa os requisitos necessários para o exercício da atividade de mediador extrajudicial e judicial. Dispõe seu artigo 9º que poderá atuar 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”.

Desta forma, apenas dois requisitos são necessários para o exercício da função de mediador extrajudicial: capacidade civil, a *contrario sensu* dos artigos 3º e 4º do Código Civil, e a capacitação técnica para realizar mediação. Não se exige curso superior, formação jurídica nem vinculação com quaisquer entidades. Segundo Spengler (2021) não precisa o mediador extrajudicial sequer figurar no cadastro do CNJ ou dos Tribunais de Justiça locais diante da redação do artigo 168, §1º, do CPC. Salienta a autora sobre referido dispositivo legal:

Tal redação leva a crer que, quando escolhido pelas partes, o mediador, conciliador ou a câmara privada de conciliação e mediação não precisam estar registrados no cadastro do tribunal e não necessariamente terão feito a formação determinada pelo CNJ e pelo Ministério da Justiça, esta última condição para acessar o referido cadastro.

Desse modo, o CPC recepciona a mediação e a conciliação feitas por profissionais de formação diversa daquela imposta na Resolução 125 do CNJ reconhecendo a competência de outras escolas de formação de mediadores e conciliadores. Essa medida é democrática, salutar e evita a “pecha” de “reserva de mercado” (SPENGLER, 2021, p. 164).

Por força da extensão prevista no artigo 42 da Lei 13.140/2015, tais requisitos podem ser estendidos também para a conciliação extrajudicial. Referida interpretação é compatível com o microsistema dos métodos adequados de solução de conflitos, além de configurarem pressupostos básicos para o exercício da atividade exigir-se que o conciliador extrajudicial seja capaz para a prática de atos civis e capacitado para realizar a função a que se propõe.

Diversamente, com relação à mediação judicial, as exigências são maiores. Prevê o artigo 11 da Lei 13.140/2015 que poderá ser 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. 11 da Lei 13.140/2015).

Assim, além da capacidade civil, o mediador judicial deverá ter curso superior há pelo menos dois anos e a capacitação para realizar mediação judicial deverá cumprir requisitos mínimos, como ter sido oferecida por escola ou instituição reconhecida pela ENFAM ou pelos tribunais e seguindo as diretrizes curriculares estabelecidas pelo Anexo I da Resolução 125/2010 do CNJ. Além disso, os mediadores judiciais deverão estar inscritos em um cadastro nacional e nos tribunais com jurisdição na área em que pretendem atuar, conforme determinam

o artigo 12, *caput* e §1º, da Lei 13.140/2015 e o artigo 167 do Código de Processo Civil. Cumpre salientar, entretanto, que, em consonância com o caráter multidisciplinar da mediação, em nenhuma das hipóteses exige-se a formação jurídica do mediador.

Pode-se questionar se tais requisitos mais restritivos também são aplicáveis à conciliação judicial. A capacidade civil do conciliador judicial é pressuposto para o exercício desta atividade, portanto, aplicável sem sombra de dúvidas. Os requisitos relativos ao curso de capacitação técnica também se estendem aos conciliadores judiciais por disposição expressa do artigo 12 da Resolução 125/2010 do CNJ e do artigo 167, §1º, do Código de Processo Civil, sendo necessário seguir o conteúdo programático mínimo previsto no Anexo I de referida resolução. O ponto a ensejar maior debate é a exigência de formação em curso superior há pelo menos dois anos.

À luz da hermenêutica jurídica, por conter o artigo 11 da Lei 13.140/2015 uma norma restritiva de direitos, a princípio entende-se que sua interpretação deve ser restrita, não sendo possível a extensão do artigo 42 no que tange a esta parte, visto que o próprio dispositivo ressalva a aplicação da Lei de Mediação às demais formas consensuais de solução de conflitos apenas ao que for cabível. Acrescente-se o fato de o Código de Processo Civil não prever este requisito para o exercício da atividade de conciliador judicial, mencionando apenas a exigência de capacitação técnica em seu artigo 167, além da necessidade de inscrição do conciliador judicial em cadastros nacional e no respectivo tribunal de justiça ou tribunal regional federal. Por tais razões entende-se, a princípio, não ser aplicável ao conciliador judicial a exigência de formação em curso superior há mais de dois anos como condição para o exercício de sua atividade.

No que concerne à capacitação técnica para o exercício da mediação extrajudicial, Vasconcelos (2020) relata que as propostas metodológicas de cursos de mediação vêm sendo desenvolvidas no Brasil desde a década de 1990, lideradas pelo CONIMA. “Em 2011, para resguardar a credibilidade e a qualidade do exercício da Mediação no Brasil, o CONIMA, representado pelas Instituições a ele associadas, elaborou um modelo-padrão de capacitação básica em Mediação” (VASCONCELOS, 2020, p. 106).

Os cursos de capacitação básica em mediação, ministrados e coordenados por instituições integrantes do CONIMA, têm por escopo apresentar os aspectos gerais da teoria e prática da mediação, a fim de fornecer a base do conhecimento necessário ao exercício desta atividade (VASCONCELOS, 2020). Compõem-se de duas etapas: módulo teórico/prático, com carga horária mínima de 60 (sessenta) horas, e estágio supervisionado, com carga horária

mínima de 50 (cinquenta) horas, compreendendo a prática supervisionada de casos reais em que o aluno atuará como observador, comediador e mediador (<https://conima.org.br/mediacao/plano-de-capacitacao-em-mediacao/>).

Cumprido frisar que a obtenção do certificado de capacitação básica em mediação já habilita o mediador extrajudicial para o exercício de sua atividade. Segundo as diretrizes do CONIMA, após a capacitação básica e em caráter facultativo, poderá o mediador extrajudicial realizar cursos de capacitação em áreas específicas como mediação familiar, comercial, trabalhista, organizacional, comunitária, escolar, penal, internacional ou meio ambiente, com carga horária mínima de 20 (vinte) horas (<https://conima.org.br/mediacao/plano-de-capacitacao-em-mediacao/>).

A Resolução 125/2010 do CNJ, por sua vez, trata da capacitação técnica dos mediadores e conciliadores judiciais, podendo ser utilizada como norte também na capacitação dos mediadores e conciliadores extrajudiciais. Ela determina que “os cursos de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento de mediadores e conciliadores deverão observar as diretrizes curriculares estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça (Anexo I) e deverão ser compostos necessariamente de estágio supervisionado” (art. 12, §3º).

O curso de capacitação básica dos “terceiros facilitadores”, termo utilizado no Anexo I da Resolução 125/2010 para englobar mediadores e conciliadores, “tem por objetivo transmitir informações teóricas gerais sobre a conciliação e a mediação, bem como vivência prática para aquisição do mínimo de conhecimento que torne o corpo discente apto ao exercício da conciliação e da mediação judicial” (Anexo I da Resolução 125/2010 do CNJ). É composto por duas etapas: um módulo teórico, com carga horária mínima de 40 (quarenta) horas, e um módulo prático (estágio supervisionado), com carga horária de 60 (sessenta) a 100 (cem) horas (item 1.3 do Anexo I).

No módulo teórico devem ser abordados temas relacionados “às principais linhas técnico-metodológicas para a conciliação e mediação, com a realização de simulações pelos alunos” (item 1 do Anexo I). Em linhas gerais, no conteúdo programático constam os seguintes temas a serem abordados: panorama histórico dos métodos consensuais de solução de conflitos; a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos; cultura da paz e métodos de solução de conflitos; Teoria da Comunicação/Teoria dos Jogos; moderna Teoria do Conflito; Negociação (incluindo o estudo de técnicas básicas e intermediárias de negociação); Conciliação; Mediação; áreas de utilização da conciliação e da mediação - “empresarial, familiar, civil (consumeirista, trabalhista, previdenciária, etc) penal e justiça restaurativa”,

sendo destacado “o envolvimento com outras áreas do conhecimento”; a interdisciplinaridade da mediação; o papel do conciliador/mediador e sua relação com os envolvidos (ou agentes) na conciliação e na mediação e a ética de conciliadores e mediadores (item 1.1 do Anexo I da Resolução 125/2010 do CNJ).

Da análise de referido conteúdo programático mínimo dos cursos de capacitação de mediadores e conciliadores judiciais previsto na Resolução 125/2010 do CNJ, alguns pontos podem ser observados e merecem ênfase.

O primeiro é a constatação de que as técnicas de conciliação e mediação a serem estudadas no curso são praticamente as mesmas: “recontextualização, identificação das propostas implícitas, afago, escuta ativa, espelhamento, produção de opção, acondicionamento das questões e interesses das partes, teste de realidade” (item 1.1, “g”, do Anexo I), conforme letras “g” e “h” do item 1.1 do Anexo I da Resolução 125/2010.

A esse respeito, interessante constar que antes da Emenda 01/2013, que alterou a Resolução 125/2010, a capacitação para ser mediador era diferente da destinada à formação do conciliador. “Havia a pressuposição de que a mediação era um processo mais complexo e exigente, de mais cuidados do que a conciliação” (TARTUCE, 2021, p. 297). Todavia, após a alteração decorrente desta Emenda 01/2013, os requisitos dos cursos de capacitação foram unificados, de forma que a formação de mediadores e conciliadores judiciais tornou-se a mesma, envolvendo o estudo de ambos os métodos, além da mesma base teórica. Aludida unificação de formação, somada às semelhanças das técnicas utilizadas, demonstra a aproximação de tais métodos autocompositivos, reduzindo cada vez mais seus pontos de divergência.

O segundo ponto a ser destacado é a valorização, nos cursos de formação, do estudo da Teoria da Comunicação (“Axiomas da comunicação. Comunicação verbal e não verbal. Escuta ativa. Comunicação nas pautas de interação e no estudo do inter-relacionamento humano: aspectos sociológicos e aspectos psicológicos. Premissas conceituais da autocomposição” – item 1.1, letra “d”, do Anexo I); da moderna Teoria do Conflito (“Conceito e estrutura. Aspectos objetivos e subjetivos - item 1.1, letra “e”, do Anexo I) e da própria Negociação, método básico de autocomposição, sendo exigido o estudo das técnicas básicas de negociação (“a barganha de posições; a separação de pessoas de problemas; concentração em interesses; desenvolvimento de opções de ganho mútuo; critérios objetivos; melhor alternativa para acordos negociados”) e das técnicas intermediárias de negociação (“estratégias de estabelecimento de *rapport*;

transformação de adversários em parceiros; comunicação efetiva”) (item 1.1, letra “f”, do Anexo I).

Com conhecimento aprofundado sobre a comunicação humana, técnicas pacificadoras, perspectiva holística e visão ampla da controvérsia, o mediador deve promover a facilitação de diálogos em situações que envolvem conflitos. Sua competência resulta do seu domínio sobre os temas acima citados e sobre a condução do processo de mediação. Ele deverá estar permanentemente atento aos vários tipos de comunicação que se estabelecem entre os mediados. Deverá observar, dentre outras, a comunicação verbal, paraverbal e não verbal existente, as narrativas que auxiliam a identificar e buscar motivadores comuns, divergentes e convergentes, ao desequilíbrio de qualquer natureza entre os participantes do processo. Deverá também estar atento ao grau de fortalecimento pessoal e reconhecimento das identidades dos mediados (BRAGA NETO, 2020, p. 173).

O estudo do conflito na capacitação dos terceiros facilitadores é crucial porque, para propor a cooperação entre os envolvidos, o mediador deverá conscientizá-los de que o conflito é inerente às relações humanas. “Com isso as pessoas envolvidas em conflitos passarão a melhor refletir sobre a inter-relação entre eles existente e permitirão que fatores emocionais sejam trabalhados para a geração de ideias, criação de opções e/ou construção de futuras soluções” (BRAGA NETO, 2020, p. 174).

Braga Neto (2020) também esclarece que

(...) na maioria das vezes, num primeiro momento os conflitantes vêm impregnados do paradigma da terceirização do conflito, transferindo a responsabilidade da solução para este terceiro e, ao mesmo tempo, atribuindo a culpa de maneira recíproca.

Por essas razões, o profissional que irá atuar nesta atividade deve buscar a capacitação que lhe propicie romper com a lógica binária do “ganhar para não perder”, do “certo ou errado”, do “culpado ou inocente”, ou mesmo das concessões mútuas. E, com isso, alcançar a reflexão sobre as inter-relações entre os mediados para permitir uma gestão do conflito mais pacífica e posteriormente todos ganharem com a sua resolução ou transformação (BRAGA NETO, 2020, p. 174).

Tais estudos relativos às diretrizes curriculares coadunam com o terceiro e último ponto de destaque nos cursos de formação de mediadores e conciliadores judiciais, que é o seu caráter interdisciplinar, ressaltado, inclusive, na letra “j” do item 1.1 do Anexo I: “Interdisciplinaridade da mediação. Conceitos das diferentes áreas do conhecimento que sustentam a prática: sociologia, psicologia, antropologia e direito”. Verifica-se, assim, que o direito é uma das ciências abordadas na formação dos mediadores e conciliadores, mas não a única, não sendo a formação jurídica pressuposto para o exercício da atividade.

Tartuce (2021) cita a existência de uma polêmica sobre a necessidade de o mediador ter curso superior em Direito, que o habilite para a condução do procedimento e possibilite a conferência da exequibilidade de eventual acordo firmado pelas partes. Frise-se, entretanto, que uma das características dos procedimentos de mediação e conciliação é a informalidade, não havendo em tais procedimentos requisitos essenciais formais que dependam de conhecimentos jurídicos aprofundados. “Como um processo informal, a mediação não está submetida a regras substantivas ou processuais” (SERPA, 1999, p. 165). Além disso, acrescente-se que a condução do procedimento está mais relacionada com a utilização de técnicas de estabelecimento da comunicação, negociação, conciliação e mediação propriamente ditas, sendo viável sua condução por profissionais sem formação jurídica. A averiguação da exequibilidade de eventual acordo entabulado é tarefa a ser exercida pelos advogados das próprias partes.

Após mencionar a polêmica, a própria autora conclui:

Em regra, não se afigura essencial que o mediador (especialmente o que atua na seara extrajudicial) tenha formação jurídica ou de qualquer outra área do conhecimento: o que se exige é que ele conte com a confiança das partes e seja capacitado para seu mister por meio de um treinamento que proporcione noções apropriadas sobre a dinâmica da comunicação.

Como se perceberá, porém, quando se trata de mediação judicial costuma haver normas estipulando requisitos específicos referentes à formação do profissional, exigindo qualificação também em outras searas do conhecimento (TARTUCE, 2021, p. 296).

Nesse sentido também pontua,

O mediador deve ser treinado para propiciar o (r)estabelecimento da comunicação entre as pessoas em conflito. Para tanto, deve ser paciente, sensível, despido de preconceitos e hábil para escutar os envolvidos de modo a proporcionar espaço para a reflexão sobre seus papéis e a responsabilização quanto à reorganização de condições.

A interdisciplinaridade é uma diretriz basilar da mediação, razão pela qual “as atribuições do mediador transcendem o aspecto meramente jurídico da questão” (TARTUCE, 2021, p. 295).

Isto decorre do papel secundário do mediador ou conciliador ao conduzir estes métodos de resolução consensual de conflitos. Não cabe ao mediador ou conciliador decidir o conflito, mas apenas facilitar a comunicação entre os envolvidos. O papel principal na mediação e conciliação cabe às partes, que deverão ser os protagonistas na busca de uma solução para sua controvérsia.

Conforme enfatizado por Spengler (2021),

A mediação é uma arte na qual o mediador não pode se preocupar em intervir no conflito, oferecendo às partes liberdade para tratá-lo. A figura do mediador



não possui papel central; via de regra, possui papel secundário, poder de decisão limitado; ele não pode unilateralmente obrigar as pessoas a resolverem a contenda ou impor decisão. Deve mediá-las, conciliar os interesses conflitivos, conduzindo para que elas concluam com o seu impulso pela melhor solução (SPENGLER, 2021, p. 30-31).

Tartuce (2021) também salienta que o perfil do mediador demanda aptidão para “trabalhar com resistências pessoais e obstáculos decorrentes do antagonismo de posições para restabelecer a comunicação entre os participantes. Seu papel é facilitar o diálogo para que os envolvidos possam protagonizar a condução da controvérsia de forma negociada”. Por isso “mediar constitui uma tarefa complexa que demanda preparo, sensibilidade e habilidades” (TARTUCE, 2021, p. 295).

Baseado em doutrinas sobre mediação e em programas de formação de mediadores no Brasil e no exterior, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio de seu Manual de Mediação Judicial, recomenda a “adoção de treinamentos baseados em competências” para os cursos de formação de mediadores (AZEVEDO, 2016, p. 90). A competência, neste contexto, significa a “reunião do conhecimento da técnica autocompositiva – isto é, do saber – com a habilidade – isto é, o saber fazer – e a atitude – ou seja, o querer fazer”. Assim, “um mediador competente pode ser definido como aquele que consegue desenvolver uma habilidade de aplicação de uma teoria autocompositiva com postura e atitudes adequadas” (AZEVEDO, 2016, p. 90).

Segundo Azevedo (2016), normalmente os cursos de formação de mediadores transmitem aos seus participantes competências autocompositivas básicas, que posteriormente e de forma progressiva, por meio de supervisões e avaliações de usuários, podem ser aprimoradas pelo mediador, que deve buscar um constante aperfeiçoamento. Para que o mediador possa contextualizar seu desenvolvimento, as habilidades são referenciadas em básica, intermediária e avançada e as competências divididas em: (a) competências cognitivas quanto ao conflito; (b) competências perceptivas; (c) competências emocionais; (d) competências comunicativas; (e) competências de pensamento criativo; (f) competências de pensamento crítico e (g) competências de negociação.

A essência das competências cognitivas quanto ao conflito “consiste em perceber o conflito como um fenômeno natural a qualquer relação e analisá-lo de forma a melhor aproveitar seu potencial de crescimento” (AZEVEDO, 2016, p. 92). Já as competências perceptivas permitem compreender um mesmo fato ou contexto de diferentes formas. E será por meio desta diversidade de perspectivas que o mediador escolherá a que mais facilitará a concretização dos interesses reais dos envolvidos (AZEVEDO, 2016).

O mediador também deve desenvolver competências emocionais, reconhecendo que cada indivíduo processa de uma forma as emoções a que é exposto, mas também deve se responsabilizar por suas próprias emoções. Ao lado destas, as competências comunicativas são cruciais para o bom resultado dos processos autocompositivos. Referem-se à forma como se transmite as mensagens pretendidas, bem como a forma de compreensão das mensagens recebidas, devendo o mediador sempre buscar a comunicação conciliatória ao invés da comunicação polarizada. “O mediador deve saber traduzir de linguagem polarizada para linguagem conciliatória, bem como estruturar adequadamente os pedidos feitos pela parte” (AZEVEDO, 2016, p.98).

A comunicação conciliatória (ou comunicação despolarizada) consiste no processo comunicativo, no qual as informações são transmitidas e recebidas de forma a estimular o entendimento recíproco e a realização de interesses reais dos comunicantes. A premissa central da comunicação conciliatória consiste em ouvir pedidos implícitos nos discursos para direcionar a comunicação à realização desses interesses ou necessidades (AZEVEDO, 2016, p. 95).

