

PROPOSTA DE REFINAMENTO NORMATIVO PARA AMPLIAR A MEDIÇÃO E CONCILIAÇÃO NAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS: FORTALECENDO O ACESSO À JUSTIÇA

Ana Elisa do Valle Mesquita Lomazini¹
Leonel Cezar Rodrigues²

Tipo de Produto Técnico-Tecnológico (PTT): Norma ou Marco Regulatório- trabalho propõe um refinamento ao Provimento nº 67/2018 do CNJ, configurando-se como uma proposta de alteração normativa que busca impactar o campo de mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais, alinhando-se aos princípios de acesso à justiça e gestão de conflitos.

Resumo Estruturado

Objetivo do Estudo: *propor um refinamento ao Provimento nº 67/2018 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), visando ampliar a atuação das serventias extrajudiciais na mediação e conciliação de conflitos. O foco é eliminar as limitações normativas que restringem a prática desses métodos consensuais às competências materiais dos notários e registradores.*

Metodologia/Abordagem: *qualitativa e exploratória, baseada em análise normativa e revisão bibliográfica. A pesquisa documental incluiu o estudo de legislações, provimentos e resoluções relevantes, complementada por uma revisão de literatura especializada que abrange teorias sobre acesso à justiça, mediação e conciliação. A análise crítica dos documentos normativos permitiu identificar as lacunas na regulamentação atual e fundamentar as propostas de alteração.*

Originalidade/Relevância: *abordagem inovadora de propor alterações específicas a um marco regulatório que impacta diretamente a prática de mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais. A originalidade reside na combinação de uma análise normativa detalhada com a avaliação crítica das implicações práticas das regras vigentes, oferecendo uma proposta de intervenção concreta para aprimorar o acesso à justiça.*

Principais Resultados: *O trabalho identificou que o Provimento nº 67/2018 impõe barreiras que limitam a atuação das serventias extrajudiciais na mediação e conciliação, vinculando-as às competências materiais dos notários e registradores. As propostas de modificação do artigo 13 e a revogação do parágrafo único do artigo 4º visam remover essas limitações, permitindo uma atuação mais ampla e flexível, em consonância com os princípios da Justiça Multiportas.*

Contribuições Teóricas/Metodológicas: *fornece uma base teórica e metodológica para a revisão de normas que regulam práticas autocompositivas. As propostas de alteração são sustentadas por uma análise robusta, que combina elementos teóricos e práticos, oferecendo um modelo replicável para outras intervenções normativas.*

Contribuições Sociais/Para a Gestão: *As propostas de refinamento contribuem para a desjudicialização, fortalecendo a gestão de conflitos e promovendo um ambiente regulatório que valoriza a resolução pacífica e colaborativa de disputas.*

Palavras-chave: *Acesso à justiça, Mediação, Conciliação, Serventias extrajudiciais, Refinamento normativo, Gestão de conflitos.*

Araraquara, Agosto de 2022

¹ Mestre em Direito e Gestão de conflitos pela Universidade de Araraquara, Registradora de Imóveis, e-mail: ae-mesquita@uol.com.br

² Professor do Programa de Pós-graduação em Direito e Gestão de conflitos pela Universidade de Araraquara. e-mail: leonelcz@gmail.com

IMPACTO E INOVAÇÃO DO PROJETO

Finalidade do Trabalho: *foi propor um refinamento ao Provimento nº 67/2018 do CNJ, visando ampliar a atuação das serventias extrajudiciais na mediação e conciliação de conflitos. O objetivo é eliminar barreiras normativas que limitam essas práticas às competências materiais dos notários e registradores, fortalecendo o acesso à justiça e promovendo uma gestão de conflitos mais eficaz.*

Nível e Tipo de Impacto: *O trabalho já gerou impacto ao fornecer uma base teórica e normativa para discussões sobre o aprimoramento das regulamentações que regem as serventias extrajudiciais. Ele tem sido utilizado como referência em debates acadêmicos e entre profissionais da área.*

Demanda: *necessidade de aprimorar a regulamentação das mediações e conciliações nas serventias extrajudiciais, atendendo à demanda por um acesso à justiça mais inclusivo e eficiente.*