Por isso diz-se que a mediação é uma “comunicação catalisada por um terceiro (o mediador)”, que deve possuir habilidades comunicativas desenvolvidas para transformar o conflito em uma oportunidade para satisfazer os interesses dos envolvidos. A linguagem é a principal ferramenta do mediador porque somente por meio de uma comunicação efetiva será possível compreender os reais interesses dos envolvidos (explícitos e implícitos) e viabilizar a transformação do conflito em algo positivo (AZEVEDO, 2016, p. 96).

As competências de pensamento criativo, por sua vez, “consistem essencialmente em estimular a busca de soluções por intermédio de caminho inovadores, originais ou alternativos” (AZEVEDO, 2016, p. 99); enquanto as competências de pensamento crítico referem-se às habilidades do mediador de estimular que os mediados façam uma escolha consciente dentre as diversas soluções possíveis. Por fim, as competências de negociação dizem respeito à utilização dos instrumentos de negociação. Deve o mediador desenvolver a habilidade de “compreender a teoria da negociação e conseguir aplicá-la no cotidiano” (AZEVEDO, 2016, p. 100).

Azevedo (2016) também esclarece que “após a certificação básica faz-se ao novo mediador a formação continuada em cursos avançados de mediação de família, mediação penal, mediação empresarial, entre outros. Em regra, esses novos treinamentos são ministrados em aproximadamente 24 horas-aula” (AZEVEDO, 2016, p. 128). Tais treinamentos específicos devem contemplar conteúdos substantivos relacionados ao campo de atuação para o qual o

mediador está se preparando. “Para auxiliar as partes a resolverem seus conflitos, os mediadores e facilitadores precisam de algum conhecimento substantivo (e.g. para mediação de família, conhecimento acerca da teoria da família) sobre as questões de uma disputa e suas possíveis soluções” (AZEVEDO, 2016, p. 126). Reitere-se, todavia, que tais treinamentos específicos não são apontados como integrantes da formação básica dos terceiros facilitadores, configurando etapas facultativas do aperfeiçoamento constante que se espera dos mediadores e conciliadores.

Assim, estimula-se que o terceiro facilitador busque um constante aperfeiçoamento técnico e amadurecimento profissional, decorrente de suas experiências pessoais e profissionais. Azevedo (2016) conclui que não há um mediador perfeito, mas para que se tenha um mediador eficiente é necessário que ele desenvolva as seguintes habilidades:

- » aplicar diferentes técnicas autocompositivas de acordo com a necessidade de cada disputa;
- » escutar a exposição de uma pessoa com atenção, utilizando de determinadas técnicas de escuta ativa (ou escuta dinâmica) (...)
- » inspirar respeito e confiança no processo;
- » administrar situações em que os ânimos estejam acirrados;
- » estimular as partes a desenvolverem soluções criativas que permitam a compatibilização dos interesses aparentemente contrapostos;
- » examinar os fatos sob uma nova ótica para afastar perspectivas judicantes ou substituí-las por perspectivas conciliatórias;
- » motivar todos os envolvidos para que prospectivamente resolvam as questões sem atribuição de culpa;
- » estimular o desenvolvimento de condições que permitam a reformulação das questões diante de eventuais impasses;
- » abordar com imparcialidade, além das questões juridicamente tuteladas, todas e quaisquer questões que estejam influenciando a relação (social) das partes (AZEVEDO, 2016, p. 151-152).

Hill (2018) explicita que “a figura do mediador é a pedra de toque de um sistema de mediação bem sucedido”, devendo a atuação do mediador ser “baseada no quadripé imparcialidade, sigilo, ética e capacitação que inspirará a confiança das partes (mediandos) e as fará despertar para esse novo modelo de solução dos litígios” (HILL, 2018, p. 302).

A respeito da isenção, vale destacar o alerta de Braga Neto (2020) no sentido de que ela “inclui também o não oferecimento de informações técnicas especializadas emanadas do mediador. Nesse sentido, caberá a ele a disponibilidade de chamar o profissional adequado para o fornecimento da informação e orientação necessária”. Acrescenta, ainda, que o mediador “não poderá oferecer os conhecimentos de sua profissão de origem para assessorar as partes em suas decisões, nem poderá sugerir ou aconselhar quanto a decisões a serem tomadas” (BRAGA NETO, 2020, p. 172), sob pena de comprometer sua imparcialidade.

Por fim, merece ênfase os dizeres de Braga Neto (2020) para quem o mediador deve ser

(...) aquele que cultiva empatia para entender o que não é claramente expressado, busca sabedoria para identificar conexões entre fatos aparentemente não relacionados e criatividade para descobrir novas formas de definir conflitos ou novas regras que permitam adequar-se ao inesperado (BRAGA NETO, 2020, p. 175).

Dessa forma, verifica-se que o terceiro facilitador deve ser o catalisador do diálogo entre os envolvidos, estimulando a cooperação e o respeito para que eles busquem uma solução para sua controvérsia, sendo um desafio a ampliação de profissionais capacitados que possam atuar nesta seara. Como forma de contribuir para este desafio estrutural, a Lei 13.140/2015 e o Provimento 67/2018 do CNJ possibilitaram a realização de mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais, atendidos certos requisitos, razão pela qual adentrar-se-á, a seguir, na análise de tais instrumentos normativos.

### **3.4.3 As mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais. Hermenêutica do artigo 42 da Lei 13.140/2015 e do Provimento 67/2018 do CNJ**

A Lei 13.140/2015, juntamente com a Resolução 125/2010 do CNJ e o Código de Processo Civil de 2015, compõem, nos dizeres da Professora Ada Pellegrini Grinover, o “minissistema brasileiro de justiça consensual” (MAZZEI; CHAGAS *in* CABRAL; CURY, 2020, posição 1703 - Edição do Kindle), conjunto normativo este que introduziu no ordenamento jurídico brasileiro o Sistema Multiportas concebido por Frank Sander. Assim, necessário se faz analisar os dispositivos da Lei 13.140/2015 no contexto deste conjunto normativo, buscando-se uma compatibilidade sistêmica dos métodos autocompositivos de solução de conflitos.

Conforme explicitado por Da Cunha e Cabral (2019),

O Brasil alcançou, ao longo dos anos, relevantes avanços legislativos no que concerne aos métodos adequados de solução de controvérsias, formando um verdadeiro microssistema normativo que beneficia o jurisdicionado em termos de custo, de tempo e de qualidade na forma de se resolverem as disputas havida entre pessoas, entes ou sujeitos de direito (DA CUNHA; CABRAL, 2019, p. 10).

Antes, contudo, de se adentrar na análise da Lei 13.140/2015 propriamente dita, cumpre abordar o histórico de sua tramitação legislativa, a fim de se compreender o escopo do legislador ao regulamentar o instituto da mediação.

A primeira iniciativa legislativa sobre a mediação no Brasil foi o Projeto de Lei nº 4.827, de 1998, da deputada Zulaiê Cobra Ribeiro, que pretendia institucionalizar e disciplinar a mediação como método de prevenção e solução consensual de conflitos. Era uma regulamentação genérica, contendo apenas seis artigos e que abrangia tanto a mediação judicial quanto a extrajudicial, sem qualquer referência expressa às serventias extrajudiciais (<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=21158>).

Segundo Tartuce (2021), “a proposta não era regulamentar o procedimento com minúcias, mas sim contemplar as diretrizes mais importantes da mediação, como a facultatividade de sua adoção e a flexibilidade de suas formas” (TARTUCE, 2021, p. 279).

Referido projeto de lei foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC) da Câmara dos Deputados, pelo plenário e encaminhado ao Senado Federal. Nesta Casa Legislativa adquiriu mais corpo e foi aprovado na forma de Substitutivo ao PL da Câmara sob nº 94, de 2002, contendo quarenta e sete artigos (<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4191171&ts=1630424834566&disposition=inline>). O Substitutivo previa a institucionalização e disciplina da mediação como método de prevenção e solução consensual de conflitos na esfera civil e dispunha sobre a mediação paraprocessual, prévia ou incidental, conforme o momento de sua instauração em relação ao processo judicial, além da mediação judicial ou extrajudicial, conforme a qualidade dos mediadores (art. 3º do PL nº 94/2002).

A figura do mediador foi mais detalhada, distinguindo-se os mediadores extrajudiciais (qualquer pessoa capaz, de conduta ilibada e com formação técnica ou experiência prática adequada à natureza do conflito – arts. 9º e 12), dos mediadores judiciais (advogados com pelo menos três anos de efetivo exercício de atividades jurídicas, capacitados – art. 11). Ambos deveriam ser selecionados e inscritos no Registro de Mediadores a cargo do Tribunal de Justiça local (arts. 17 e 18), sendo os mediadores judiciais fiscalizados pela Ordem dos Advogados do Brasil - OAB (art. 19). Manteve-se a ausência de previsão sobre a mediação nas serventias extrajudiciais.

Retornando à Câmara dos Deputados, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), aprovou-se o Substitutivo do Senado ao PL 4827, de 1998, acolhendo-se o parecer do relator deputado Arthur Oliveira Maia, que votou pela aprovação, exceto quanto aos dispositivos 15, 17, 18, 19, 20, 25, V, 27, 41, parágrafo único e 45, em razão de inconstitucionalidade e injuridicidade porque obrigava “órgãos como a Ordem dos Advogados

do Brasil, os Tribunais de Justiça e a Defensoria Pública a realizarem atividades que são de sua competência, estes dois últimos por pertencerem à hierarquia administrativa de outros Poderes da República” ([https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=node0co2xra0vjay1mi00pvu7y2cs6918319.node0?codteor=898764&filename=Tramitacao-PL+4827/1998](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0co2xra0vjay1mi00pvu7y2cs6918319.node0?codteor=898764&filename=Tramitacao-PL+4827/1998)).

Não houve, entretanto, seguimento a referido Projeto de Lei, que deveria ser submetido ao plenário da Câmara dos Deputados, constando apenas como último andamento, datado de 19/06/2013, a aprovação do parecer pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) (<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=21158>).

Em paralelo, foi elaborado outro Projeto de Lei do Senado nº 517, de 2011, de autoria do senador Ricardo Ferraço, para instituir e disciplinar o uso da mediação como instrumento para prevenção e solução consensual de conflitos (<https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pls-517-2011>).

Referida proposta tramitou em conjunto com os Projetos de Lei do Senado (PLS) nºs 405 e 406, de 2013, fruto dos trabalhos de uma comissão de vinte e um juristas de notório conhecimento formada pelo Senado Federal, sob a coordenação do Ministro Luis Felipe Salomão, do Superior Tribunal de Justiça, destinada a elaborar propostas legislativas de modernização e atualização da lei de arbitragem e da mediação, respectivamente, subscritos pelo senador Renan Calheiros. Posteriormente o PLS nº 406, de 2013, que versa sobre a arbitragem, foi desapensado do PLS nº 517, de 2011, tendo sido incluída a tramitação conjunta do PLS nº 434, de 2013, de autoria do senador José Pimentel.

Desta forma, foram reunidos os PLS nº 517/2011 e o PLS nº 434/2013, que tratavam da mediação judicial e extrajudicial, e o PLS nº 405/2013, que disciplinava exclusivamente a mediação extrajudicial. Em seu parecer na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC), o senador Vital do Rêgo votou pela aprovação do PLS nº 517/2011, na forma de uma Emenda Substitutiva que teve o desafio de abarcar as virtudes dos três projetos de lei, de forma harmônica, acrescidas das contribuições que o senador entendia pertinentes. O resultado foi uma proposta normativa mais detalhada da mediação judicial e extrajudicial, contendo quarenta e quatro artigos (<file:///C:/Users/aedme/Downloads/DOC-Texto%20final%20-%20rever%20categoriza%C3%A7%C3%A3o%20-%20Projeto%20de%20Lei-20131218.pdf>).

Diversos juristas renomados também participaram da audiência pública para instruir a elaboração de referido parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC), tais como o Ministro Luis Felipe Salomão, Humberto Dalla Bernardina de Pinho, Trícia Navarro

Xavier Cabral, Sérgio Campinho, Gabriela Ourivio Assmar, Luís Inácio Lucena Adams (Advogado Geral da União à época), José Eduardo Cardozo (Ministro da Justiça à época), Aldir Passarinho Júnior e Maristela Basso.

Relevante frisar que o texto final aprovado no Senado do PLS nº 517, de 2011, que contou com debates e a participação de diversos juristas para sua elaboração, inseriu a participação das serventias extrajudiciais no oferecimento da mediação à população, entretanto, sem fazer qualquer restrição territorial ou limitação temática às mediações realizadas em tais locais:

Art. 41. Aplica-se esta Lei, no que couber, a outras formas consensuais de resolução de conflitos, tais como mediações comunitárias, escolares, penais, trabalhistas, bem como àquelas levadas a efeito nas serventias extrajudiciais (file:///C:/Users/aedme/Downloads/DOC-Texto%20final%20-%20rever%20categoriza%C3%A7%C3%A3o%20-%20Projeto%20de%20Lei-20131218.pdf).

Encaminhado à Câmara dos Deputados, referido Projeto de Lei tramitou nesta Casa Legislativa sob nº 7.169, de 2014, passando pela Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, com a realização de audiência pública que contou com a presença, novamente, do Ministro Luis Felipe Salomão (STJ) e Allan Nunes Guerra, representante da Associação dos Notários e Registradores do Brasil (ANOREG-DF), dentre outros. O parecer de referida Comissão foi pela aprovação do PL 7.169/2014 e da Emenda 1, apresentada pelo deputado Augusto Coutinho, mantendo-se a redação do artigo 41 acima citado.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados (CCJC) foram apresentadas um total de treze emendas ao projeto e ao seu substitutivo, algumas acolhidas e outras rejeitadas justificadamente pelo relator, o deputado Sergio Zveiter.

No que tange ao artigo 41, renumerado para 42, o relator deputado Sérgio Zveiter justificou apenas duas alterações, consistentes na exclusão das referências às mediações penais e trabalhistas. A justificativa para a exclusão da mediação penal do projeto foi que “mesmo nas infrações de menor potencial ofensivo, eventual mediação haveria de ser necessariamente judicial, sendo certo, ademais, que este tipo de mediação diz respeito à chamada justiça restaurativa, que não é objeto deste projeto” (<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020150421000610000.PDF#page=82> – p.137).

Com relação à exclusão da mediação trabalhista, resultado de sugestão da Associação Nacional dos Magistrados Trabalhistas – ANAMATRA, em razão das peculiaridades das demandas trabalhistas, e acolhimento parcial da Emenda ao Substitutivo de nº 9, apresentada

pelo deputado Alessandro Molon, optou-se por remeter a regulamentação das mediações trabalhistas à lei própria. Para tanto foi inserido no artigo 42 o parágrafo único prevendo que “a mediação nas relações de trabalho será regulada por lei própria” (<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020150421000610000.PDF#page=82>).

Destaque-se, todavia, que, sem ser objeto de emenda parlamentar e sem qualquer justificativa no parecer do relator da CCJC, na redação final do projeto de lei foi inserida a caneta, ao final do artigo 42, a seguinte restrição às mediações nas serventias extrajudiciais: “desde que no âmbito de suas competências” (<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020150421000610000.PDF#page=82> – p.152). Trata-se de inserção desprovida de sustentação jurídica e na contramão da redação inicial do artigo, concebida com a participação de renomados juristas e que possibilitava a atuação das serventias extrajudiciais na consecução de mediações de forma muito mais ampla.

Desta forma, foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC) o parecer do relator deputado Sergio Zveiter, no sentido da aprovação do Substitutivo ao PL 7.169, de 2014, que foi remetido posteriormente à aprovação do Senado Federal e culminou na aprovação e sanção da Lei 13.140/2015, promulgada em 26 de junho de 2015.

Versa a Lei 13.140/2015, considerada o Marco Legal da Mediação, sobre as mediações judicial e extrajudicial, regulamentando os princípios aplicáveis, os requisitos e papel dos mediadores, o procedimento da mediação, a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública, dentre outros importantes dispositivos.

Assmar (2020) salienta que a Lei 13.140/2015 é o diploma mais específico e o único que regulamenta a mediação privada em âmbito nacional. Todavia, também pondera:

Embora a existência de uma Lei específica seja muito importante para a difusão do conhecimento sobre mediação e para que, no nosso arcabouço cultural, advogados e leigos se sintam mais confortáveis em adotar o instituto, a Mediação Extrajudicial não precisaria de Lei para ter validade fática e jurídica. Bastaria a legislação de contratos para dar exequibilidade a acordos mediados, que nada mais são do que contratos construídos pelas partes, através de um processo decisório qualitativamente mais sofisticado, já que facilitado por um especialista em reconstrução da capacidade de colaboração entre elas” (ASSMAR *in* CABRAL; CURY, 2020, posição 4740 - Edição do Kindle).

Nota-se que o cerne da normativa em questão parece estar mais centrado na regulamentação do procedimento da mediação do que em seu conteúdo propriamente dito. Tanto que seu artigo 3º prevê de forma bastante ampla que “pode ser objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam



transação” (art. 3º da Lei 13.140/2015). Com exceção da exclusão das mediações penais e trabalhistas, cuja recomendação é que possuam regulamentação própria em razão de suas peculiaridades, apenas o final do artigo 42 apresenta um limitador quanto ao conteúdo temático das mediações realizadas nas serventias extrajudiciais, restringindo-as às competências dos notários e registradores.

Spengler (2021) enfatiza que por ser relativamente nova a Lei 13.140/2015 merece amadurecimento e reflexão.

A proposta ainda prevê a institucionalização da mediação fomentando a substituição da cultura do litígio, pela cultura da composição do conflito mediante práticas mediativas. A iniciativa é elogiável, uma vez que, gradativamente, a sociedade brasileira vem alcançando grau de maturidade suficiente para reconhecer a importância de lidar de modo autônomo e responsável com seus conflitos (SPENGLER, 2021, p. 188).

Entretanto, salienta a autora que “é preciso, tanto quanto institucionalizá-la, criar mecanismos para que funcione de modo adequado sem perder sua base principiológica de origem” (SPENGLER, 2021, p. 188). Segundo ela, a Lei 13.140/2015 aborda o rito da mediação de forma exagerada. Nesse contexto argumenta:

Se o rito fosse o cerne da questão e a solução para o congestionamento do sistema de justiça brasileiro, seria possível investir apenas no processo, não existindo necessidade de pensar em meios complementares à jurisdição. Faz-se necessário refletir a respeito (SPENGLER, 2021, p. 188).

Além de se preocupar com o excesso de regulamentação do procedimento da mediação, que pode provocar uma perda da essência do instituto e suas bases principiológicas, Spengler (2021) atenta para a necessidade, tanto do jurista quanto do legislador, preocuparem-se com a “qualidade da resposta dada ao jurisdicionado, e não com a quantidade de processos que tramitam. É preciso evitar que o fator ‘quantidade’ ofusque a ‘qualidade’” (SPENGLER, 2021, p. 189).

Hill (2018) relembra que nossa cultura, de origem na *civil law*, volta-se precipuamente para a solução adjudicada ofertada pelo Poder Judiciário. Assim, para que a cultura do litígio possa migrar para a cultura da pacificação de forma exitosa é necessário haver mediadores capacitados e suficientes para atender as demandas da sociedade. É importante “que se multipliquem experiências exitosas, que permitam aos jurisdicionados se familiarizar com a mediação e, assim, começar a modificar a nossa cultura secular” (HILL, 2018, p. 301).