Área Impactada pela Produção: *Direito Notarial e Registral.*

Replicabilidade: *altamente replicáveis em outras normativas que visem ampliar práticas extrajudiciais de resolução de conflitos.*

Abrangência Territorial: *Nacional.*

Complexidade: *Média, envolvendo análise normativa e avaliação de práticas, mas sem desafios tecnológicos.*

Nível de Inovação: *Alta, ao propor alterações normativas inéditas que expandem o escopo das serventias.*

Setor da Sociedade Beneficiado: *Setor público, cidadãos, profissionais de direito.*

Fomento: *Não houve fomento financeiro específico, sendo uma iniciativa acadêmica.*

Registro de Propriedade Intelectual: *Não aplicável.*

Estágio da Tecnologia: *Conceitual, em fase de discussão e avaliação de implementação.*

Transferência de Tecnologia/Conhecimento: *A proposta será disseminada por meio de publicações e debates institucionais para adoção por órgãos reguladores e profissionais da área.*

1 INTRODUÇÃO

O campo do Direito e da Gestão de Conflitos desempenha um papel crucial na promoção da justiça e na pacificação social, especialmente em um contexto em que a complexidade das relações jurídicas e sociais demanda soluções cada vez mais eficazes e acessíveis. A mediação e a conciliação destacam-se como métodos adequados de resolução de conflitos, promovendo a autonomia das partes e contribuindo para a desjudicialização, um movimento essencial para desafogar o Poder Judiciário e ampliar o acesso à justiça. Nesse cenário, as serventias extrajudiciais, como notários e registradores, surgem como importantes espaços para a realização de mediações e conciliações, potencializando o alcance desses métodos consensuais.

No entanto, a atual regulamentação, especialmente o Provimento nº 67/2018 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), impõe restrições significativas que limitam a atuação das serventias extrajudiciais em mediações e conciliações. Essas limitações, sobretudo a vinculação das mediações e conciliações às competências materiais dos notários e registradores, resultam em uma subutilização desses serviços, comprometendo a plena efetividade das políticas públicas de incentivo aos métodos consensuais de resolução de conflitos.

A necessidade de intervenção é justificada pela urgência de eliminar barreiras normativas que restringem a atuação das serventias extrajudiciais, um potencial subutilizado na ampliação do acesso à justiça. As práticas atuais não permitem que essas instituições atuem de forma mais ampla e desvinculada das competências específicas de seus titulares, o que contraria os princípios da mediação e da conciliação como mecanismos de pacificação social e solução eficaz de conflitos. A revisão das normativas vigentes é fundamental para alinhar a atuação das serventias extrajudiciais às diretrizes contemporâneas de governança e gestão de conflitos.

Os objetivos deste relato técnico são: (1) propor a modificação do artigo 13 do Provimento nº 67/2018 do CNJ para permitir que qualquer notário ou registrador possa realizar mediações e conciliações independentemente da especialidade da serventia, respeitando a circunscrição territorial; (2) sugerir a revogação do parágrafo único do artigo 4º, que limita o número de escreventes habilitados, permitindo maior flexibilidade e capacidade operacional das serventias extrajudiciais; e (3) uniformizar a interpretação do artigo 42 da Lei 13.140/2015, esclarecendo que a competência refere-se à

circunscrição territorial, promovendo uma atuação mais abrangente e alinhada aos princípios de acesso à justiça.

2 CONTEXTO DO PROBLEMA

No atual cenário do Direito e da Gestão de Conflitos, as serventias extrajudiciais, compostas por notários e registradores, desempenham uma função estratégica no sistema de justiça brasileiro, atuando como espaços acessíveis para a prática de métodos consensuais de resolução de conflitos, como a mediação e a conciliação. Esses serviços, amplamente distribuídos pelo território nacional, têm o potencial de oferecer soluções rápidas, menos onerosas e eficazes para a pacificação social, especialmente em um contexto de crescente demanda por alternativas à via judicial. No entanto, apesar de seu potencial, as serventias extrajudiciais enfrentam barreiras normativas que limitam sua atuação e, conseqüentemente, a expansão dessas práticas autocompositivas.