Nesse sentido, destaca a autora que “uma das soluções concretas foi trazida pelo legislador no artigo 42 da Lei federal nº 13.140/2015, que contemplou os registradores e

tabeliães como mediadores, desde que capacitados em curso autorizado e cadastrados junto ao tribunal estadual competente” (HILL, 2018, p. 302).

Ao tecerem considerações sobre as abrangências objetiva e subjetiva da mediação, Da Cunha e Cabral (2019) também expõem:

(...) há necessidade de se repensarem outros campos de aplicação da mediação de forma mais efetiva, como no âmbito das serventias extrajudiciais, em que se têm fé pública, credibilidade e fiscalização das atividades, podendo em muito contribuir com a disponibilização dos referidos serviços à sociedade e um quadro de mediadores devidamente capacitados, conforme já autorizado pelo art. 42 da Lei de Mediação. E não é demais pensar, em um futuro próximo, em protocolos institucionais dos cartórios com o Ministério Público e com a Defensoria Pública, visando resolver contendas que geralmente desaguam no Judiciário” (DA CUNHA, CABRAL, 2019, p. 11).

Adentrando-se na hermenêutica do artigo 42 da Lei 13.140/2015 verifica-se que referido dispositivo determina:

Aplica-se esta lei, no que couber, às outras formas consensuais de resolução de conflitos, tais como mediações comunitárias e escolares, e aquelas levadas a efeito nas serventias extrajudiciais, desde que no âmbito de suas competências (BRASIL, 2015b).

O primeiro ponto a ser ressaltado neste dispositivo diz respeito ao fato de sua redação ter determinado a aplicação da Lei 13.140//2015 “às outras formas consensuais de resolução de conflitos”. Desta forma, segundo Sampaio Júnior (2020), “não há o que se falar em taxatividade, até mesmo porque a política em si, como já enunciamos é integrativa, daí porque, sempre que possível, deve haver auxílio entre todos os meios” (SAMPAIO JÚNIOR *in* CABRAL; CURY, 2020, posição 7238 - Edição do Kindle). Segundo o autor, referida interpretação se coaduna com o Código de Processo Civil, que também aborda outros meios consensuais, e todos são no sentido de que as formas consensuais de resolução de conflitos são exemplificativas.

Pinho e Mazzola (2021) também argumentam que o artigo 42 complementa o artigo 175 do Código de Processo Civil, “no sentido de que a Lei especial não esgota as práticas de mediação. Assim, a Lei de Mediação pode e deve ser aplicada a outras formas consensuais de resolução de conflitos” (PINHO, MAZZOLA, 2021, p. 213).

Nesta mesma linha, Da Cunha (2020) destaca que, embora a Lei 13.140/2015 trate apenas da mediação, não fazendo referência expressa à conciliação, suas regras devem ser aplicadas a esta. Isto não apenas por força do disposto no artigo 42, mas também, sob o argumento de referido autor, porque as “diferenças entre mediação e conciliação não são tão acentuadas, variando a adoção de algumas técnicas, a depender das pessoas envolvidas e do

objeto da disputa havida entre elas” (DA CUNHA *in* CABRAL; CURY, 2020, posição 819 - Edição do Kindle).

No que concerne às serventias extrajudiciais, o artigo 42 possibilita que nelas sejam realizadas mediações, “desde que no âmbito de suas competências”. Da Silva (2016) esclarece que, “numa interpretação literal, as serventias extrajudiciais estariam limitadas a exercer a atividade de mediação quando o objeto do conflito se adequar às atribuições específicas das serventias” (DA SILVA, 2016, p. 107). Conforme tratado anteriormente, cada serventia notarial ou de registro possui atribuições específicas e competências estabelecidas em lei.

Cita referido autor uma situação hipotética para ilustrar o quanto a restrição temática imposta às mediações realizadas nos cartórios pode ser prejudicial à população:

(...) imagina-se o absurdo, por exemplo, de um desentendimento de vizinhos onde um abalroou o veículo do outro ao sair da garagem e resolvem procurar o cartório mais próximo que sabem competente para a realização da mediação para firmarem um acordo de como será ressarcido o prejuízo, trazendo segurança jurídica aos interessados e pacificação da animosidade. Todavia, recebem a resposta do Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais que, apesar de ser mediador extrajudicial, a questão deles não pode ser mediada por ele por ser incompetente quanto ao objeto do conflito. Mas que poderiam se deslocar até o centro da cidade na busca de outro cartório competente, ou então, buscar na comunidade local qualquer mediador extrajudicial para realizá-la (DA SILVA, 2016, p. 107).

A seguir, com peculiar agudez aponta:

(...) seria contrassenso do legislador prever no artigo 9º da lei que qualquer pessoa capaz, que tenha a confiança das partes, pode realizar a mediação e, ao mesmo tempo, restringir no artigo 42 a atuação dos titulares e prepostos das serventias extrajudiciais, reduzindo seu campo de atuação. Por óbvio, os titulares e prepostos de cartório devem possuir os requisitos exigidos pelo artigo 9º, posto que senão, não estarão habilitados a serem mediadores. Porque a lei limitaria sua atuação? Que outro mediador apto a aplicar a técnica da mediação e legitimamente escolhido pelos interessados estará impedido de atuar na resolução de conflitos? (DA SILVA, 2016, p. 107-108).

Desta forma, defende o autor uma “interpretação teleológica diante da *ratio* da norma na redação do referido artigo, uma vez que distanciaria da mesma a finalidade precípua da mediação”, a qual “só se efetivará com a máxima ampliação do acesso a Justiça através dessas estruturas de mediação, sejam judiciais ou extrajudiciais” (DA SILVA, 2016, p. 108).

Hill (2018) também sustenta que a escolha do mediador não precisa ter relação com suas atribuições como notário ou registrador. Isto porque “o artigo 9º da Lei Federal nº 13.140/2015 não atrela a escolha do mediador a qualquer formação específica na área de conhecimento sobre

a qual versa o litígio” (HILL, 2018, p. 314). Tal fato também se justifica porque o “mediador não imporá uma solução, cabendo a ele fomentar o diálogo e viabilizar o acordo a ser estabelecido entre os mediandos” (HILL, 2018, p. 314).

Ao comentar o artigo 42 da Lei 13.140/2015 Sampaio Junior (2020) salienta:

O mais importante é que tenhamos a ciência de que a lei da mediação tem um viés bem mais amplo do que se imagina e o tem pela própria grandeza do instituto e a sua patente eficácia no que tange a pacificação social, logo não devemos interpretar a sua aplicação de forma restrita, pelo contrário, devemos sempre prestigiá-la, respeitando às especificidades e a própria compatibilidade sistêmica (...) (SAMPAIO JÚNIOR *in* CABRAL; CURY, 2020, posição 7277 - Edição do Kindle).

Posteriormente, em continuidade à política pública de incentivo e aperfeiçoamento dos métodos adequados de solução de conflitos e para regulamentar o artigo 42 da Lei 13.140/2015, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou o Provimento nº 67, em 26/03/2018, que “dispõe sobre os procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro do Brasil” (BRASIL, 2018a).

É elogiada por muitos, inclusive Pinho e Mazzola (2021), a iniciativa de trazer as serventias extrajudiciais para a “rede de cooperação e de desenvolvimento dos métodos adequados de resolução de conflitos, disseminando a política pública de permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos referidos mecanismos” (PINHO, MAZZOLA, 2021, p. 249). Pontuam tais autores que agregar as serventias extrajudiciais nesta rede de cooperação proporciona o acesso à justiça e a pacificação social, na medida em que, “além de a mediação/conciliação ser desenvolvida em ambiente seguro, por pessoas dotadas de fé pública, a capilaridade dos cartórios permite a prestação do serviço em localidades em que ainda não foram instalados os CEJUSCs” (PINHO, MAZZOLA, 2021, p. 249).

Com quarenta e dois artigos, o Provimento 67/2018 é descrito por Pinho e Mazzola (2021), em linhas gerais, da seguinte forma:

- a) esclarece que o processo de autorização dos serviços notariais deverá ser regulamentado pelos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Nupemec) e pelas Corregedorias-Gerais de Justiça (CGJ) dos Estados e do Distrito Federal (art. 4º);
- b) exige a capacitação dos mediadores e conciliadores, nos moldes do Anexo I da Resolução n. 125/2010 do CNJ (art. 6º), prevendo o número máximo de cinco escreventes habilitados (art. 4º, parágrafo único);
- c) reforça a observância aos princípios inerentes à mediação/conciliação, especialmente a confidencialidade (arts. 7º e 8º);
- d) disciplina o que pode ser objeto da mediação (art. 12);
- e) descreve o procedimento para a realização da conciliação/mediação (arts. 13 a 20);

- f) indica que o acordo alcançado terá natureza de título extrajudicial (art. 22, parágrafo único), nos termos do art. 784, IV, do CPC;
- g) prevê a criação de novos livros para a prestação dos serviços de conciliação/mediação (arts. 26 a 35); e
- h) veda os serviços notariais e de registro de estabelecerem, em documentos por eles expedidos, “cláusula compromissória” de conciliação ou de mediação extrajudicial (art. 40) (PINHO, MAZZOLA, 2021, p. 249).

Como bem esclarece Hill (2018), “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*” (HILL, 2018, p. 304). Isto porque a mediação realizada nas serventias extrajudiciais “não se adequa perfeitamente nem ao regime da mediação judicial, nem ao regime da mediação extrajudicial, consubstanciando uma terceira espécie, permeada por peculiaridades inerentes ao desempenho das funções extrajudiciais” (HILL, 2018, p.306).

Conforme apontado por Hill (2018), há, nas mediações realizadas nas serventias extrajudiciais, momentos de maior ingerência do Poder Judiciário no procedimento da mediação, inclusive com relação aos requisitos e à capacitação de seus mediadores/conciliadores, que deve ser a mesma dos mediadores e conciliadores judiciais, aproximando-as do regime das mediações e conciliações judiciais. Por outro lado, os notários e registradores gozam de maior autonomia para o desenvolvimento de tais métodos autocompositivos pois têm independência administrativa, financeira e gerencial da serventia extrajudicial, somado ao fato de a mediação/conciliação ocorrer fora das instalações físicas do fórum, o que as tornam mais próximas do regime das mediações e conciliações extrajudiciais.

Em sintonia com o artigo 3º, *caput*, da Lei 13.140/2015 e todo o microssistema normativo dos métodos autocompositivos, o Provimento nº 67/2018 do CNJ também prevê um objeto amplo para as mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais. Dispõe seu artigo 12 que “os direitos disponíveis e os indisponíveis que admitam transação poderão ser objeto de conciliação e de mediação, o qual poderá versar sobre todo o conflito ou parte dele” (BRASIL, 2018a).

A única referência a limitação temática contida no Provimento nº 67/2018 está prevista em seu artigo 13, quando, ao versar sobre o requerimento de mediação ou conciliação, determina que seja ele “dirigido a qualquer serviço notarial ou de registro de acordo com as respectivas competências” (BRASIL, 2018a), fazendo-se referência expressa ao artigo 42 da Lei 13.140/2015.

Desta forma, embora referido artigo 13 do Provimento nº 67/2018 faça referência à restrição do conteúdo das mediações e conciliações à competência do notário e registrador, a liberdade de escolha do mediador/conciliador pelos interessados é valorizada na primeira parte

do dispositivo, em consonância com o artigo 3º do mesmo diploma, abaixo transcrito, e com o princípio da autonomia de vontade das partes inerente aos métodos autocompositivos de resolução de conflitos.

Art. 3º. As corregedorias-gerais de justiça dos Estados e do Distrito Federal e dos Territórios manterão em seu *site* listagem pública dos serviços notariais e de registro autorizados para os procedimentos de conciliação e de mediação, indicando os nomes dos conciliadores e mediadores, de livre escolha das partes.

Como bem expõe Hill (2018), tratando-se de mediação e conciliação, deve-se valorizar a liberdade de escolha do mediador/conciliador pelos interessados em detrimento do princípio da territorialidade aplicável às demais atribuições dos notários e registradores.

Os mediandos podem escolher livremente o registrador ou tabelião de sua preferência para atuar como mediador (artigo 13 do Provimento nº 67/2018 do CNJ), não havendo, nesse particular, exigência de observância do princípio da territorialidade, visto que, dadas as características inerentes à mediação, deve-se privilegiar a confiança dos litigantes na pessoa do mediador e a autonomia da vontade (HILL, 2018, p. 314).

Convém frisar que esta valorização da autonomia da vontade das partes e ampliação do acesso a tais métodos autocompositivos de solução de conflitos havia sido adotada pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, no exercício de sua competência regulamentar dos serviços notariais e de registro, ao editar o Provimento nº 159, de 08/11/2016. Referido provimento acrescentou os artigos 662-A a 662-R ao Código de Normas da CGJ/RN - Provimento 156, de 18/10/2016, possibilitando a mediação e conciliação no âmbito das serventias extrajudiciais do Estado do Rio Grande do Norte.

Dentre os dispositivos acrescentados, dois merecem especial destaque:

Art. 662-A. Fica autorizado aos notários e registradores do Estado a realizar conciliação e mediação no âmbito da sua circunscrição (Provimento 156/2016 da CGJ/RN).

Art. 662-E. O requerimento de mediação ou conciliação pode ser dirigido a qualquer notário ou registrador, independentemente da especialidade da Serventia Extrajudicial de que é titular (Provimento 156/2016 da CGJ/RN).

Constata-se, assim, que o Código de Normas dos Serviços Extrajudiciais do Rio Grande do Norte, ao regulamentar a mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais, permitia o acesso amplo a tais serviços pela população, independentemente da especialidade do notário ou registrador (art. 662-E), restringindo sua atuação apenas ao âmbito de sua circunscrição (art. 662-A). Ou seja, não era permitido ao notário ou registrador sair fisicamente de sua

circunscrição para realizar mediações ou conciliações. Contudo, em harmonia com o princípio da autonomia da vontade das partes, podiam os interessados se dirigir até a serventia extrajudicial de sua preferência para realizar o procedimento, tal como ocorre com a lavratura de escrituras públicas pelo tabelião de notas, nos termos dos artigos 8º e 9º da Lei 8.935/1994.

Sendo anterior ao Provimento nº 67/2018 do CNJ, o Provimento nº 159/2016 da CGJ-RN teve seus efeitos suspensos no período de 24/07/2017 até 02/07/2021, quando sua suspensão foi encerrada pelo Provimento 230/2021 da CGJ-RN. Atualmente é aplicável naquilo que for compatível com o Provimento nº 67/2018 do CNJ, nos termos do artigo 19, inciso VI, do Provimento 230/2021 da CGJ-RN.

Outros pontos também merecem destaque no Provimento 67/2018 do CNJ. O primeiro diz respeito à faculdade conferida aos notários e registradores para ofertarem ou não os procedimentos de conciliação e mediação à população, conforme assegurado pelo artigo 2º. Caberá ao delegatário avaliar, dentro de sua realidade profissional, financeira e das peculiaridades de sua região, se é viável ou não acrescentar tais atividades às suas atribuições. Correta parece ser a normativa, especialmente considerando-se o perfil necessário para ser mediador/conciliador. Além da capacitação técnica, é fundamental estar disposto a se dedicar a esta importante função, que exige aperfeiçoamentos constantes, inclusive pessoais, incompatíveis com uma eventual imposição ao exercício da mediação ou conciliação.

Um segundo ponto enfrentado pelo Provimento 67/2018 e de suma importância diz respeito à garantia do acesso a tais métodos autocompositivos pelos vulneráveis economicamente. Prevê seu artigo 39:

Com base no art. 169, §2º, do CPC, os serviços notariais e de registro realizarão sessões não remuneradas de conciliação e de mediação para atender demandas de gratuidade, como contrapartida da autorização para prestar o serviço.

Parágrafo único. Os tribunais determinarão o percentual de audiências não remuneradas, que não poderá ser inferior a 10% da média semestral das sessões realizadas pelo serviço extrajudicial nem inferior ao percentual fixado para as câmaras privadas.

O §2º, do artigo 169, do Código de Processo Civil delega aos tribunais a atribuição de fixar o percentual de mediações e conciliações não remuneradas que deverão ser realizadas pelas câmaras privadas em contrapartida ao seu credenciamento. Importante que a mesma regra seja agora aplicável às serventias extrajudiciais, as quais, por força da Lei 13.140/2015 e do Provimento 67/2018, também podem integrar a rede de cooperação para a implementação dos

métodos adequados de solução de conflitos mencionada no artigo 5º da Resolução 125/2010 do CNJ.

Referida previsão do artigo 39 do Provimento 67/2018 está em sintonia com o artigo 4º, §2º, da Lei 13.140/2015, segundo o qual “aos necessitados será assegurada a gratuidade da mediação” (BRASIL, 2015b). Coaduna-se também com a “primeira onda renovatória” defendida por Cappelletti e Gath (1988), consistente no oferecimento de assistência judiciária às pessoas com escassez de recursos financeiros.

Ademais, sendo as serventias extrajudiciais integrantes do sistema de Justiça Multiportas, a garantia de acesso a tais métodos adequados de resolução de conflitos pelos vulneráveis economicamente é imprescindível para se cumprir o princípio constitucional de acesso à justiça insculpido no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal, e cuja releitura foi incorporada pelo artigo 3º, *caput*, do Código de Processo Civil, conforme visto anteriormente.

O tempo e estatísticas supervenientes poderão apontar futuramente se o percentual fixado pelos tribunais para as mediações e conciliações gratuitas suportadas pelas serventias extrajudiciais e câmaras privadas estão sendo suficientes ou se novas medidas serão necessárias para se assegurar o acesso à justiça em tais hipóteses.

Com relação às serventias extrajudiciais, uma possibilidade para se ampliar tais atendimentos não remunerados pelos interessados vulneráveis economicamente seria o pagamento de emolumentos aos mediadores e conciliadores “com recursos alocados no orçamento da União, do Estado ou do Distrito Federal, (...) conforme tabela do tribunal respectivo ou, em caso de sua omissão, do Conselho Nacional de Justiça” (artigo 95, §3º, inciso II, CPC), a exemplo do que ocorre com os peritos judiciais nos casos de gratuidade de justiça, conforme permitido pelo artigo 95, §3º, inciso II c/c art. 98, §7º, do Código de Processo Civil.

Cumprir frisar uma última questão no Provimento 67/2018 concernente à participação dos advogados nos procedimentos de mediação e conciliação. Dispõe o artigo 11 do Provimento 67/2018 que “as partes poderão ser assistidas por advogados ou defensores públicos munidos de instrumento de mandato com poderes especiais para o ato”. Em seu parágrafo único determina que, se uma das partes comparecer com advogado, deverá o conciliador ou mediador suspender o procedimento até que todas as partes estejam assistidas por advogados.

Sendo as mediações e conciliações realizadas pelos notários, registradores e seus prepostos capacitados classificadas como extrajudiciais, embora sujeitas a um regime híbrido, um “*tertium genus*” nos dizeres de Hill (2018), referida disposição do Provimento 67/2018 harmoniza-se com o artigo 10 da Lei 13.140/2015, que confere às partes a faculdade de serem



assistidas ou não por advogados ou defensores públicos na mediação extrajudicial. Difere-se, desta forma, da mediação judicial, cujo artigo 26 da Lei 13.140/2015 determina que sejam os mediandos assistidos por advogados ou defensores públicos, salvo nas hipóteses previstas nas Leis 9.099/1995 e 10.259/2001.

Tais normativas, ao optarem pela facultatividade da participação de advogado nas mediações e conciliações extrajudiciais, possibilitam um maior acesso da sociedade a estes métodos autocompositivos de resolução de conflitos. Na mesma direção das Leis 9.099/1995 e 10.259/2001, especialmente quando envolve conflitos menos complexos, de valores menores e referentes a direitos disponíveis, esta medida contribui para a diminuição dos custos atrelados ao procedimento por suprimir a despesa com honorários advocatícios.

Isto não significa que a participação de advogados e defensores públicos nas mediações e conciliações extrajudiciais não seja importante. Ao contrário, é muito bem-vinda, especialmente quando se buscam soluções criativas que traduzam e instrumentalizem a vontade de todos os envolvidos.

Todavia, cumpre lembrar que nos métodos autocompositivos de resolução de conflitos tanto os advogados ou defensores públicos quanto o próprio mediador ou conciliador exercem um papel secundário. Como mencionado anteriormente, o papel principal na mediação e conciliação cabe às partes, que deverão ser os protagonistas na busca de uma solução para sua controvérsia.

Diferentemente da lide processual, cuja participação do advogado é imprescindível para trazer as questões controversas para o processo, sendo ele o elo de comunicação necessário das partes com o juiz, nos métodos autocompositivos a dinâmica é outra, sendo a comunicação direta dos envolvidos a prioridade. Por esta razão acredita-se ser correta a opção normativa de não tornar obrigatória a participação de advogados ou defensores públicos nas mediações e conciliações extrajudiciais.

Por derradeiro, válido mencionar que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) também editou, em 27/06/2018, o Provimento nº 72/2018 que “dispõe sobre medidas de incentivo à quitação ou à renegociação de dívidas protestadas nos tabelionatos de protestos do Brasil” (BRASIL, 2018b). Em linhas gerais, trata-se de procedimento a ser realizado nos tabelionatos de protestos autorizados pelo Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) dos tribunais e pelas corregedorias-gerais de justiça dos Estados, Distrito Federal e Territórios (art. 3º, §1º), visando incentivar a quitação ou renegociação de dívidas protestadas.

Por meio de requerimento ao tabelionato de protesto onde foi lavrado o protesto, podem o credor ou devedor dar início ao procedimento (art. 5º), apresentando sua proposta de renegociação. Atendidos os requisitos formais do pedido, será expedido pelo cartório aviso à outra parte sobre os termos da proposta.

A normativa também possibilita que o tabelião de protesto seja autorizado pelo credor a receber o valor do título ou documento de dívida protestado, acrescido de encargos e despesas, inclusive em condições especiais de pagamento, se for o caso, bem como que o próprio tabelião dê quitação ao devedor e providencie de imediato o cancelamento do protesto mediante o pagamento dos emolumentos devidos (art. 8º). A carta de anuência do credor, neste caso, fica dispensada, na medida em que o credor já haverá autorizado o tabelião a efetuar a quitação do título ou documento de dívida, o que facilita e agiliza o cancelamento do protesto para todos os envolvidos.

O procedimento tende a ser célere e o valor pago pelo devedor deve ser repassado ao credor no primeiro dia útil subsequente ao do recebimento pelo cartório (art. 8º, §1º). Os emolumentos devidos ao tabelião em razão da consecução do procedimento também são acessíveis, correspondendo ao menor valor de uma certidão individual de protesto, enquanto não forem estabelecidos emolumentos específicos pelos Estados e Distrito Federal (art. 14).

A única lacuna normativa verificada diz respeito à ausência de indicação do momento do pagamento dos emolumentos relativos ao procedimento. Quando o requerente for o credor, deve ele antecipar o pagamento dos emolumentos do procedimento, a título de depósito prévio, ou referido pagamento só será efetuado ao final pelo devedor?

Caso o credor faça o depósito prévio dos emolumentos e o devedor efetue o pagamento da dívida, o valor antecipado pelo credor pode até ser reembolsado pelo devedor, juntamente com o montante da dívida, tal como ocorria com os emolumentos devidos pelo encaminhamento de títulos e documentos de dívida a protesto antes da postergação. O problema ocorre se não houver depósito prévio pelo credor e o devedor não realizar o pagamento da dívida, ocasião em que o tabelião de protesto não receberá quaisquer valores por seu trabalho executado, nem haverá repasse das taxas devidas ao tribunal de justiça respectivo e demais entes públicos, conforme a regulamentação de cada Estado.

De qualquer forma, o Provimento nº 72/2018 representa um grande avanço normativo para os tabelionatos de protesto do país, possibilitando sua atuação na resolução extrajudicial de conflitos creditícios e prevenção de demandas judiciais. Entretanto, como são “medidas prévias e facultativas aos procedimentos de conciliação e mediação” (artigo 2º), “consideradas

fase antecedente à possível instauração de procedimento de conciliação ou de mediação” (art. 4º), seu estudo não será aprofundado na presente pesquisa, voltada para as conciliações e mediações propriamente ditas e passíveis de serem efetuadas nas serventias extrajudiciais.

## 4 RESULTADOS

Com subsídio no referencial teórico sobre a teoria de acesso à justiça e à ordem jurídica justa, o papel das serventias extrajudiciais e os fundamentos teóricos-filosóficos da mediação e da conciliação avança-se, no presente momento, para a avaliação dos aspectos de compatibilidades e de incompatibilidades da limitação temática das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais.

### 4.1 Compatibilidades da limitação temática das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais

À luz dos fundamentos teóricos-filosóficos da mediação e da conciliação e da amplitude de conteúdo de tais institutos, apenas dois aspectos mostraram-se, a princípio, compatíveis com a limitação temática das mediações e conciliações realizadas nos serviços notariais e de registro, consistentes nas áreas de atuação penal e trabalhista.

Conforme visto quando da análise da tramitação legislativa do projeto que deu origem à Lei 13.140/2015, tais campos de atuação estavam previstos na redação inicial do artigo 42. Todavia, após emendas parlamentares e debates, as mediações penais e trabalhistas foram justificadamente retiradas da redação de referido dispositivo legal.

As razões alegadas para a exclusão da mediação penal da Lei 13.140/2015 foram que tais mediações obrigatoriamente teriam que ser judiciais e versam sobre a justiça restaurativa, que não é abordada na normativa em questão. Frise-se que não se impede a realização de mediações penais, mas, em razão de suas peculiaridades, ela precisa de uma regulamentação própria, não suficientemente tratada pela Lei 13.140/2015 que apenas citava sua possibilidade na redação inicial do artigo 42.

Do mesmo modo, a referência à mediação trabalhista foi suprimida do *caput* do artigo 42 porque, em virtude de suas particularidades, ela precisa de uma normatização mais específica. Por isso acrescentou-se o parágrafo único ao artigo 42 esclarecendo que as mediações trabalhistas serão regulamentadas por lei própria, o que, inclusive, foi fruto de pleito da Associação Nacional dos Magistrados Trabalhistas – ANAMATRA.

Portanto, ao menos nesta primeira fase de implantação dos serviços de mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais, foram encontradas razões jurídicas para se excluir as

matérias penal e trabalhista de seu âmbito de atuação. Nada impede, sendo até desejável, que posteriormente tais campos de atuação sejam mais regulamentados para sua aplicação às serventias extrajudiciais, possibilitando a ampliação do oferecimento de tais serviços e uma contribuição ainda maior dos notários e registradores na difusão dos métodos consensuais de resolução de conflitos e efetivação do acesso à justiça.

#### **4.2 Incompatibilidades da limitação temática das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais**

Noutro giro, à luz do referencial teórico estudado, foram encontrados diversos aspectos de incompatibilidades da limitação temática das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais com relação à própria Lei 13.140/2015, ao microsistema normativo dos métodos consensuais de resolução de conflitos e à Constituição Federal. Para melhor traduzi-los os argumentos de incompatibilidades foram divididos em sete categorias, a seguir expostas.

##### **(i) Violação ao acesso efetivo à justiça**

A interpretação gramatical do artigo 42 da Lei 13.140/2015 no sentido de que notários e registradores apenas podem realizar mediações e conciliações tendo como objeto matérias relacionadas às suas atribuições se opõe a toda evolução da teoria de acesso à justiça, na medida em que caminha no sentido oposto ao acesso efetivo e extensível a todos.

Dispor que a população tenha a seu alcance a possibilidade de resolver seus conflitos de forma consensual nas serventias extrajudiciais, mas restrita a poucas matérias, é garantir apenas formalmente o acesso a tais mecanismos consensuais de resolução de conflitos. Configura previsão normativa dissonante do conceito atualizado de acesso à justiça, posto que carente de efetividade.

É preciso ter em mente a todo tempo as indagações de Cappelletti e Garth (1988) a respeito de em benefício de quem e a que preço funciona nosso sistema jurídico. Assegurar um acesso apenas formal da população às mediações e conciliações ofertadas pelas serventias extrajudiciais não cumpre a justiça social, visto que possivelmente não se mostrará acessível a todos.

A dificuldade de se especificar com exatidão as matérias que sejam competência de uma ou outra serventia extrajudicial, especialmente em razão dos conflitos cada vez mais complexos e multifacetados, que perpassam por diversas áreas do direito, será um cenário vindouro. Inevitavelmente a limitação temática das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais acarretará conflitos negativos de competência prejudiciais e, quiçá impeditivos, ao acesso efetivo a tais mecanismos consensuais de solução de conflitos.

Válido ponderar que a possibilidade de um conflito positivo de competência para mediar ou conciliar entre as serventias extrajudiciais não se mostra corrosiva ao acesso à justiça. Ao contrário, ampliará a oferta dos serviços à população, tornando-se mais acessível a todos. Entretanto, a possibilidade de um conflito negativo de competência pode configurar entrave intransponível ao acesso a tais serviços, especialmente para a população mais carente, muitas vezes sem acesso à informação adequada e sem recursos para ficar se deslocando por todo o território nacional à procura de uma serventia extrajudicial que possa atender sua demanda.

Pinho (2019) salienta que os entraves de acesso à justiça atingem principalmente os litigantes individuais e mais carentes economicamente, razão pela qual é necessário, a partir desta realidade, estruturar as políticas para que se traga maior efetividade ao acesso à justiça. Diante de um território de grandes proporções como o Brasil, com uma sociedade caracterizada por intensas desigualdades sociais, de onde emergem conflitos cada vez mais complexos e multifacetados, limitar as matérias objeto de mediações e conciliações nas serventias notariais e de registro configura um grande obstáculo ao acesso a tais serviços e, conseqüentemente, ao efetivo acesso à justiça.

Por tais razões a limitação temática das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais mostra-se incompatível com o acesso à justiça e à ordem jurídica justa consagrado na Magna Carta (artigo 5º, XXXV), direito fundamental que deve nortear a interpretação dos preceitos normativos do ordenamento jurídico a ele correlatos, de forma a assegurar maior efetividade possível ao seu conteúdo.

## **(ii) Oposição à Política Pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses**

Além de obstruir o acesso à justiça, a limitação temática das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais também se opõe à política pública de tratamento adequado de conflitos instituída pela Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Consoante analisado, referida normativa instituiu como política pública do Estado o tratamento adequado de conflitos de interesses, determinando o permanente incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de resolução de conflitos como a mediação e a conciliação.

Além de assegurar a todos o “direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade” (art. 1º), refletindo as possibilidades decorrentes da Justiça Multiportas, a Resolução nº 125/2010 do CNJ também determina a formação de uma rede de cooperação entre o Poder Judiciário e entidades públicas e privadas para a implementação de estruturas aptas à absorção de toda esta demanda (art. 5º).

Como política pública permanente, há de se destacar seu caráter imperativo (STANGHERLIN, 2021), bem como a constante necessidade de avaliações de sua execução e resultados, visando eventuais correções e aprimoramentos que permitam a consecução de seus objetivos.

Permitir que as serventias extrajudiciais integrem esta rede de tratamento adequado de conflitos assegura o direito ao acesso à Justiça Multiportas preconizado no artigo 1º da Resolução nº 125/2010 e auxilia o enfretamento do grande desafio de implementação de estruturas aptas para absorver a demanda por mediações e conciliações.

Conforme salientado por Hill (2021), é necessário trabalhar para tornar a Justiça Multiportas uma realidade, o que somente ocorrerá se se construir concretamente novas portas de acesso ao sistema de justiça, caso contrário não passará esta teoria de uma simples “miragem, que muito se anuncia, mas que, ao se aproximar dela, o jurisdicionado descobre ser, na verdade, uma doce ilusão, tão envolvente quanto utópica” (HILL, 2021, p. 382).

Destaca Hill (2021) que a Justiça Multiportas reorganiza o sistema de justiça despertando a consciência de que o Poder Judiciário deve ser a última opção de resolução de conflitos, reservada aos casos mais complexos e com impossibilidade de solução consensual, especialmente em uma democracia madura.

O ordenamento jurídico brasileiro tem dado importantes passos nesse sentido por meio das constantes normas que, em geral, têm estimulado o desenvolvimento e implementação dos mecanismos consensuais de solução de conflitos nos âmbitos judicial e extrajudicial, inclusive com a possibilidade de participação dos notários e registradores nesta importante rede de cooperação. Entretanto, é preciso avançar, efetivar a teoria, avaliar constantemente e aprimorar.

Interpretar de forma gramatical e isolada de todo o ordenamento jurídico o artigo 42 da Lei 13.140/2015, de maneira a restringir as matérias objeto de mediações e conciliações nos

cartórios à competência do notário ou registrador, significa não permitir toda esta evolução. Se opõe ao funcionamento de uma rede efetiva de cooperação e à política pública de permanente incentivo e aperfeiçoamento de tais métodos autocompositivos porque inviabiliza que eles funcionem em sua plenitude nas serventias extrajudiciais, passível de acarretar um desestímulo à sua utilização.

### **(iii) Contradição aos fundamentos teóricos-filosóficos da mediação e da conciliação**

O terceiro ponto de incompatibilidade da limitação temática das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais decorre de sua oposição aos fundamentos teóricos e filosóficos de tais mecanismos consensuais de resolução de conflitos.

Conforme visto no referencial teórico, a base de tais métodos autocompositivos é o restabelecimento da comunicação entre as partes; é “religar aquilo que se rompeu, restabelecendo uma relação para, na continuidade, tratar o conflito que deu origem ao rompimento” (SPENGLER, 2021, p. 21).

Busca-se o protagonismo dos envolvidos, valorizando-se a escuta, a empatia, a identificação de interesses e necessidades recíprocos, para se alcançar, por meio do diálogo e do consenso, uma solução que atenda aos interesses de todos. Segundo Spengler (2021) é uma estratégia partilhada e convencionada, voltada para um direito inclusivo.

As experiências reveladas por Rosenberg (2021), Dunker e Thebas (2021) demonstram que a proposta dos mecanismos consensuais de resolução de conflitos precisa de ambientes acolhedores e propícios ao desenvolvimento da escuta e da empatia. Revela um modelo de justiça que escapa da incidência rigorosa das regras jurídicas e volta-se para a participação e liberdade de decisão das partes, para a comunicação de suas necessidades, interesses e sentimentos, sobrepondo a reparação em detrimento da punição (SPENGLER, 2021).

Seus fundamentos, identificados por Grinover (2015) como a pacificação, a justiça participativa e, em consequência, o desafogamento do Poder Judiciário mostram-se incompatíveis com a implementação de mediações e conciliações de forma seccionada pelas serventias extrajudiciais. As diretrizes da justiça conciliativa são no sentido da ampliação, tanto quanto possível, de seu conteúdo, para que se possa efetivamente oportunizar às partes a solução consensual de seus conflitos, a fim de se obter a pacificação social e uma real contribuição para o desafogamento do Poder Judiciário.



Compartimentalizar as mediações e conciliações entre as serventias extrajudiciais, dividindo-as obrigatoriamente por matérias, pode ocasionar uma barreira à resolução da “lide sociológica” (AZEVEDO, 2016), na medida em que esta visa solucionar a integralidade do conflito, abrangendo todos os interesses dos envolvidos, o que pode abarcar as mais diversas matérias dos diferentes ramos do direito, inclusive questões situadas fora da ciência jurídica.

A título de exemplo, suponha-se uma mediação em andamento em uma serventia de registro de imóveis em que se depare com questões atreladas a matérias de registro civil das pessoas naturais, o que não raro acontecerá dada a grande conexão entre tais áreas. A mediação em andamento poderia resolver apenas em parte o conflito? As questões remanescentes teriam que obrigatoriamente ser tratadas apenas em outro procedimento, a ser iniciado em uma serventia de registro civil das pessoas naturais?

Proibir que a “lide sociológica” (AZEVEDO, 2016) se resolva por completo em quaisquer das serventias, além de violar o acesso efetivo à justiça e se opor aos fundamentos teóricos-filosóficos dos mecanismos consensuais de resolução de conflitos, é trabalhar para o fracasso do desenvolvimento e expansão das mediações e conciliações no país. Contribuirá para a inutilização de tais mecanismos autocompositivos ante a insatisfação de seus usuários de não terem suas necessidades satisfeitas.

Conforme salientado por Spengler (2021), a proposta dos métodos autocompositivos revela um modelo de justiça que escapa da incidência rigorosa das regras jurídicas e volta-se para a participação e liberdade de decisão das partes. Impor uma série de regras aos procedimentos de mediação e conciliação, sem uma necessidade que a justifique, engessa todo o procedimento, impedindo seu desenvolvimento e expansão.

Dentre os elementos essenciais da mediação apontados por Braga Neto (2020), também aplicáveis à conciliação, cumpre destacar o atendimento mais humanizado, o caráter multidisciplinar do instituto, a confiabilidade e a autonomia das partes.

Para se oferecer um atendimento mais humanizado é necessário buscar resolver a “lide sociológica” (AZEVEDO, 2016) por completo, trabalhando-se para acolher todas as necessidades dos envolvidos no conflito, o que não se coaduna com o oferecimento de um serviço obrigatoriamente compartimentado por matérias. Aliás, o caráter multidisciplinar do instituto evidencia a importância de se tratar todas as questões atreladas ao conflito, não se limitando sequer à seara jurídica.

A confiabilidade, traduzida na confiança dos envolvidos tanto no procedimento quanto na figura do mediador ou conciliador, também deve ser valorizada. É imprescindível que os

usuários se sintam seguros com relação à escolha do procedimento autocompositivo adequado à solução de seu conflito e esta segurança somente nascerá se tiverem uma expectativa de que o procedimento funciona em sua integralidade.

Por fim, a autonomia da vontade das partes, além de elemento essencial, é princípio basilar dos métodos consensuais de solução de conflitos. Frise-se, a propósito, que tais mecanismos consensuais de resolução de conflitos têm como essência comum seus princípios elencados no artigo 166 do Código de Processo Civil (independência, imparcialidade, autonomia da vontade, confidencialidade, oralidade, informalidade e decisão informada) e no artigo 2º da Lei 13.140/2015 (“imparcialidade do mediador, isonomia entre as partes, oralidade, informalidade, autonomia da vontade das partes, busca do consenso, confidencialidade, boa-fé”).

Como corolários da autonomia da vontade prevê expressamente o Código de Processo Civil no §4º do artigo 166 que os interessados terão livre autonomia para definir as regras procedimentais a serem aplicadas, enquanto o artigo 168 possibilita que as partes escolham, de comum acordo, o conciliador, o mediador ou a câmara privada de conciliação e de mediação.