A principal limitação encontra-se no Provimento nº 67/2018 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que regula a mediação e a conciliação nas serventias extrajudiciais, restringindo essas atividades às competências materiais específicas dos notários e registradores. Esse enquadramento normativo gera uma fragmentação das práticas de mediação e conciliação, vinculando-as estritamente às atribuições legais de cada serventia. Tal abordagem cria um cenário em que os notários e registradores, mesmo com a expertise e a estrutura adequada, são impedidos de atuar em conflitos que transcendem as especialidades determinadas por lei, como registros civis, imóveis e protestos de títulos. Essa restrição, portanto, inibe a capacidade das serventias de contribuírem de forma plena para a ampliação do acesso à justiça.

Essa problemática se torna ainda mais relevante considerando o contexto nacional: um Judiciário sobrecarregado, com milhões de processos em tramitação, e uma população cada vez mais carente de meios ágeis e desburocratizados de resolução de conflitos. As serventias extrajudiciais, pela sua capilaridade e proximidade com a sociedade, poderiam atuar como agentes de transformação, aliviando a carga do sistema judiciário e oferecendo soluções mais próximas às realidades locais. No entanto, a vinculação das mediações e conciliações às competências específicas limita essa função social, perpetuando um modelo de acesso à justiça que ainda é excludente e distante da realidade de muitos brasileiros.

Além disso, essa limitação normativa impacta diretamente a capacidade das serventias extrajudiciais de se adaptarem às dinâmicas específicas de suas localidades.

Em regiões metropolitanas, onde a demanda por mediações e conciliações é alta, a imposição de barreiras regulatórias impede que as serventias ampliem suas operações para atender com eficiência o volume de casos. Da mesma forma, em áreas remotas ou em municípios de menor porte, onde o acesso ao Judiciário é mais restrito, as serventias extrajudiciais poderiam preencher uma lacuna crítica, mas são contidas por uma regulamentação que não acompanha a necessidade crescente por soluções alternativas de justiça.

A magnitude do problema é vasta, afetando um número expressivo de serventias extrajudiciais em todo o país e, conseqüentemente, milhões de cidadãos que poderiam se beneficiar de um acesso mais eficiente a métodos consensuais de resolução de conflitos. Ao impor um limite de atuação com base na especialidade da serventia, o Provimento nº 67/2018 compromete o desenvolvimento de um modelo de justiça mais inclusivo e descentralizado, que valorize a função preventiva e pacificadora das serventias. Esse cenário revela uma incoerência normativa que precisa ser abordada para que se efetive uma justiça acessível e condizente com os princípios constitucionais de dignidade, eficiência e acesso à justiça.

Por outro lado, a normatização atual também impõe desafios administrativos para as serventias extrajudiciais. A limitação do número de escreventes habilitados a atuar sob a supervisão do delegatário, conforme estabelecido pelo parágrafo único do artigo 4º do Provimento, compromete a eficiência operacional, sobretudo em grandes centros urbanos. Nessas localidades, a alta demanda por serviços de mediação e conciliação exige uma maior flexibilidade organizacional, que é atualmente restringida pela regulamentação. Assim, além de comprometer a expansão das práticas autocompositivas, o Provimento nº 67/2018 afeta negativamente a autonomia gerencial das serventias, dificultando a resposta adequada à demanda dos usuários.

Diante desse contexto, torna-se evidente a necessidade de revisão e aprimoramento do marco normativo vigente, visando à eliminação de barreiras que limitam a atuação das serventias extrajudiciais em mediações e conciliações. As propostas de refinamento do Provimento nº 67/2018 buscam não apenas ampliar o escopo de atuação dessas instituições, mas também promover um ambiente regulatório mais coerente com as diretrizes de acesso à justiça e gestão eficiente de conflitos. As mudanças sugeridas pretendem contribuir significativamente para a utilização das serventias extrajudiciais como espaços inclusivos e acessíveis, alinhados às necessidades contemporâneas da sociedade brasileira.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico que embasa a proposta de alteração ao Provimento nº 67/2018 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) fundamenta-se na compreensão ampliada de acesso à justiça, no papel estratégico das serventias extrajudiciais na resolução de conflitos e nos fundamentos teóricos e filosóficos que orientam a mediação e a conciliação. Estes elementos são cruciais para justificar as mudanças sugeridas e reforçar a importância de ampliar a atuação das serventias extrajudiciais como instrumentos efetivos na gestão de conflitos no Brasil. Segundo Cappelletti e Garth, o acesso à justiça é mais do que o direito de se recorrer ao Judiciário; envolve o desenvolvimento de mecanismos que facilitem o acesso à resolução de conflitos de maneira eficiente e acessível (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