Neste mesmo sentido, como reflexo do princípio da autonomia da vontade, a Lei 13.140/2015 também assegura em seu artigo 4º a possibilidade da livre escolha do mediador pelas partes. Assim, compartimentalizar por matérias as mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais também implica em tolher este direito legalmente conferido aos usuários de tais serviços.

Outro princípio inerente aos métodos autocompositivos que resta violado pelo seccionamento por matérias das mediações e conciliações efetuadas nas serventias notariais e de registro é o da informalidade, previsto no artigo 166 do Código de Processo Civil e no artigo 2º da Lei 13.140/2015. À luz de referido princípio, é possível que as partes busquem soluções alternativas para seu conflito, desde que sejam viáveis e não se oponham à moral, aos bons costumes, ao ordenamento jurídico. Conforme visto, a informalidade possibilita uma “certa flexibilização nos atos delineadores da mediação/conciliação” (SPENGLER, 2021, p. 160).

Dessa forma, engessar o procedimento, sem uma relevante necessidade que a justifique, especialmente determinando que certas matérias só possam ser tratadas em determinadas serventias extrajudiciais fere referido princípio da informalidade inerente a tais métodos autocompositivos.

**(iv) Incompatibilidade com as interpretações lógica, histórica, teleológica e sistemática do artigo 42 da Lei 13.140/2015**

Prevê o artigo 42 da Lei 13.140/2015 que referida legislação será aplicada, “no que couber, às outras formas consensuais de resolução de conflitos, tais como mediações comunitárias e escolares, e àquelas levadas a efeito nas serventias extrajudiciais, desde que no âmbito de suas competências” (BRASIL, 2015b).

Todavia, mesmo partindo-se de uma interpretação gramatical, a redação de referido artigo não é de todo clara, na medida em que os notários e registradores, além de suas competências materiais estabelecidas em lei, também se sujeitam a uma competência territorial, no sentido de poderem praticar atos notariais e de registro em uma dada circunscrição, sem poderem praticá-los fisicamente além destes limites, conforme verificado no referencial teórico.

Ou seja, não esclarece o dispositivo legal em análise a qual competência do notário ou registrador ele se refere, se à competência atrelada as suas atribuições legais ou à competência territorial ou, ainda, a ambas.

Desta forma, mesmo diante de uma interpretação gramatical do artigo em questão pode-se entender que: (1) a restrição refere-se à competência material dos notários e registradores, de forma que haveria limitação das matérias passíveis de mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais, as quais deveriam coincidir com as atribuições legais de seu notário ou registrador; (2) a restrição refere-se apenas à competência territorial dos notários e registradores, de maneira que seria possível realizar mediações e conciliações de matérias não relacionadas com as funções do notário ou registrador, desde que ele não saia fisicamente da circunscrição para qual recebeu a delegação; ou, ainda, (3) a restrição seria extensível tanto à competência material quanto territorial anteriormente tratadas.

Ato contínuo à interpretação gramatical, necessário se faz avançar para a interpretação lógica do dispositivo, que busca “o sentido e alcance da norma dentro do seu contexto” (KUMPEL, 2007, p. 172).

Neste sentido, válido ressaltar os ensinamentos de Reale (1998) sobre os atos subsequentes a uma primeira interpretação:

(...) impõe-se um trabalho lógico, pois nenhum dispositivo está separado dos demais. Cada artigo de lei situa-se num capítulo ou num título e seu valor depende de sua colocação sistemática. É preciso, pois, interpretar as leis segundo seus valores linguísticos, mas sempre situando-as no conjunto do sistema. Esse trabalho de compreensão de um preceito, em sua correlação com

todos os que com ele se articulam logicamente denomina-se interpretação lógico-sistemática (REALE, 1998, p. 281).

Reale (1998) não distingue as interpretações lógica e sistemática, asseverando serem ambas “aspectos de um mesmo trabalho de ordem lógica” (REALE, 1998, p. 282). Outros doutrinadores, porém, as classificam separadamente como Kumpel (2007) e Ferraz Júnior (2007). Importa, entretanto, frisar que a interpretação lógica se destaca por buscar identificar as inconsistências da norma em relação a seu contexto normativo.

Trata-se de um instrumento técnico, inicialmente a serviço da identificação de inconsistências. Parte-se do pressuposto de que a conexão de uma expressão normativa com as demais do contexto é importante para a obtenção do significado correto (FERRAZ JÚNIOR, 2007, p. 290).

No contexto geral da Lei 13.140/2015 verifica-se que a limitação temática a princípio contida no artigo 42 revela ao menos quatro pontos de inconsistências com relação a outros dispositivos da própria Lei 13.140/2015.

O primeiro deles são o artigo 9º, que indica os requisitos para ser mediador extrajudicial, e o artigo 11, responsável por elencar os requisitos para se exercer a atividade de mediador judicial. Em ambos os dispositivos não há qualquer exigência de “formação específica na área de conhecimento sobre a qual versa o litígio” (HILL, 2018, p. 314) ou condicionamento de atuação vinculada a determinadas matérias. Qual a razão jurídica, pois, de se impor uma limitação temática aos notários e registradores que já deverão atender os requisitos mais exigentes para exercer esta atividade (os mesmos requisitos para ser mediador judicial)? Da Silva (2016) também questiona qual outro mediador habilitado e apto a exercer a mediação teria esta limitação? Por que os notários e registradores não são tratados de forma isonômica com relação aos demais mediadores e conciliadores? Não foi encontrado nenhum fator constitucional ou legal para justificar referido *discrimen*.

Braga Neto (2020) salienta, inclusive, que não deve o mediador oferecer informações técnicas especializadas sobre o objeto do conflito, visto que este comportamento pode comprometer sua imparcialidade.

A razão de não haver exigência de formação específica do terceiro facilitador na área sobre a qual versa o conflito decorre justamente de seu papel secundário nos métodos autocompositivos. Não cabe ao mediador ou conciliador impor uma solução às partes, sendo sua função apenas restabelecer a comunicação entre os envolvidos para que, eles próprios, possam construir uma solução que atenda suas necessidades.

O segundo ponto de inconsistência decorre da confrontação do artigo 42 com o artigo 3º da Lei 13.140/2015. Prevê este dispositivo legal que o conteúdo das mediações e conciliações pode ser bastante amplo, podendo ser submetidos ao procedimento conflitos que versem “sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação” (art. 3º da Lei 13.140/2015).

As exceções são apenas as mediações penais e trabalhistas, inicialmente contidas na redação inicial do artigo 42, mas justificadamente excluídas após emendas parlamentares e debates, conforme visto na análise da tramitação legislativa do projeto que deu origem à Lei 13.140/2015. A previsão do parágrafo único do artigo 42 no sentido de que as mediações trabalhistas serão regulamentadas por lei própria enfatizam que o intuito do legislador não foi impossibilitar que as matérias penal e trabalhista sejam tratadas pelos métodos autocompositivos, mas apenas que, em virtude de suas peculiaridades, elas demandam uma regulamentação própria.

Assim, salvo as matérias penal e trabalhista, excluídas da aplicabilidade geral da Lei 13.140/2015, diferentemente dos mediadores extrajudiciais e judiciais em geral, apenas os notários e registradores não receberam um tratamento isonômico e ficaram sujeitos a uma interpretação bem mais limitadora do conteúdo de suas mediações do que a prevista no artigo 3º.

Nota-se, inclusive, que a Lei 13.140/2015 parece estar mais voltada para a regulamentação do procedimento da mediação do que em seu objeto propriamente dito, com exceção do artigo 42, que destoa de todo este contexto normativo.

O terceiro ponto de inconsistência do artigo 42 diz respeito à sua oposição ao princípio da informalidade. Para se interpretar tanto o artigo 42 quanto a Lei 13.140/2015 como um todo é preciso ter como norte o princípio da informalidade previsto em seu artigo 2º, inciso IV, e que rege os métodos consensuais de resolução de conflitos em geral. Engessar o procedimento e a atuação dos terceiros facilitadores viola este princípio inerente à mediação e conciliação e impede o desenvolvimento e expansão de tais institutos.

Válido neste ponto destacar a preocupação de Spengler (2021) com o excesso de regulamentação da mediação, capaz de minar a essência do instituto e seus princípios, além de desviar o foco da qualidade do serviço ofertado ao usuário.

Por fim, cabe pontuar um quarto ponto de inconsistência do artigo 42, relacionado à violação do princípio da autonomia da vontade das partes, princípio basilar dos métodos autocompositivos e previsto, além de em outras normativas, no artigo 2º, inciso V, da Lei

13.140/2015. Realizar uma interpretação do artigo 42 no sentido de que as mediações e conciliações efetuadas nas serventias extrajudiciais devem se limitar às matérias atinentes às atribuições legais dos notários e registradores implica em tolher a liberdade dos envolvidos de livremente escolherem o mediador/conciliador de sua confiança.

Desta forma, com fundamento na interpretação lógica e considerando o contexto normativo Lei 13.140/2015, especialmente os artigos 2º, incisos IV e V, 3º, 9º e 11, a hermenêutica mais adequada do artigo 42 para se evitar as inconsistências apontadas, deve ser no sentido de que a competência mencionada no dispositivo em questão refere-se apenas à competência territorial do notário ou registrador, que não poderá se deslocar fisicamente para realizar mediações e conciliações em locais não abrangidos por sua circunscrição. Assim, seria possível a realização de mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais de forma desvinculada das atribuições legais de seu notário ou registrador.

A interpretação histórica do dispositivo sob análise também se coaduna com este desfecho. De acordo com os ensinamentos de Ferraz Júnior (2007),

Essa investigação leva o intérprete também a buscar – quando existem – nos chamados *trabalhos preparatórios* (discussões parlamentares, emendas preteridas etc.), elementos auxiliares do sentido histórico da norma. Tudo isso há de lhe fornecer a chamada *occasio legis*, isto é, o conjunto de circunstâncias que marcaram efetivamente a gênese da norma (FERRAZ JÚNIOR, 2007, p. 299).

Conforme analisado na tramitação legislativa da Lei 13.140/2015, em sua gênese e até seus trâmites finais, não havia qualquer restrição temática imposta às mediações e conciliações a serem efetuadas nas serventias extrajudiciais. A limitação somente foi inserida no artigo 42, à caneta, ao final de seu trâmite na Câmara dos Deputados, sem ser objeto de emenda parlamentar e desprovida de justificativa.

Além das interpretações gramatical, lógica e histórica tratadas, cumpre avançar para a interpretação teleológica da Lei 13.140/2015. A respeito da interpretação teleológica, Ferraz Júnior (2007) enaltece que “o pressuposto e, ao mesmo tempo, a regra básica dos métodos teleológicos é de que sempre é possível atribuir um propósito às normas” (FERRAZ JÚNIOR, 2007, p. 303).

Verifica-se, assim, que o propósito da Lei 13.140/2015 é institucionalizar e fomentar a mediação e os demais métodos consensuais de resolução de conflitos no país. Seu escopo não é engessar tais institutos ou criar empecilhos à sua difusão. A propósito, Assmar (2020) salienta que, embora a lei específica seja importante para a expansão da mediação, inclusive do ponto

de vista cultural, a mediação extrajudicial sequer precisaria de lei para ter validade, inclusive jurídica, bastando a autonomia de vontade das partes para entabular acordos no âmbito privado.

Neste sentido Da Silva (2016) também defende uma interpretação teleológica do artigo 42 da Lei 13.140/2015, visando atender a finalidade principal da mediação de possibilitar a comunicação entre os envolvidos e a pacificação social, o que somente ocorrerá com a máxima ampliação do acesso à justiça por meio da expansão das estruturas aptas a oferecerem serviços de mediação e conciliação.

Por derradeiro, imprescindível adentrar-se na interpretação sistemática do artigo 42 da Lei 13.140/2015, “quando se enfrentam as questões de compatibilidade num todo estrutural” (FERRAZ JÚNIOR, 2007, p. 293).

A primeira e mais importante recomendação, nesse caso, é de que, em tese, qualquer preceito isolado deve ser interpretado em harmonia com os princípios gerais do sistema, para que se preserve a coerência do todo (FERRAZ JÚNIOR, 2007, p. 293-294).

Assim, um preceito normativo nunca deve ser analisado de forma isolada, a fim de se manter a coerente unidade do sistema (FERRAZ JÚNIOR, 2007).

Conforme visto, a Lei 13.140/2015, juntamente com a Resolução 125/2010 do CNJ e o Código de Processo Civil de 2015, compõem, nos dizeres da Professora Ada Pellegrini Grinover, o “minissistema brasileiro de justiça consensual” (MAZZEI; CHAGAS *in* CABRAL; CURY, 2020, posição 1703 - Edição do Kindle). Por esta razão é crucial analisar os dispositivos da Lei 13.140/2015, especialmente seu artigo 42, no contexto deste microsistema normativo, buscando-se uma compatibilidade sistêmica dos métodos consensuais de resolução de conflitos.

Cumprе salientar que a maior parte das questões de incompatibilidade do artigo 42 com outros dispositivos da própria Lei 13.140/2015, tratados na interpretação lógica, repetem-se também ao se interpretar referido dispositivo legal à luz de todo o “minissistema brasileiro de justiça consensual” (MAZZEI; CHAGAS *in* CABRAL; CURY, 2020, posição 1703 - Edição do Kindle).

Isto porque os dispositivos que seriam violados na Lei 13.140/2015 ao se realizar uma interpretação limitadora das mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais também são encontrados, de forma expressa ou implícita, em outras normas do microsistema normativo dos métodos adequados de resolução de conflitos, a enfatizar sua importância e a coerência do sistema.

Os princípios da informalidade e da autonomia da vontade das partes, por exemplo, também são assegurados pelo artigo 166 do Código de Processo Civil, que em seus artigos 166,

§4º e 168 enaltecem a livre escolha das partes com relação às regras do procedimento e à figura do mediador ou conciliador, respectivamente.

No que tange ao objeto da mediação ou conciliação, tanto a Resolução nº 125/2010 do CNJ quanto o CPC são silentes a respeito de seus limites, a demonstrar que o foco das normativas que abordam tais institutos não se volta para restrições, engessamentos ou empecilhos. Da mesma forma, ambas as normativas não exigem formação específica dos mediadores ou conciliadores na área sobre a qual versa o conflito. Ao contrário, o artigo 2º, inciso IV, do Anexo III da Resolução nº 125/2010 (Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais) determina que haja a desvinculação do mediador ou conciliador com sua profissão de origem.

Na interpretação sistemática do artigo 42 da Lei 13.140/2015 também devem ser considerados todos os fundamentos teóricos-filosóficos da mediação e conciliação anteriormente tratados, inclusive seus princípios e elementos essenciais, os quais não se mostram compatíveis com uma interpretação no sentido da compartimentalização cogente das mediações e conciliações nos serviços notariais e de registro.

Por fim, é crucial interpretar-se o artigo 42 da Lei 13.140/2015 à luz do ordenamento jurídico como um todo, especialmente a Constituição Federal. E mais uma vez a incompatibilidade sistêmica se manifesta na medida em que o oferecimento de mediações e conciliações pelas serventias extrajudiciais, obrigatoriamente de forma seccionada em matérias, dificulta seu acesso pelos indivíduos, ferindo o direito fundamental de acesso a uma justiça efetiva, conforme anteriormente analisado.

#### **(v) Contraste com os requisitos para o exercício da atividade e sua capacitação técnica**

Outra incompatibilidade do artigo 42 da Lei 13.140/2015 diz respeito aos requisitos e capacitação técnica necessários ao exercício das atividades de mediação e conciliação. Embora o assunto já tenha sido abordado, em virtude de sua relevância, alguns pontos merecem o presente destaque.

O Provimento nº 67/2018 do CNJ exige dos mediadores e conciliadores que forem atuar nas serventias extrajudiciais a capacitação técnica nos moldes do Anexo I da Resolução nº 125/2010 do CNJ, com a realização de curso de formação em escolas judiciais ou instituições formadoras de mediadores judiciais (art. 6º, *caput* e §1º). Trata-se da mesma capacitação dos mediadores judiciais prevista no artigo 11 da Lei 13.140/2015 e no artigo 167, §1º, do CPC.



A serventia extrajudicial deverá passar por um processo de autorização para poder realizar mediações e conciliações, conforme regulamentação dos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) e das corregedorias-gerais de justiça (CGJ) dos respectivos Estados ou Distrito Federal (art. 4º do Provimento nº 67/2018).

Além da capacitação específica (art. 6º, *caput* e §1º) e cadastro dos mediadores e conciliadores habilitados (art. 5º, §1º), não dispõe o Provimento nº 67/2018 sobre outros requisitos para o exercício da atividade, de forma que se aplicam, também aos mediadores e conciliadores das serventias extrajudiciais, as regras previstas na Lei 13.140/2015 (artigos 9º e 11).

Assim, independentemente do local onde for exercer a atividade, se em uma serventia extrajudicial ou fora dela, qualquer pessoa dotada de capacidades civil e técnica e que goze da confiança das partes pode ser mediador extrajudicial, sem que tenha que fazer parte de qualquer conselho, entidade de classe ou associação (art. 9º da Lei 13.140/2015). Não se exige formação em curso superior para se conduzir qualquer mediação ou conciliação extrajudiciais.

Já para o mediador judicial que for atuar nas serventias extrajudiciais aplicam-se os requisitos previstos no artigo 11 da Lei 13.140/2015. Ou seja, além da capacidade civil, exige-se curso superior há pelo menos dois anos e a capacitação técnica nos moldes da Resolução 125/2010 do CNJ. Questão que pode gerar mais celeuma é se o conciliador judicial que for atuar nas serventias extrajudiciais deve também ter curso superior há mais de dois anos, conforme pontuado no referencial teórico, sendo pacíficas as exigências de capacidades civil e técnica também nos termos da Resolução nº 125/2010 do CNJ.

Importa frisar, entretanto, que, em consonância com o caráter multidisciplinar dos métodos consensuais de resolução de conflitos, em nenhuma das hipóteses exige-se a formação jurídica do terceiro facilitador e, muito menos, atuação em uma área específica do direito notarial ou registral para se conduzir qualquer destes métodos autocompositivos. Qual a razão, pois, de se vincular as mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais a uma atuação específica em direito notarial ou registral?

Mediadores e conciliadores que atuem nas serventias extrajudiciais sujeitam-se a um regime híbrido, um “*tertium genus*” (HILL, 2018, p. 304), sendo submetidos a certas peculiaridades, mas nada que justifique um *discrimen* quanto à extensão do objeto das mediações e conciliações. As principais particularidades a que estão sujeitos, previstas no Provimento nº 67/2018, são: (i) curso de formação ofertado por escolas judiciais ou instituições formadoras de mediadores judiciais, atendidas as diretrizes curriculares estabelecidas pelo CNJ

(art. 6º, caput e §1º), ainda que seu intuito seja realizar apenas mediações e conciliações extrajudiciais; (ii) prévio cadastramento no NUPEMEC (art. 5º, §1º); (iii) fiscalização pela Corregedoria-Geral de Justiça do Estado e pelo juiz coordenador do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSC da jurisdição do serviço notarial ou de registro respectivo (art. 5º, *caput*); (iv) realização de cursos de aperfeiçoamentos em mediação e conciliação a cada dois anos (art. 6º, §3º).

Conforme visto no referencial teórico, a capacitação básica em mediações e conciliações, inclusive a prevista na Resolução nº 125/2010 do CNJ, já habilita o mediador ou conciliador para o exercício de sua atividade. Referidos cursos de formação valorizam os estudos da Teoria da Comunicação, especialmente a “Comunicação Não Violenta” apregoada por Rosenberg (2021), a moderna Teoria do Conflito, a Teoria da Negociação e técnicas pacificadoras.