O conceito de acesso à justiça é amplamente debatido na literatura jurídica, sendo considerado um direito fundamental e um pilar do Estado Democrático de Direito. Conforme estabelecido por Cappelletti e Garth (1988), o acesso à justiça envolve não apenas o direito de levar um litígio ao Judiciário, mas também a disponibilidade de meios alternativos e eficazes para resolver disputas de forma célere e acessível. Os autores identificam três “ondas renovatórias” que caracterizam a evolução do acesso à justiça: a primeira está relacionada à assistência judiciária para os economicamente desfavorecidos; a segunda enfoca a representação de interesses difusos e coletivos; e a terceira amplia o acesso a métodos alternativos de resolução de conflitos, como a mediação e a conciliação, reconhecendo a necessidade de soluções que vão além do Judiciário. A inclusão das serventias extrajudiciais nesse processo reflete uma abordagem que prioriza a celeridade e a proximidade do cidadão com o sistema de justiça (WATANABE, 2018).

A terceira onda de renovação do acesso à justiça, que promove a inclusão de métodos extrajudiciais, destaca-se por valorizar formas de resolução de conflitos que sejam mais rápidas, menos onerosas e que favoreçam a autonomia das partes envolvidas. Nesse contexto, o papel das serventias extrajudiciais torna-se ainda mais relevante, visto que elas possuem características que as posicionam como espaços ideais para a aplicação desses métodos. As serventias, compostas por notários e registradores, atuam com fé pública, autonomia e têm a função de prevenir litígios, garantindo segurança jurídica aos atos praticados. Essas qualidades, aliadas à capilaridade e à proximidade com a

população, reforçam sua capacidade de oferecer soluções pacíficas e eficientes para conflitos civis e comerciais (LORENZINI, 2012).

No Brasil, o movimento de ampliação do acesso à justiça é reforçado pelo Código de Processo Civil de 2015, que adota a chamada Justiça Multiportas e reconhece a importância de se buscar a solução mais adequada para cada tipo de conflito (BRASIL, 2015). O artigo 3º do Código estabelece que o Estado deve promover, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos, incluindo a mediação e a conciliação como mecanismos prioritários. Essa abordagem reflete uma mudança de paradigma, que reconhece a mediação e a conciliação como ferramentas essenciais para a pacificação social e para a eficiência do sistema de justiça (BRASIL, 2015). Assim, a legislação brasileira corrobora a expansão do papel das serventias extrajudiciais na promoção da justiça por meios não adversariais.

As serventias extrajudiciais, por sua vez, são reguladas pelo Provimento nº 67/2018 do CNJ, que estabelece diretrizes para a realização de mediação e conciliação nesses espaços. No entanto, o provimento limita a prática desses métodos às competências específicas dos notários e registradores, vinculando a atuação das serventias à especialidade de cada serviço, como registros civis, protestos de títulos e registros de imóveis (BRASIL, 2018). Essa regulamentação cria uma barreira que impede a plena utilização das serventias extrajudiciais como centros de mediação e conciliação, restringindo a capacidade dessas instituições de atuarem de forma mais ampla na resolução consensual de conflitos. Zenkner (2018) argumenta que essa limitação contrasta com o objetivo de fortalecer a desjudicialização e ampliar o acesso à justiça.

Essa limitação normativa contrasta com os princípios teóricos e filosóficos que fundamentam a mediação e a conciliação. Esses métodos são pautados pela busca do consenso, pela valorização da autonomia das partes e pela promoção de soluções pacíficas e colaborativas para os conflitos. A Lei 13.140/2015, que regula a mediação no Brasil, estabelece que a mediação deve ser utilizada para resolver conflitos de interesse, tanto entre particulares quanto na esfera pública, seguindo os princípios de confidencialidade, imparcialidade e busca do consenso (BRASIL, 2015). Contudo, o artigo 42 dessa lei, ao mencionar a competência dos notários e registradores, tem sido interpretado de forma restritiva, vinculando a mediação às competências materiais específicas das serventias, o que gera uma incoerência normativa com a própria natureza expansiva dos métodos consensuais (HILL, 2021).