Não se adentra, no curso de formação básica, em questões específicas de qualquer área do direito sobre a qual possa versar o conflito. O curso é interdisciplinar, e não jurídico, porque não cabe ao terceiro facilitador impor uma decisão aos envolvidos. Como o papel do mediador ou conciliador é apenas secundário, de facilitador da comunicação entre as partes, o principal objetivo da capacitação é preparar os futuros mediadores e conciliadores com técnicas de estabelecimento da comunicação para a boa condução do procedimento.

Aliás, o Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais prevê como regra que deve reger o procedimento de mediação e conciliação a desvinculação da profissão de origem (artigo 2º, inciso IV, do Anexo III da Resolução nº 125/2010 do CNJ). Impõe, assim, que os mediadores e conciliadores esclareçam os envolvidos que sua atuação é desvinculada de sua profissão de origem e, caso seja necessária uma orientação relativa a determinada área de conhecimento, existe a possibilidade de se chamar um profissional especializado, desde que todos concordem.

Conclui-se, dessa forma, que “a linguagem é a principal ferramenta do mediador” (AZEVEDO, 2016, p. 96), razão pela qual busca-se desenvolver nos mediadores e conciliadores habilidades comunicativas que lhes permitam auxiliar as partes a compreenderem seus reais interesses e necessidades, a fim de que eles possam construir, em conjunto, uma solução que atenda a todos.

Nada impede que, posteriormente, o mediador ou conciliador realize cursos avançados em determinadas áreas como mediação de família, penal, empresarial, dentre outras. Trata-se, contudo, de cursos facultativos, cuja ausência não impede o exercício da atividade. A

propósito, normalmente caracterizam-se por serem cursos de curta extensão, que podem perfeitamente ser realizados pelos mediadores ou conciliadores que atuem nas serventias extrajudiciais para melhor atender certas demandas de sua região.

Por tais razões se mostra incompatível com os requisitos e a capacitação técnica dos mediadores e conciliadores uma interpretação do artigo 42 da Lei 13.140/2015 no sentido de que aqueles que atuem nas serventias extrajudiciais, e somente a eles, seria exigido uma atuação específica em determinada área do direito notarial e registral para o exercício de mediações e conciliações.

#### **(vi) Empecilho às funções preventiva e social dos notários e registradores**

Conforme analisado no referencial teórico, notários e registradores sujeitam-se a competências materiais e territoriais previstas na Lei 8.935/1994 e na Lei 6.015/1973 para exercerem sua atividade delegada pelo Estado.

A diversificação das especialidades e delimitação das atribuições e competências dos notários e registradores estão estreitamente ligadas às suas funções e ao caráter finalístico da atividade, de garantir publicidade, autenticidade, segurança e eficácia aos atos jurídicos (art. 1º da Lei 8.935/94).

Dessa forma, para melhorar o acesso às informações notariais e de registro, conferindo publicidade aos atos e negócios jurídicos, bem como para conferir maior racionalidade ao serviço, os notários e registradores possuem suas competências delimitadas dentro de uma organização técnica e administrativa imposta pela lei. Ou seja, para viabilizar a publicidade necessária de seus atos e, conseqüentemente, a segurança e eficácia desejadas, é que as atribuições de cada serventia extrajudicial foram divididas por matéria e território.

Todavia, não há razão jurídica para se aplicar tais delimitações materiais e territoriais às mediações e conciliações por serem estes institutos diversos das demais atribuições exercidas pelos notários e registradores, com fundamentos e finalidades totalmente distintos.

Não são escopos da mediação e conciliação conferir publicidade e autenticidade a seus atos. Ao contrário, rege tais mecanismos autocompositivos o princípio da confidencialidade, com raras exceções expressamente previstas em lei. Ademais, em regra, os atos eventualmente decorrentes da mediação e conciliação prescindem de qualquer confirmação por ato de autoridade, salvo os casos excepcionais em que a lei impõe posterior homologação judicial, razão pela qual pode-se dizer que são despidos de autenticidade.

A segurança, no sentido aplicada aos atos notariais e de registro, que confere certeza quanto ao ato e sua eficácia (CENEVIVA, 2017) também não se enquadra às mediações e conciliações. Da mesma forma que a eficácia, voltada para a produção de efeitos jurídicos (CENEVIVA, 2017). Isto porque o objetivo principal da mediação é o restabelecimento da comunicação entre os envolvidos. Braga Neto (2020) inclusive destaca, dentre seus elementos essenciais, não ter a mediação o objetivo restrito à obtenção do acordo. Ou seja, a base que sustenta os métodos autocompositivos é totalmente diversa dos típicos serviços notariais e de registro.

Tal como as demais atribuições agregadas aos notários e registradores pela desjudicialização, as mediações e conciliações configuram atividades passíveis de serem executadas nas serventias extrajudiciais, contudo, sem que tenham que se submeter às divisões de competências típicas dos serviços notariais e de registro.

É necessário que, no tocante às atividades de mediação e conciliação, prevaleça as funções preventiva e social dos notários e registradores. Estas são compatíveis com os fundamentos da justiça conciliativa apontados por Grinover (2015): pacificação, justiça participativa e desafogamento do Judiciário.

Ao realizarem mediações e conciliações, notários e registradores atuarão como agentes profiláticos de futuros litígios. Ao proporcionarem uma justiça participativa aos indivíduos, poderão promover a pacificação social, evitando demandas que sobrecarregam o Judiciário.

A função social decorre da repercussão dos efeitos da mediação e conciliação em toda a sociedade, transcendendo a relação das partes. As consequências do empoderamento dos envolvidos, do reconhecimento de interesses e necessidades recíprocos, o trabalho da empatia e de técnicas comunicativas que possibilitem as partes construir uma solução para seu conflito transbordam os casos concretos de autocomposição. São passos para a substituição da “cultura do litígio” pela “cultura da pacificação”, um caminho para a emancipação da sociedade e o fortalecimento da democracia participativa.

Assim, para que notários e registradores possam exercer tais funções preventiva e social das mediações e conciliações, tão importantes em nossa sociedade, é fundamental que tenham bons instrumentos para fazê-las. A eles caberão, às suas expensas, a iniciativa de realizar a capacitação técnica e promover as adequações físicas e tecnológicas nas serventias extrajudiciais necessárias ao oferecimento de tais serviços. Aos regulamentadores das normativas aplicáveis à atividade e intérpretes, a missão de viabilizar o exercício desta atividade

da forma mais ampla possível, sem delimitações de competências incompatíveis com os institutos da mediação e conciliação e prejudiciais ao acesso à justiça efetivo.

### **(vii) Contramão do rompimento normativo de barreiras**

A regulamentação de atividades delegadas aos notários e registradores, especialmente as provenientes da Corregedoria Nacional de Justiça, no âmbito de sua competência normatizadora de atos voltados para o aprimoramento das atividades notariais e de registro (art. 8º, inciso X, do Regimento Interno nº 67/2009 do CNJ), têm mostrado uma constante evolução no sentido do rompimento de barreiras ao exercício de tais atividades.

Os dois exemplos mais notórios são as alterações normativas do apostilamento de documentos públicos (Provimento nº 62/2017 do CNJ) e a regulamentação dos atos notariais eletrônicos pelo Provimento nº 100/2020 do CNJ.

O Provimento nº 62/2017 do CNJ dispõe sobre os procedimentos relativos à aposição de apostila em documentos públicos produzidos no território nacional. Referido procedimento, que pode ser efetuado por notários e registradores habilitados, dispensa a legalização de tais documentos públicos para surtirem efeitos fora do país, a todos os países que aderiram aos termos da Convenção sobre Eliminação da Exigência de Legalização de Documentos Públicos Estrangeiros (Convenção da Apostila), celebrada em Haia em 1961.

A redação inicial do artigo 4º do Provimento nº 62/2017 previa que notários e registradores “são autoridades apostilantes para o ato de aposição de apostila nos limites de suas atribuições, sendo-lhes vedado apostilar documentos estranhos a sua competência” (BRASIL, 2017a). O §1º de aludido dispositivo ainda reiterava que “o ato de apostilamento (...) obedecerá estritamente às regras de especialização de cada serviço notarial e de registro, nos termos da Lei 8.935, de 18 de novembro de 1994” (BRASIL, 2017a).

Significava que notários e registradores só podiam apostilar documentos relativos às suas atribuições legais previstas nas Leis 8.935/1994 e Lei 6.015/1973. Assim, deixavam de atender uma gama de situações demandadas pela população, mesmo sendo o procedimento voltado para os requisitos extrínsecos do documento público, sem necessidade de se adentrar em seu mérito e fazer qualquer análise que envolva direito notarial ou registral.

Contudo, demonstrando o constante aprimoramento e modernização de suas normativas, em 07/07/2021 a Corregedoria Nacional de Justiça editou o Provimento nº 119/2021, que

alterou diversos dispositivos do Provimento nº 62/2017, dentre os quais o *caput* e o §1º do artigo 4º, os quais passaram a ter a seguinte redação:

Art. 4º O serviço notarial e de registro exercerá o apostilamento por delegação do Conselho Nacional de Justiça.

§1º O apostilamento poderá ser executado por qualquer notário ou registrador cadastrado, mediante capacitação oferecida por suas entidades de classe, sob supervisão da Corregedoria Nacional de Justiça, independentemente de especialização do serviço ou de circunscrição territorial (BRASIL, 2017a).

Romperam-se, assim, as barreiras tanto relativas à competência material quanto territorial dos notários e registradores para a realização de apostilamento de documentos públicos. A partir de então, qualquer serventia extrajudicial, desde que seu titular e escreventes estejam habilitados, pode efetuar a aposição de apostila em quaisquer documentos públicos, independentemente do assunto objeto de seu conteúdo. Trata-se de uma evolução que amplia consideravelmente tais serviços ofertados pelas serventias extrajudiciais, tornando, conseqüentemente, seu acesso mais fácil e efetivo para a população.

Outra evolução trazida pelo Provimento nº 119/2021 foi ter colocado fim à restrição existente na redação inicial do artigo 5º do Provimento nº 62/2017, que limitava ao máximo de cinco os escreventes habilitados para fazer o apostilamento. A normativa impedia o aprimoramento e eficiência do serviço prestado à população, visto que o delegatário não podia aumentar a quantidade de escreventes habilitados para fazer o apostilamento a fim de atender sua demanda. Prejudicava, assim, o cumprimento dos deveres dos notários e registradores de “atender as partes com eficiência, urbanidade e presteza”, conforme imposto pelo artigo 30, inciso II, da Lei 8935/1994, além de violar sua independência no exercício de suas atribuições, assegurada pelo artigo 28 da Lei 8935/1994, por se tratar de questão atinente à organização administrativa da serventia extrajudicial.

O segundo avanço normativo no sentido da ampliação de serviços executados pelas serventias notariais foi o Provimento nº 100/2020 do CNJ, que trata da realização dos atos notariais eletrônicos por meio da plataforma do e-Notariado. Modernizando os serviços notariais do país, o que foi de suma importância, especialmente em virtude de todas as restrições de deslocamentos físicos decorrentes da pandemia da covid 19, a normativa possibilita a lavratura de atos notariais eletrônicos sem que qualquer das partes precise se deslocar fisicamente até um tabelionato de notas.

A competência para a lavratura do ato notarial é, a princípio, do tabelião de notas da circunscrição do imóvel ou do domicílio do adquirente (art. 19), mas se o imóvel estiver

localizado no mesmo estado da federação do domicílio do adquirente, as partes poderão livremente escolher qualquer tabelião de notas do estado para realizá-lo (§2º do art. 19).

Cumprе esclarecer que as amplas opções para a lavratura de escrituras públicas físicas ficaram mantidas, podendo as partes livremente escolher qualquer tabelião de notas do país para praticar atos notariais, desde que se desloquem até o município onde ele exerce a delegação para assiná-los fisicamente.

Dessa forma, o Provimento nº 100/2020 do CNJ também configura um rompimento de barreiras porque viabiliza a lavratura de atos notariais eletrônicos pelo tabelião de notas além da circunscrição do município para o qual recebeu a delegação. Seus limites foram ampliados para todo o Estado onde se situa a serventia notarial na hipótese de se localizarem nele o imóvel e o domicílio do adquirente (art. 19, §2º).

A corroborar esta evolução normativa, a Recomendação nº 28/2018 do CNJ, ao recomendar aos Tribunais de Justiça dos Estados e Distrito Federal a celebração de convênios com notários e registradores para a instalação de Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) nos locais que ainda não tenham sido implantados (BRASIL, 2018c), também não aborda restrições de competência para realizar mediações e conciliações.

Tais aperfeiçoamentos regulamentares acompanham o desenvolvimento tecnológico da sociedade, buscando atender suas necessidades em constantes transformações. Do mesmo modo, para atender as demandas da sociedade, também é imprescindível romper barreiras na regulamentação das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais.

Tal como nos casos de apostilamento de documentos públicos, não subsistem razões para se vincular o objeto da mediação ou conciliação às competências do notário e registrador ou restringir ao máximo de cinco os escreventes habilitados para a realização de mediações ou conciliações (art. 4º, parágrafo único, Provimento nº 67/2018 do CNJ). Conforme visto, as mediações e conciliações são incompatíveis com tais barreiras. Mais do que modernização e prestação de um serviço eficiente, trata-se de se viabilizar o acesso efetivo à justiça.

### **4.3 Proposta de refinamento ao Provimento nº 67/2018 do CNJ**

Os constantes aperfeiçoamentos das normativas regulamentadoras dos serviços notariais e de registro demonstram o relevante papel do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no desenvolvimento, modernização e expansão das atividades exercidas por notários e registradores. Em sintonia com a evolução que representa, necessário se faz revisitar o

Provimento nº 67/2018 com vistas a propostas capazes de refinar seus dispositivos e possibilitar uma expansão das mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais.

Diante de uma regulamentação tão requintada como o Provimento nº 67/2018, verifica-se que apenas dois dispositivos comportariam refinamentos capazes de conferir um salto qualitativo e quantitativo para a implantação e ampliação das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais.

O primeiro e principal, cerne da presente pesquisa, diz respeito à limitação das mediações e conciliações efetuadas nos serviços notariais e de registro à competência de seu notário ou registrador. Dispõe o artigo 13 do Provimento nº 67/2018 do CNJ:

Art.13. O requerimento de conciliação ou de mediação poderá ser dirigido a qualquer serviço notarial ou de registro de acordo com as respectivas competências (art. 42 da Lei nº 13.140/2015) (BRASIL, 2018a).

Assim, embora prestigie a autonomia de vontade das partes na livre escolha do mediador ou conciliador, em consonância com o artigo 42 da Lei 13.140/2015, o dispositivo possibilita uma interpretação gramatical no sentido de que o objeto destas mediações e conciliações está adstrito às competências materiais dos notários e registradores previstas nas Leis 8.935/1994 e 6.015/1973.

Frise-se, contudo, que à luz das interpretações lógica, histórica, teleológica e sistemática do artigo 42 da Lei 13.140/2015, anteriormente abordadas, o tratamento das mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais de forma obrigatoriamente compartimentada por matérias, atreladas às suas competências materiais, revela incompatibilidades com a própria Lei 13.140/2015, com o microssistema normativo dos métodos consensuais de resolução de conflitos e com a Constituição Federal.

A hermenêutica mais adequada para se evitar esta incompatibilidade sistêmica é a de que a competência mencionada no artigo 42 da Lei 13.140/2015 refere-se apenas à competência territorial do notário ou registrador, que não poderá se deslocar fisicamente para realizar mediações e conciliações em locais não abrangidos por sua circunscrição. Dessa forma, seria possível a realização de mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais de forma desvinculada das atribuições legais de seu notário ou registrador, em harmonia com os fundamentos teóricos-filosóficos destes meios autocompositivos.

Neste sentido parece ter sido a interpretação do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, no exercício de sua competência regulamentar dos serviços notariais e de registro, quando editou o Provimento nº 159, de 08/11/2016, que acrescentou os artigos 662-A a 662-R



ao Código de Normas da CGJ/RN - Provimento 156, de 18/10/2016, possibilitando a realização de mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais do Estado.

Referida regulamentação, já na vigência da Lei 13.140/2015 e anterior ao Provimento nº 67/2018 do CNJ, possibilitava, à época, a realização de mediações e conciliações nos serviços notariais e de registro independentemente da especialidade do notário ou registrador (art. 662-E), restringindo sua atuação apenas ao âmbito de sua circunscrição (art. 662-A). Atualmente, contudo, é aplicável somente no que for compatível como o Provimento nº 67/2018 do CNJ (artigo 19, inciso VI, do Provimento nº 230/2021 da CGJ-RN).

Destarte, no exercício de seu poder regulamentar dos serviços notariais e de registro (artigo 103-B, §4º, incisos I e III, da Constituição Federal c/c artigo 8º, inciso X, do Regimento Interno nº 67/2009 do CNJ) tem o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) a possibilidade de uniformizar a interpretação do artigo 42 da Lei 13.140/2015, pondo fim às suas incoerências sistêmicas e permitindo a ampliação das mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais em todo o país.

Além de valorizar as funções preventiva e social dos notários e registradores, uma iniciativa do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) neste sentido contribui para a consolidação da política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos métodos adequados de resolução de conflitos determinada pela Resolução nº 125/2010.

Ademais, cumpre frisar o caráter normativo primário do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) quando tem a “finalidade de debulhar os próprios conteúdos lógicos dos princípios constitucionais”, conforme explicitado pelo Ministro Carlos Ayres Britto, relator da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 12, do Distrito Federal, julgada em 20/08/2008 pelo Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2008).

Conforme visto, o acesso à justiça é princípio constitucional consagrado no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal, garantia fundamental do Estado Democrático de Direito, devendo ser interpretado da forma mais ampla possível e visando sua máxima efetividade, com foco em uma justiça qualitativa e efetiva. Permitir a ampliação das mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais, sem barreiras de compartimentalização obrigatória de matérias, possibilita um acesso à justiça mais efetivo e qualitativo, voltado para o atendimento das necessidades gerais dos indivíduos. Configura uma extensão do conteúdo deste princípio constitucional, legitimando o poder normativo do Conselho Nacional de Justiça para regulamentar, diretamente da fonte constitucional, suas consequências jurídicas.

Por fim, o segundo dispositivo do Provimento nº 67/2018 que comportaria uma alteração é o parágrafo único de seu artigo 4º, segundo o qual “os serviços notariais e de registro poderão solicitar autorização específica para que o serviço seja prestado, sob supervisão do delegatário, por no máximo cinco escreventes habilitados” (BRASIL, 2018a).

Tal como ocorreu com a regulamentação do apostilamento de documentos públicos, que também previa inicialmente esta limitação, a supressão de referido dispositivo é fundamental para viabilizar a expansão e aperfeiçoamento das mediações e conciliações ofertadas pelas serventias extrajudiciais. Será crucial, principalmente nos grandes centros, para atender com eficiência a demanda por tais serviços.

Aos notários e registradores devem ser assegurados instrumentos normativos para que possam cumprir seus deveres legais, no caso, o de “atender as partes com eficiência, urbanidade e presteza” (artigo 30, inciso II, da Lei 8935/1994). Isto perpassa pela ausência de barreiras normativas que prejudiquem sua autonomia gerencial para ampliar e aperfeiçoar seus serviços de acordo com sua demanda. Trata-se, ainda, de não violar sua independência no exercício de suas atribuições, assegurada pelo artigo 28 da Lei 8935/1994.