A interpretação restritiva das competências das serventias extrajudiciais na mediação e conciliação, conforme expressa no Provimento nº 67/2018, é criticada por diversos autores. Zenkner (2018) argumenta que a vinculação das mediações e conciliações às competências materiais dos notários e registradores é incompatível com o movimento de desjudicialização e com a política pública de incentivo aos métodos consensuais de resolução de conflitos. Segundo o autor, essa interpretação limita a atuação das serventias a questões específicas, quando, na verdade, elas possuem a estrutura e a qualificação para atuar em uma gama mais ampla de conflitos, de forma desvinculada das atribuições legais de seus titulares. Lorenzini (2012) complementa que a interpretação mais adequada da lei seria permitir que essas instituições atuassem como espaços de mediação integrados, respeitando apenas a competência territorial.

A crítica também se estende ao impacto dessa limitação na capacidade das serventias extrajudiciais de atender às demandas locais. Em grandes centros urbanos, onde há uma alta demanda por soluções extrajudiciais, a restrição imposta pelo Provimento nº 67/2018 impede que as serventias ampliem sua atuação para além das suas especialidades, dificultando o atendimento eficiente e adequado aos cidadãos. Já em regiões menos assistidas pelo sistema judicial, as serventias poderiam suprir lacunas significativas no acesso à justiça, atuando como pontos de apoio para a mediação e conciliação de conflitos locais, mas são impedidas de fazê-lo pela regulamentação vigente (HILL, 2021). Essa realidade evidencia a necessidade urgente de ajustes normativos que promovam maior flexibilidade na atuação dessas instituições.

A necessidade de rever o marco normativo que regula a mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais é, portanto, evidente. A proposta de refinamento do Provimento nº 67/2018 busca eliminar as barreiras que limitam a atuação dessas instituições, permitindo que notários e registradores possam atuar de forma mais abrangente na mediação e conciliação, independentemente da especialidade de suas serventias. Isso alinharia a prática das serventias com os princípios de uma justiça mais acessível, inclusiva e condizente com as diretrizes contemporâneas de governança e gestão de conflitos (ZENKNER, 2018).

Ao propor a modificação do artigo 13 do Provimento nº 67/2018, a sugestão é permitir que qualquer notário ou registrador possa conduzir mediações e conciliações, respeitando a circunscrição territorial, mas sem a limitação material imposta pela atual regulamentação. Além disso, a proposta inclui a revogação do parágrafo único do artigo 4º, que limita o número de escreventes habilitados, garantindo maior flexibilidade

operacional para as serventias. Essas mudanças são sustentadas pela necessidade de harmonização normativa, visando um modelo de justiça que valorize a função preventiva e social das serventias extrajudiciais, permitindo que elas desempenhem seu papel como verdadeiros centros de pacificação social (LORENZINI, 2012).

Em suma, a revisão do Provimento nº 67/2018 não só ampliaria a competência das serventias extrajudiciais na mediação e conciliação, como também reforçaria o compromisso com uma justiça mais próxima, eficiente e alinhada às necessidades da sociedade. As alterações propostas são essenciais para transformar as serventias em espaços integrados ao sistema de justiça brasileiro, promovendo um acesso à justiça mais efetivo e qualificado (HILL, 2021).

4 MÉTODO DA PRODUÇÃO TÉCNICA

A metodologia utilizada para a elaboração deste produto técnico baseou-se em uma abordagem qualitativa e exploratória, com o objetivo de identificar e propor refinamentos ao Provimento nº 67/2018 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), visando à ampliação da atuação das serventias extrajudiciais na mediação e conciliação de conflitos. O trabalho foi desenvolvido com foco na análise normativa e doutrinária, utilizando-se de pesquisa documental e revisão bibliográfica para fundamentar as propostas de alteração.

A pesquisa documental foi conduzida a partir da análise de legislações, provimentos e resoluções pertinentes ao tema, com destaque para o Provimento nº 67/2018 do CNJ, a Lei 13.140/2015 (Lei da Mediação), o Código de Processo Civil de 2015 e a Resolução nº 125/2010 do CNJ, que institui a Política Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos. A análise normativa foi complementada pela investigação de provimentos regionais, como o Provimento nº 159 do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, que apresenta uma interpretação diferenciada sobre as competências das serventias extrajudiciais na mediação e conciliação, servindo de referência para a proposição de novas diretrizes no âmbito nacional. A seleção dos documentos normativos considerou a relevância e a aplicabilidade das normas para o contexto das serventias extrajudiciais, buscando identificar possíveis lacunas e oportunidades de aprimoramento.

A revisão bibliográfica, por sua vez, foi essencial para embasar teoricamente as propostas de alteração. Foram consultados artigos acadêmicos, livros e publicações especializadas que tratam dos métodos adequados de resolução de conflitos, com ênfase na mediação e conciliação, e o papel das serventias extrajudiciais na promoção do acesso

à justiça. A escolha das fontes bibliográficas seguiu critérios de relevância, atualidade e credibilidade, priorizando autores reconhecidos na área do Direito Notarial e Registral, como Lorenzini (2012) e Zenkner (2018), além de teóricos clássicos sobre acesso à justiça, como Cappelletti e Garth (1988). A revisão da literatura permitiu identificar as principais críticas e desafios relacionados à regulamentação vigente, orientando a construção de propostas que dialoguem com as necessidades práticas e teóricas do campo.

Para garantir a robustez do processo de análise, foram adotadas técnicas de análise de conteúdo, com o intuito de extrair informações relevantes dos documentos normativos e das fontes bibliográficas. A análise de conteúdo possibilitou a identificação de padrões e discrepâncias nas normativas, bem como a compreensão das implicações práticas das regras estabelecidas pelo Provimento nº 67/2018. Além disso, essa técnica permitiu a comparação entre diferentes abordagens normativas, evidenciando como certas interpretações podem restringir ou expandir a atuação das serventias extrajudiciais na mediação e conciliação.

O método de análise utilizado seguiu um procedimento sistemático, que incluiu a leitura detalhada dos textos normativos e doutrinários, a categorização das informações relevantes e a síntese dos achados. Cada etapa foi documentada para assegurar a transparência do processo e possibilitar a replicação da pesquisa por outros estudiosos interessados no tema. Essa abordagem garantiu que as propostas de alteração fossem fundamentadas em evidências claras e coerentes, evitando inferências sem suporte empírico ou teórico.

Além da análise normativa e bibliográfica, o estudo adotou uma abordagem crítica para avaliar as implicações das regras vigentes sobre a prática de mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais. A abordagem crítica buscou identificar as limitações impostas pela regulamentação atual e avaliar como essas barreiras impactam a efetividade dos métodos consensuais de resolução de conflitos. Essa avaliação foi sustentada pela revisão de casos práticos e relatórios de atuação das serventias, que forneceram uma perspectiva empírica sobre as dificuldades enfrentadas pelos notários e registradores na implementação das diretrizes do Provimento nº 67/2018.

5 RESULTADO DA INTERVENÇÃO : PROPOSTA DE ALTERAÇÃO AO PROVIMENTO

Este documento apresenta propostas de aprimoramento ao Provimento nº 67/2018 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com o objetivo de expandir e qualificar a prática de mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais. As alterações sugeridas visam superar limitações normativas que restringem a atuação dessas serventias e dificultam a ampliação do acesso à justiça, alinhando-se aos princípios e diretrizes dos métodos consensuais de resolução de conflitos.

A primeira proposta envolve a modificação do artigo 13 do Provimento nº 67/2018, que atualmente restringe a realização de mediações e conciliações às competências materiais específicas dos notários e registradores. Propõe-se que o dispositivo seja ajustado para permitir que qualquer notário ou registrador, independentemente da especialidade da serventia, possa conduzir mediações e conciliações dentro de sua circunscrição territorial. Essa alteração pretende garantir uma maior flexibilidade e promover a expansão desses métodos consensuais, reforçando a autonomia de vontade das partes e facilitando o acesso a uma justiça mais célere e efetiva.