Dessa forma, em vista dos resultados obtidos, procurou-se trazer à tona elementos que podem auxiliar reflexões sobre a importância de se aprimorar o Provimento nº 67/2018 do CNJ, em virtude de sua capacidade normativa para uniformizar a interpretação do artigo 42 da Lei 13.140/2015. Por isso, como produto técnico decorrente da presente pesquisa, buscando contribuir para o diálogo entre a academia e a sociedade, representada por suas instituições, apresenta-se, a seguir, uma proposta de refinamento do Provimento nº 67/2018 do CNJ, no que diz respeito aos pontos acima analisados.

## **PROPOSTA DE PROVIMENTO Nº \_\_\_\_\_, DE \_\_\_\_\_**

Altera o Provimento nº 67, de 26 de março de 2018.

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

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 (artigo 8º, X, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça);

CONSIDERANDO o dever do Conselho Nacional de Justiça de implementar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de resolução de conflitos (Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça);

CONSIDERANDO a efetividade da mediação e da conciliação como instrumentos de pacificação social, prevenção e solução de conflitos;

CONSIDERANDO as disposições do microssistema normativo dos métodos consensuais de resolução de conflitos formado pela Lei 13.140, de 26 de junho de 2015, pelo Código de Processo Civil e pela Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010 do Conselho Nacional de Justiça, bem como o princípio constitucional de acesso à justiça previsto no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal de 1988;

CONSIDERANDO a necessidade de se assegurar o acesso à justiça; a aplicação da política pública de tratamento de conflitos instituída pela Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça; a harmonia com os fundamentos teóricos-filosóficos da mediação/conciliação; a compatibilidade com as interpretações lógica, histórica, teleológica e sistemática do artigo 42 da Lei nº 13.140/2015; a coerência com os requisitos para o exercício da função de mediador/conciliador; a valorização das funções preventiva e social dos notários e registradores; a sintonia com as evoluções normativas no sentido do rompimento de barreiras ao exercício das atividades desenvolvidas nas serventias extrajudiciais;

CONSIDERANDO a necessidade de uniformização das normas aplicáveis aos serviços de mediação e conciliação a serem prestados pelos serviços notariais e de registro;

RESOLVE:

Art. 1º O *caput* do artigo 13 do Provimento nº 67, de 26 de março de 2018, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 13. O requerimento de conciliação ou de mediação poderá ser dirigido a qualquer notário ou registrador, independentemente da especialidade da serventia extrajudicial da qual seja titular.”

Art. 2º Fica revogado o parágrafo único do artigo 4º do Provimento nº 67, de 26 de março de 2018.

Art. 3º Este Provimento entra em vigor na data de sua publicação.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O redimensionamento do acesso à justiça assegurado pela Constituição Federal (art. 5º, inciso XXXV) transcendeu o mero acesso formal ao sistema de justiça, focando este paradigma em uma justiça qualitativa, voltada para a necessidade de se concretizar direitos e com a participação de instituições e mecanismos extrajudiciais para solução de conflitos. Em harmonia com a “terceira onda renovatória” de Cappelletti e Garth (1988), a Justiça Multiportas, enfatizada pelo Código de Processo Civil (art. 3º), possibilita a reorganização do sistema de justiça permitindo que outros mecanismos sejam aplicados para a resolução de conflitos, não apenas o judicial, valorizando-se métodos consensuais de solução de conflitos como a mediação e a conciliação.

Trata-se, sem dúvida, de um modelo democrático e participativo, que permite aos envolvidos a solução de seus conflitos por meio de sua efetiva participação, tanto na escolha do método quanto na própria construção desta solução, caso a escolha recaia sobre os métodos autocompositivos. A Justiça Multiportas não configura a solução para todos os problemas do sistema de justiça brasileiro, mas um passo adiante. Futuras avaliações poderão apontar onde o referido modelo de sistema de justiça pode ser aperfeiçoado em nosso país, mas ainda estamos na fase inicial de sua implantação e disseminação, ainda pouco utilizada pelos indivíduos e incipiente em nossa cultura.

Os desafios para a efetiva implantação do modelo multiportas são diversos, tais como o cultural, de disseminar a possibilidade de uso dos métodos autocompositivos para que a população passe a utilizá-los com mais frequência, e o estrutural, consistente em criar estruturas adequadas para absorver toda a demanda para a realização de conciliações e mediações (LESSA NETO, 2015). Além de poderem contribuir para a propagação dos métodos autocompositivos, auxiliando a disseminação da cultura da pacificação, as serventias extrajudiciais podem contribuir de forma bastante significativa para a construção de portas concretas de acesso a uma justiça qualitativa e efetiva por meio do oferecimento de mediações e conciliações em suas instalações e sem acrescentar custos ao Poder Público.

Notários e registradores já são delegatários de serviços públicos, dotados de fé pública e com atributos importantes para os meios autocompositivos, como a independência e imparcialidade. Em razão destas características e da vasta capilaridade das serventias extrajudiciais, espalhadas por todo território nacional, a eles têm sido conferidas diversas atribuições decorrentes da desjudicialização tais como a realização de inventários, partilhas e

divórcios consensuais, usucapião extrajudicial, reconhecimento espontâneo de paternidade ou maternidade biológica e socioafetiva, averbação de prenome e gênero no registro civil em decorrência de transexualidade, dentre diversos outros procedimentos.

Contudo, o estímulo à utilização das formas consensuais de resolução de conflitos nas serventias extrajudiciais ainda é limitado e permite aperfeiçoamentos que podem torná-las mais efetivas no acesso à justiça pelo cidadão. O problema de pesquisa constatado é que a interpretação da restrição do campo temático das mediações e conciliações à competência material do notário ou registrador, decorrente do artigo 42 da Lei 13.140/2015, restringe sobremaneira o uso do potencial, em toda a extensão, das serventias extrajudiciais para a resolução consensual de conflitos. Por isso questiona-se se seria possível romper essa limitação temática a princípio imposta às mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais, alcançando-se como resposta a possibilidade de se romper esta barreira por meio da análise das incompatibilidades de uma limitação nesse sentido.

Dessa forma, pôde-se cumprir o objetivo da pesquisa de se analisar a Lei 13.140/2015 e seu disciplinamento operativo (Provimento nº 67/2018 do CNJ) com vistas à ampliação da competência das serventias extrajudiciais para realizar mediações e conciliações.

Em síntese, no resultado foram avaliados aspectos de compatibilidades e incompatibilidades da limitação temática das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais.

Foram encontrados dois aspectos de compatibilidade dessa limitação temática, ao menos na fase inicial de implantação das mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais, consistentes nas matérias penal e trabalhista, em virtude de suas peculiaridades, que demandam um regramento mais específico para viabilizar sua aplicabilidade em tais instalações extrajudiciais.

Por outro lado, as evidências de incompatibilidade, que sustentam a ampliação da competência das serventias extrajudiciais para realizar mediações e conciliações, somam sete categorias relevantes: (i) violação ao acesso efetivo à justiça; (ii) oposição à Política Pública de tratamento alternativo dos conflitos de interesses; (iii) contradição aos fundamentos teóricos-filosóficos da mediação e conciliação; (iv) incompatibilidade com as interpretações lógica, histórica, teleológica e sistemática do artigo 42 da Lei 13.140/2015; (v) contraste com os requisitos para o exercício da atividade e sua capacitação técnica; (vi) empecilho às funções preventiva e social dos notários e registradores; e (vii) contramão do rompimento normativo de barreiras.

A violação ao acesso efetivo à justiça ocorre porque a dificuldade de se especificar, com exatidão, as matérias que serão de competência de uma ou outra serventia extrajudicial, em meio a conflitos cada vez mais complexos e multifacetados da sociedade atual e que perpassam diversas áreas do direito, acarretará conflitos negativos de competência entre as serventias extrajudiciais, bastante prejudiciais e, quiçá impeditivos, ao acesso efetivo a tais mecanismos consensuais de solução de conflitos.

Ademais, dispor que a população tenha a seu alcance a possibilidade de resolver seus conflitos de forma consensual nas serventias extrajudiciais, mas restringi-las a poucas matérias, é garantir apenas formalmente o acesso a tais mecanismos consensuais de resolução de conflitos. Configura previsão normativa dissonante do conceito de acesso à justiça e à ordem jurídica justa, posto que carente de efetividade.

Além de obstruir o acesso à justiça, a limitação temática das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais também se opõe à política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos métodos consensuais de resolução de conflitos determinada pela Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Prejudica o funcionamento da rede de cooperação entre o Poder Judiciário e as serventias extrajudiciais, pois dificulta que tais métodos autocompositivos funcionem em sua plenitude nas serventias extrajudiciais, desestimulando sua utilização pelos usuários.

O terceiro ponto de incompatibilidade da limitação temática das mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais é a sua oposição aos fundamentos teóricos e filosóficos de tais mecanismos consensuais de resolução de conflitos.

A base de tais métodos autocompositivos é o estabelecimento da comunicação entre os envolvidos, sendo fundamental, para tanto, escutar e acolher suas necessidades por completo. Busca-se o protagonismo dos envolvidos, valorizando-se a escuta, a identificação de interesses e necessidades recíprocos, para se alcançar, por meio do diálogo e do consenso, uma solução que atenda aos interesses das partes.

Compartimentalizar as mediações e conciliações entre as serventias extrajudiciais, dividindo-as obrigatoriamente por matérias, pode ocasionar uma barreira à resolução da “lide sociológica” (AZEVEDO, 2016), na medida em que esta visa solucionar a integralidade do conflito, abrangendo todos os interesses dos envolvidos, o que pode abarcar as mais diversas matérias dos diferentes ramos do direito, inclusive questões situadas fora da ciência jurídica.

Além de violar os fundamentos da justiça conciliativa - pacificação, justiça participativa e o desafogamento do Judiciário (GRINOVER, 2015) – a referida compartimentalização se

opõe a elementos essenciais da mediação como o atendimento mais humanizado, o caráter multidisciplinar do instituto, a confiabilidade e a autonomia das partes (BRAGA NETO, 2020). Também fere princípios basilares dos métodos autocompositivos, como o da autonomia da vontade das partes e o da informalidade (art. 166 do CPC e art. 2º da Lei 13.140/2015) na medida em que tolhe a possibilidade dos envolvidos escolherem livremente seu mediador ou conciliador (art. 168 do CPC e art. 4º da Lei 13.140/2015) e definirem as regras procedimentais a serem aplicadas (art. 166, §4º, CPC).

O quarto aspecto versa sobre sua incompatibilidade com as interpretações lógica, histórica, teleológica e sistemática do artigo 42 da Lei 13.140/2015. Mesmo a partir da interpretação gramatical, verificou-se que a redação do artigo 42 não esclarece a qual competência do notário ou registrador ela se refere, se à competência atrelada às suas atribuições legais, se à competência territorial, ou ainda, se a ambas.

Avançando para a interpretação lógica, no contexto geral da Lei 13.140/2015 constatou-se que a limitação temática do artigo 42 revela ao menos quatro pontos de inconsistências com relação a outros dispositivos da própria Lei 13.140/2015: (a) nos artigos 9º e 11, que tratam dos requisitos para se exercer as atividades de mediador extrajudicial e judicial, respectivamente, não há qualquer exigência de “formação específica na área de conhecimento sobre a qual versa o litígio” (HILL, 2018, p. 314) ou condicionam a atuação vinculada a determinadas matérias; (b) no artigo 3º, diferentemente dos mediadores extrajudiciais e judiciais em geral, apenas os notários e registradores não receberam um tratamento isonômico e ficaram sujeitos a uma interpretação bem mais limitadora do conteúdo de suas mediações do que a prevista neste dispositivo legal; (c) no artigo 2º, inciso IV, há violação do princípio da informalidade inerente à mediação e a conciliação, haja vista o engessamento do procedimento e da atuação dos terceiros facilitadores; e (d) no artigo 2º, inciso V, na medida em que tolher a liberdade dos envolvidos de livremente escolherem o mediador ou conciliador de sua confiança fere o princípio da autonomia da vontade.

Dessa forma, à luz do contexto normativo da Lei 13.140/2015, a hermenêutica mais adequada do artigo 42 para se evitar as inconsistências apontadas, deve ser no sentido de que a competência mencionada no dispositivo se refere apenas à competência territorial do notário ou registrador, sendo possível a realização de mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais de forma desvinculada das atribuições legais de seu notário ou registrador.

Frise-se que a interpretação histórica deste dispositivo legal também se mostra compatível com esta hermenêutica, na medida em que a restrição de competência não estava

contida na gênese do projeto de lei que deu origem à Lei 13.140/2015. Apenas ao final de sua tramitação legislativa a limitação de competência foi inserida no artigo 42 da Lei 13.140/2015, sem ter sido objeto de emenda parlamentar e desprovida de justificativa no parecer do relator da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC) da Câmara dos Deputados, responsável por sua introdução.

Com relação à interpretação teleológica, verifica-se que o propósito da Lei 13.140/2015 é institucionalizar e fomentar a mediação e os demais métodos consensuais de resolução de conflitos no país. Seu escopo não é engessar tais institutos ou criar empecilhos à sua difusão, razão pela qual é essencial interpretar-se o artigo 42 com vista aos objetivos da norma.

Por fim, ao avançar para a interpretação sistemática do artigo 42 da Lei 13.140/2015, buscou-se sua compatibilidade com o ordenamento jurídico como um todo, inclusive com o microsistema normativo dos métodos consensuais de resolução de conflitos e com a Constituição Federal. Conclui-se que o oferecimento de mediações e conciliações pelas serventias extrajudiciais, obrigatoriamente de forma seccionada em matérias, se opõe aos fundamentos do microsistema normativos dos métodos autocompositivos e dificulta seu acesso pelos indivíduos, ferindo o direito fundamental de acesso a uma justiça efetiva.

A quinta incompatibilidade do artigo 42 da Lei 13.140/2015 salientada diz respeito aos requisitos e capacitação técnica necessários ao exercício das atividades de mediação e conciliação. Em consonância com o caráter multidisciplinar dos métodos consensuais de resolução de conflitos, constata-se que as normativas legais e regulamentares não exigem uma formação jurídica do terceiro facilitador e, muito menos, atuação em uma área específica do direito notarial ou registral para se conduzir qualquer destes métodos autocompositivos.

A capacitação básica em mediações e conciliações, inclusive a prevista na Resolução nº 125/2010 do CNJ, já habilita o mediador ou conciliador ao exercício de sua atividade. Nada impede que, posteriormente, o terceiro facilitador realize cursos avançados em determinadas áreas como mediação de família, penal, empresarial, dentre outras. Contudo, são cursos facultativos, normalmente de curta duração e cuja ausência não impede a mediadores e conciliadores, incluindo notários e registradores, o exercício da atividade mediadora/conciliatória. Tais cursos podem ser realizados *a posteriori* permitindo, no caso dos notários e registradores, atender melhor demandas específicas de sua região.

Por tais razões mostra-se incompatível com os requisitos e a capacitação técnica dos mediadores e conciliadores uma interpretação do artigo 42 da Lei 13.140/2015 no sentido de



que aqueles que atuam nas serventias extrajudiciais, e somente a eles, seria exigida atuação mediadora/conciliatória específica em determinada área do direito notarial e registral.

Apontou-se na discussão que a diversificação das especialidades e delimitação das atribuições e competências dos notários e registradores está estreitamente ligada às suas funções e ao caráter finalístico da atividade, de garantir publicidade, autenticidade, segurança e eficácia aos atos jurídicos (art. 1º da Lei 8.935/94). Tais funções, no entanto, não se aplicam às mediações e conciliações, cujos fundamentos e finalidades são totalmente distintos.

No tocante às atividades de mediação e conciliação, é fundamental prevalecer as funções preventiva e social dos notários e registradores. Ao realizarem mediações e conciliações, notários e registradores atuarão como agentes profiláticos de futuros litígios, evitando demandas que sobrecarregam o Judiciário. A função social decorre da repercussão dos efeitos da mediação e conciliação em toda a sociedade, transcendendo a relação das partes. As consequências do empoderamento dos envolvidos, do reconhecimento de interesses e necessidades recíprocos, o trabalho da empatia e de técnicas comunicativas que possibilitem as partes construir uma solução para seu conflito transbordam os casos concretos de autocomposição. São passos para a substituição da “cultura do litígio” pela “cultura da pacificação”, um caminho para a emancipação da sociedade e o fortalecimento da democracia participativa.

O último aspecto de incompatibilidade da limitação temática levantado é a oposição que a limitação temática oferece à constante evolução das regulamentações normativas no sentido do rompimento de barreiras ao exercício das atividades conferidas aos notários e registradores. Os dois exemplos mais notórios são as alterações ocorridas no apostilamento de documentos públicos (Provimento nº 62/2017 do CNJ) e a regulamentação dos atos notariais eletrônicos pelo Provimento nº 100/2020 do CNJ.

No que tange ao primeiro exemplo, cabe destacar que o Provimento nº 119/2021 do CNJ suprimiu as barreiras relativas à competência material e territorial dos notários e registradores para a realização de apostilamento de documentos públicos (atual art. 4º, §1º, do Provimento nº 62/2017), além de pôr fim à restrição anteriormente existente na redação do artigo 5º do Provimento nº 62/2017, que limitava ao máximo de cinco os escreventes habilitados para fazer o apostilamento.

O segundo exemplo de avanço normativo foi o Provimento nº 100/2020 do CNJ, que trata da realização dos atos notariais eletrônicos e possibilita sua lavratura por qualquer tabelião

de notas do estado, na hipótese de se localizarem nele o imóvel e o domicílio do adquirente (art. 19, §2º).

Assim, tal como nos casos de apostilamento de documentos públicos, não subsistem razões para se vincular o objeto da mediação ou conciliação às competências materiais do notário e registrador ou restringir-se ao máximo de cinco escreventes habilitados para a realização de mediações ou conciliações (art. 4º, parágrafo único, Provimento nº 67/2018 do CNJ). O desenvolvimento e disseminação das mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais são incompatíveis com tais barreiras. Mais do que modernização e prestação de um serviço eficiente, trata-se de se viabilizar o acesso efetivo à justiça.

A partir dos resultados obtidos busca-se trazer à tona elementos que podem auxiliar reflexões sobre a importância de se alinhar a regulamentação das mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais com o cerne dos mecanismos consensuais de resolução de conflitos.

Conclui-se, dessa forma, que existem incompatibilidades entre o artigo 42 da Lei 13.140/2015 e o propósito de referida norma, bem como em relação ao microssistema normativo dos métodos consensuais de solução de conflitos e a Constituição Federal. Entretanto, é possível eliminar as incompatibilidades sistêmicas constatadas por meio da alteração do Provimento nº 67/2018 do CNJ, expandindo a competência das serventias extrajudiciais para realizar mediações e conciliações.

Por isso a presente pesquisa resulta também em um produto técnico, consistente em uma proposta de refinamento ao Provimento nº 67/2018 do CNJ, com vistas à ampliação da competência das serventias extrajudiciais para realizar mediações e conciliações.

Os sete argumentos que justificam a expansão das mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais são: acesso à justiça (artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal); aplicação da política pública de tratamento de conflitos instituída pela Resolução nº 125/2010 do CNJ; harmonia com os fundamentos teóricos-filosóficos da mediação/conciliação; compatibilidade com as interpretações lógica, histórica, teleológica e sistemática do artigo 42 da Lei 13.140/2015; coerência com os requisitos para o exercício da função de mediador/conciliador; valorização das funções preventiva e social dos notários e registradores; e sintonia com as evoluções normativas no sentido do rompimento de barreiras ao exercício das atividades desenvolvidas nas serventias extrajudiciais.

Como toda evolução, o desenvolvimento dos mecanismos consensuais de solução de conflitos depende da construção de pontes ao invés de barreiras. A sociedade atual, cada vez mais complexa e multifacetada, carece de ambientes propícios para a escuta e acolhimento das

necessidades dos indivíduos, podendo os notários e registradores contribuir de forma efetiva para a ampliação destes espaços de acolhimento e disseminação dos métodos autocompositivos. A eles caberão o esforço e dedicação necessários para o oferecimento de mediações e conciliações em suas serventias. Aos intérpretes e regulamentadores da atividade, a missão de não os engessá-los, para que as mediações e conciliações realizadas nas serventias extrajudiciais possam se tornar portas concretas de acesso a uma justiça efetiva.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL (ANOREG-BR). **Cartório em números**. 2ª edição, 2020. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2020/11/Cart%C3%B3rios-em-N%C3%BAmeros-2edi%C3%A7%C3%A3o-2020.pdf>. Consulta realizada em 03 fev. 2021.

ARAÚJO, André Villaverde de. **Cartórios extrajudiciais brasileiros como instrumentos de acesso a uma ordem jurídica justa pela extrajudicialização**. 2019. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado)-Universidade de Fortaleza. Programa de Doutorado em Direito Constitucional, Fortaleza.

AZEVEDO, André Gomma de (org.). **Manual de mediação judicial**. 6ª. ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2016/07/f247f5ce60df2774c59d6e2dddbfec54.pdf>. Consulta realizada em 10 fev. 2021.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa/Portugal: Edições 70, 1979.

BRAGA NETO, Adolfo. Mediação de conflitos: conceito e técnicas. *In*: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (Coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem: curso de métodos adequados de solução de controvérsias**. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. *E-book*.

BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Consulta realizada em 03 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre registros públicos. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6015compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm). Consulta realizada em 03 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1994. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8935.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8935.htm). Consulta realizada em 03 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm). Consulta realizada em 20 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Institui o Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Consulta realizada em 03 fev. 2021. 2015a

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015.** Regulamenta a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm). Consulta realizada em 03 fev. 2021. 2015b

\_\_\_\_\_. **Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 67, de 03 de março de 2009.** Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado2148162021071260ecb8a060b5b.pdf>. Consulta realizada em 07 abril 2022.

\_\_\_\_\_. **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. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado18553820210820611ffaaa2655.pdf>. Consulta realizada em 03 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Conselho Nacional de Justiça. Provimento 62, de 14 de novembro de 2017.** Dispõe sobre a uniformização dos procedimentos para a aposição de apostila, no âmbito do Poder Judiciário, da Convenção sobre Eliminação da Exigência de Legalização de Documentos Públicos Estrangeiros, celebrada na Haia, em 5 de outubro de 1961 (Convenção de Haia). Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento\\_62\\_14112017\\_19032018150757.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento_62_14112017_19032018150757.pdf). Consulta realizada em 02 abril 2022. 2017a.

\_\_\_\_\_. **Conselho Nacional de Justiça. Provimento 65, de 14 de dezembro de 2017.** Estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado2109482021072260f9de9cf2796.pdf>. Consulta realizada em 20 ago. 2021. 2017b.

\_\_\_\_\_. **Conselho Nacional de Justiça. Provimento 67, de 26 de março de 2018.** Dispõe sobre os procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro do Brasil. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento\\_67\\_26032018\\_03042018081709.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento_67_26032018_03042018081709.pdf). Consulta realizada em 03 fev. 2021. 2018a.

\_\_\_\_\_. **Conselho Nacional de Justiça. Provimento 72, de 27 de junho de 2018.** Dispõe sobre medidas de incentivo à quitação ou à renegociação de dívidas protestadas nos tabelionatos de protesto do Brasil. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento\\_72\\_27062018\\_02072018151930.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento_72_27062018_02072018151930.pdf). Consulta realizada em 10 jan. 2022. 2018b.

\_\_\_\_\_. **Conselho Nacional de Justiça. Recomendação 28, de 17 de agosto de 2018.** Recomenda aos tribunais de justiça dos Estados e Distrito Federal a celebração de convênios com notários e registradores para instalação de centros judiciários de solução de conflitos e cidadania (CEJUSCs). Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files//recomendacao/recomendacao\\_28\\_17082018\\_21082018101437.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files//recomendacao/recomendacao_28_17082018_21082018101437.pdf). Consulta realizada em 24 jun. 2022. 2018c.

\_\_\_\_\_. **Conselho Nacional de Justiça. Provimento 87, de 11 de setembro de 2019.** Dispõe sobre as normas gerais de procedimentos para o protesto extrajudicial de títulos e outros documentos de dívida, regulamenta a implantação da Central Nacional de Serviços Eletrônicos dos Tabeliães de Protesto de Títulos – CENPROT e dá outras providências. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento\\_87\\_11092019\\_12092019113253.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento_87_11092019_12092019113253.pdf). Consulta realizada em 20 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Conselho Nacional de Justiça. Provimento 100, de 26 de maio de 2020.** Dispõe sobre a prática de atos notariais eletrônicos utilizando o sistema e-Notariado, cria a Matrícula Notarial Eletrônica-MNE e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original222651202006025ed6d22b74c75.pdf>. Consulta realizada em 20 ago. 2021. 2020a.

\_\_\_\_\_. **Conselho Nacional de Justiça. Provimento 119, de 07 de julho de 2021.** Altera o Provimento nº 62, de 14 de novembro de 2017, e revoga o Provimento nº 106, de 17 de junho de 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1220512021071260ec33a3a36e5.pdf>. Consulta realizada em 02 abril 2022. 2021a.

\_\_\_\_\_. **Conselho Nacional de Justiça. Regulamento do Prêmio Conciliar é Legal (XI Edição/2020).** Disponível em: CNJ.-minuta.-PRÊMIO-CONCILIAR-É-LEGAL-final-Publ\_-rev.pdf. Consulta realizada em 14 fev. 2022. 2020b.

\_\_\_\_\_. **Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2021.** Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-221121.pdf>. Consulta realizada em 14 fev. 2022. 2021b.

\_\_\_\_\_. **Conselho Nacional de Justiça. Apuração do XI Prêmio Conciliar é Legal: eixo produtividade.** Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/02/relat\\_conciliar\\_legal\\_V5\\_2021-02-08.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/02/relat_conciliar_legal_V5_2021-02-08.pdf). Consulta realizada em 14 fev. 2022. 2021c.

\_\_\_\_\_. **Conselho Nacional de Justiça. Metas Nacionais 2021 aprovadas no XIV Encontro Nacional do Poder Judiciário.** Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/01/Metas-Nacionais-aprovadas-no-XIV-ENPJ.pdf>. Consulta realizada em 05 ago. 2021. 2021d.

\_\_\_\_\_. **Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.602-0/MG.** Relator para o acórdão: Ministro Eros Grau, julgado em 24/11/2005. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266859>. Consulta realizada em 22 jul. 2021.

\_\_\_\_\_. **Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 12/DF.** Relator para o acórdão: Ministro Carlos Ayres Britto, julgado em 20/08/2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur171166/false>. Consulta realizada em 07 abril 2022.

CABRAL, Trícia Navarro Xavier; CURY, Cesar Felipe (coord.). **Lei de Mediação Comentada Artigo por Artigo.** 2ª edição. São Paulo: Editora Foco, 2020. *E-book*.

CALMON, Petrónio. **Fundamentos da mediação e da conciliação**. 2 ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Função social do notariado: eficiência, confiança e imparcialidade**. São Paulo: Saraiva, 2014.

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

CENEVIVA, Walter. **Lei dos notários e dos registradores comentada (Lei 8.935/94)**. 9º ed. Saraiva, 2017.

DA CUNHA, Leonardo Carneiro; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. A abrangência objetiva e subjetiva da mediação. **Revista de Processo**, n. 287, p. 531-552, 2019. Disponível em: [https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/58324455/RTDoc\\_29-01-2019\\_17\\_39\\_PM-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1630100249&Signature=cwkuP4FIW5y~EWkX-5mEDsSu0R21Og6ORvozs-lDcsUdu2O5PE~XIqnCfjumOwzFIXp2pobh4bzhgIx1JJ1ZFK4HRlO4x1KyxYzC5Pqjew9n7ITrH1PwhpDJuBqMpm7lvcplL71Jk8LlqBh7wYfx3PvKRdw8zq47sm5WuBITit7b3ngnO4KFdguF59tbyzLL0CJwAi6vPsUB-aXKZsnMSV-oNhyWU81DbTIJ7DxrH7aT5hi1OPvZYLyr5ZJukXSswIOoZpKN4wH2OXXi-Dldf1R66THyslv6DRfnYcImd985X1FcT08PRtmo5Ei79oqbciT4D~QyQLm4IQFuUri0TQw\\_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/58324455/RTDoc_29-01-2019_17_39_PM-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1630100249&Signature=cwkuP4FIW5y~EWkX-5mEDsSu0R21Og6ORvozs-lDcsUdu2O5PE~XIqnCfjumOwzFIXp2pobh4bzhgIx1JJ1ZFK4HRlO4x1KyxYzC5Pqjew9n7ITrH1PwhpDJuBqMpm7lvcplL71Jk8LlqBh7wYfx3PvKRdw8zq47sm5WuBITit7b3ngnO4KFdguF59tbyzLL0CJwAi6vPsUB-aXKZsnMSV-oNhyWU81DbTIJ7DxrH7aT5hi1OPvZYLyr5ZJukXSswIOoZpKN4wH2OXXi-Dldf1R66THyslv6DRfnYcImd985X1FcT08PRtmo5Ei79oqbciT4D~QyQLm4IQFuUri0TQw_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA). Consulta realizada em 27 ago. 2021.

DA SILVA, Marcelo Lessa. A mediação no Direito Brasileiro e sua efetividade no âmbito das serventias extrajudiciais. **Revista de Formas Consensuais de Solução de Conflitos**, v. 2, n. 2, p. 96-113, 2016. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistasolucoesconflitos/article/view/1572>. Consulta realizada em 30 abr. 2021.

DE CAMPOS NASCIMENTO, Talita Almeida; SIMÕES, Janaína Machado. Análise da gestão de conflitos interpessoais nas organizações públicas de ensino profissionalizante em Nova Iguaçu-RJ. **REGE-Revista de Gestão**, v. 18, n. 4, p. 585-603, 2011.

DIDIER JR, Fredie; ZANETI JR, Hermes. Justiça multiportas e tutela constitucional adequada: autocomposição em direitos coletivos. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado do Espírito Santo. Vitória**, v. 15, n. 15, p. 111-142, 2017. Disponível em <https://pge.es.gov.br/Media/pge/Publica%C3%A7%C3%B5es/Revista%20PGE/Revista%20PGE%2015%20site%20com%20capa.pdf#page=112>. Consulta realizada em 20 jul. 2021.

DIP, Ricardo Henry Marques. **Direito administrativo registral**. São Paulo: Saraiva, 2010.

DUNKER, Christian; THEBAS, Cláudio. **O palhaço e o psicanalista: como escutar os outros pode transformar vidas**. 2ª ed. São Paulo: Planeta, 2021.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GENTIL, Alberto. Teoria Geral de Registros Públicos. *In: Registros Públicos*. Coordenação de Alberto Gentil *et al.* 2ª ed. Editora Método, 2021.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Os métodos consensuais de solução de conflitos no novo CPC. *In: O Novo Código de Processo Civil: questões controvertidas*. São Paulo: Atlas, p. 1-21, 2015.

HILL, Flávia Pereira. Mediação nos Cartórios Extrajudiciais: desafios e perspectivas. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, v. 19, n. 3, 2018. Disponível em <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/39175>. Consulta realizada em 30 de abril 2021.

\_\_\_\_\_. Passado e futuro da mediação: perspectiva histórica e comparada. *In: Revista de Processo*. 2020. p. 479-502. Disponível em: <https://www.thomsonreuters.com.br/content/dam/openweb/documents/pdf/Brazil/revistas-especializadas/repro-303-flavia-hill-passado-e-futuro-da-mediacao.pdf>. Consulta realizada em 30 abril 2021.

\_\_\_\_\_. Desjudicialização e acesso à justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, v. 22, n. 1, 2021. Disponível em <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/56701>. Consulta realizada em 21 jul. 2021.

KUMPEL, Vitor Frederico. **Introdução ao estudo do direito**. São Paulo: Método, 2007.

LESSA NETO, João Luiz. O novo CPC adotou o modelo multiportas!!! E agora?! *In: Revista de Processo*, vol. 244/2015, p. 427-441, jun.2015.

LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes. Sistema Multiportas: opções para tratamento de conflitos de forma adequada. *In: Negociação, Mediação e Arbitragem. Curso básico para programas de graduação em Direito*. Coordenação de Carlos Alberto de Salles, Marco Antônio Garcia Lopes Lorencini e Paulo Eduardo Alves da Silva. São Paulo: Editora Método, 2012.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 2º ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011.

LUCCHESI, Erika Rubião; TEOTONIO, Luis Augusto Freire; CARLUCCI, Juliana Helena. Desjudicialização do poder judiciário, função social dos cartórios e cartorização dos serviços. **Revista Reflexão e Crítica do Direito**, v. 1, n. 1, p. 87-98, 2013. Disponível em <https://revistas.unaerp.br/index.php/rcd/article/view/350>. Consulta realizada em 02 ago. de 2021.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. Saraiva Educação SA, 2009.

MINELLI, Daiane Schwabe; CACHAPUZ, Rozane Rosa. O papel das serventias extrajudiciais no aprimoramento do acesso à justiça. **Revista Cidadania e Acesso à Justiça**, v. 4, n. 2, p. 1-19, 2018.

PEREIRA, Larissa Águida Vilela. Mudanças no paradigma do Acesso à Justiça: A Mediação de Conflitos por Meio das Serventias Extrajudiciais. *In: Revista EMERJ*, Rio de Janeiro, vol. 22, nº 2, p. 277-300, Maio-Agosto, 2020. Disponível em



[https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista\\_v22\\_n2/revista\\_v22\\_n2\\_277.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista_v22_n2/revista_v22_n2_277.pdf). Consulta realizada em 07 abril de 2021.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. A releitura do princípio do acesso à justiça e o necessário redimensionamento da intervenção judicial na resolução dos conflitos na contemporaneidade. **Revista da EMERJ**, v. 21, n. 3, 2019. Disponível em [http://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2019/3/2019\\_03\\_0791\\_0830.pdf](http://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2019/3/2019_03_0791_0830.pdf). Consulta realizada em 02 ago. 2021.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; MAZZOLA, Marcelo. **Manual de mediação e arbitragem**. 2ª edição. São Paulo Saraiva, 2021. *E-book*.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 24ª ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). **Corregedoria Geral de Justiça. Provimento 156, de 18 de outubro de 2016**. Institui no âmbito extrajudicial o novo Código de Normas da Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: <http://corregedoria.tjrn.jus.br/index.php/normas/codigos/codigo-de-normas-extrajudicial/10481--1103/file>. Consulta realizada em 15 set. 2021.

\_\_\_\_\_. **Corregedoria Geral de Justiça. Provimento 159, de 08 de novembro de 2016**. Acrescenta o Capítulo XXIII - DA CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO, artigos 662-A a 662-R, no Código de Normas da CGJ/RN, Caderno Extrajudicial, instituído pelo Provimento 156, de 18 de outubro de 2016, possibilitando a mediação e conciliação no âmbito das serventias extrajudiciais do Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: <http://corregedoria.tjrn.jus.br/index.php/normas/atos-normativos/provimentos/provimentos-2016/10666-provimento-1592016-cgjrn/file>. Consulta realizada em 15 set. 2021.

\_\_\_\_\_. **Corregedoria Geral de Justiça. Provimento 230, de 02 de julho de 2021**. Altera o Código de Normas da Corregedoria-Geral de Justiça (CGJ) e dá outras providências. Disponível em: <http://corregedoria.tjrn.jus.br/index.php/normas/atos-normativos/provimentos/provimentos-2021/20886-provimento-2302021-cgjrn/file>. Consulta realizada em 15 set. 2021.

ROSENBERG, Marshall B. **Comunicação não violenta: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais**. Tradução Mário Vilela. 5ª ed. São Paulo: Ágora, 2021.

SANDER, Frank EA. Future of ADR - The Earl F. Nelson Memorial Lecture, **The Journal of Dispute Resolution**, v. 2000, n. 1, p. 5, 2000. Disponível em <https://scholarship.law.missouri.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1045&context=jdr>. Consulta realizada em 19 de jul. 2021.

SERPA, Maria de Nazareth. **Teoria e prática da mediação de conflitos**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 1999.

SILVA, Érica Barbosa; TARTUCE, Fernanda. O novo CPC e os atos extrajudiciais cartoriais: críticas, elogios e sugestões. *In: Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil*. Volume 12. Número 71. Porto Alegre: Lex, março/abril de 2016. Disponível em: O-Novo-CPC-e-as-

Atividades-Extrajudiciais-Erica-e-Fernanda.pdf (spcm.com.br). Consulta realizada em 02 fev. 2021.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação de conflitos: da teoria à prática**. Livraria do Advogado Editora, 2021. *E-book*.

STANGHERLIN, Camila Silveira. **As políticas públicas brasileiras de tratamento adequado de conflitos e sua (in) adequação à quarta “onda” de acesso à justiça**. 22/02/2021 331 f. Doutorado em Direito Instituição de Ensino: Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul. Biblioteca Depositária: <https://repositorio.unisc.br/jspui/handle/11624/146>. Consulta realizada em 04 de ago. 2021.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. 6º. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2021. *E-book*.

TRENTIN, Fernanda. Métodos alternativos de resolução de conflito: um enfoque pluralista do direito. **Âmbito Jurídico, Rio Grande, XV**, n. 98, 2012.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas**. 7ª edição. Rio de Janeiro: Editora Método, 2020. *E-book*.

WATANABE, Kazuo. A mentalidade e os meios alternativos de solução de conflitos no Brasil. *In: Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação*. Coordenação de Ada Pellegrini Grinover, Kazuo Watanabe e Caetano Lagrasta Neto, com posfácio de Vincenzo Vigoriti. São Paulo: Atlas, 2007.

\_\_\_\_\_. Acesso à justiça e meios consensuais de solução de conflitos. *In: Visão multidisciplinar das soluções de conflitos no Brasil*. Coordenação de João Gradino Rodas, Aline Anhezini de Souza, Juliana Poloni, Guilherme Bertipaglia Leite da Silva e Eduardo Machado Dias. 1º ed. Curitiba: Editora Prismas, 2018.

ZENKNER, Anna Christina; SILVA, Juvêncio Borges. Acesso à justiça pela atuação profilática do tabelião: a mediação extrajudicial como meio alternativo de solução de conflitos. **Scientia Iuris**, v. 22, n. 3, p. 88-110, 2018. Disponível em <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/30910>. Consulta realizada em 04 ago. de 2021.