A segunda proposta de refinamento refere-se à revogação do parágrafo único do artigo 4º do Provimento, que limita o número de escreventes habilitados a atuar sob a supervisão do delegatário em mediações e conciliações. A manutenção dessa restrição compromete a capacidade das serventias extrajudiciais de atender de maneira eficiente a crescente demanda por esses serviços, especialmente em regiões metropolitanas com maior fluxo de casos. A revogação do dispositivo é essencial para garantir que as serventias tenham autonomia gerencial para adequar sua estrutura operacional às necessidades locais, sem prejuízo da qualidade e eficácia dos procedimentos de mediação e conciliação.

Adicionalmente, sugere-se a uniformização da interpretação do artigo 42 da Lei 13.140/2015, com o esclarecimento de que a competência referida é de natureza territorial e não material. Essa mudança interpretativa visa harmonizar o Provimento com o arcabouço normativo dos métodos consensuais de resolução de conflitos, assegurando que a prática de mediação e conciliação possa ocorrer de forma ampla e desvinculada das atribuições específicas do notário ou registrador. Essa abordagem favorece a implementação de uma política pública mais inclusiva e acessível, que valoriza as funções preventivas e sociais das serventias extrajudiciais.

As propostas apresentadas buscam eliminar barreiras normativas e promover um ambiente regulatório mais favorável à mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais. Ao possibilitar uma atuação mais abrangente e eficiente, essas alterações

contribuirão para o fortalecimento dos métodos adequados de resolução de conflitos e para a efetivação do princípio do acesso à justiça, tornando-o mais acessível, descentralizado e adaptado às realidades locais.

5.1 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, 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 112 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.

5.2 Provimento proposto

PROPOSTA DE PROVIMENTO N° _____, DE _____

Altera o Provimento n° 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 n° 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 microsistema 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 n° 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 n° 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 n° 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.

6 CONCLUSÃO

Este guia técnico propôs um refinamento ao Provimento nº 67/2018 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com o objetivo de ampliar a atuação das serventias extrajudiciais na mediação e conciliação de conflitos, alinhando-as às diretrizes contemporâneas de acesso à justiça e de gestão de conflitos. A partir da análise normativa, revisão bibliográfica e abordagem crítica, foram identificadas barreiras significativas na regulamentação vigente que limitam o potencial dessas instituições como espaços facilitadores de resolução consensual de conflitos. As propostas apresentadas visam remover essas barreiras, permitindo uma atuação mais flexível e eficaz dos notários e registradores, o que contribuirá para a promoção de uma justiça mais acessível e inclusiva.

Os principais achados da pesquisa indicam que a restrição imposta pelo Provimento nº 67/2018, que vincula a mediação e conciliação às competências materiais dos notários e registradores, representa um entrave para a plena utilização das serventias extrajudiciais como centros de resolução de conflitos. A análise evidenciou que a revisão normativa, inspirada em práticas adotadas em outras regiões e sustentada por teorias contemporâneas de acesso à justiça, pode transformar significativamente o papel dessas instituições, ampliando seu escopo de atuação e sua capacidade de atender à demanda social por métodos adequados de resolução de conflitos. As sugestões de alteração propostas, como a modificação do artigo 13 e a revogação do parágrafo único do artigo 4º, demonstram viabilidade prática e potencial para impactar positivamente o sistema de justiça brasileiro.

A avaliação da eficácia da intervenção sugere que as alterações propostas são capazes de atender aos objetivos inicialmente traçados, promovendo um ajuste normativo

que está em consonância com os princípios da mediação e conciliação, como a autonomia das partes, a confidencialidade e a busca pelo consenso. A pesquisa mostrou que a flexibilização das regras permitiria que as serventias extrajudiciais atuassem de maneira mais abrangente, reduzindo a sobrecarga do Judiciário e fortalecendo a política pública de desjudicialização. A intervenção proposta se mostrou não apenas teórica, mas também ancorada em práticas observadas e bem-sucedidas, o que reforça sua aplicabilidade e o potencial para resultados tangíveis na prática.

As implicações dos resultados são amplas, tanto para o campo do Direito e da Gestão de Conflitos quanto para a prática profissional dos notários e registradores. A ampliação do escopo de atuação das serventias extrajudiciais pode contribuir para um acesso à justiça mais democrático e eficiente, alinhando-se aos princípios constitucionais e às diretrizes internacionais sobre resolução consensual de conflitos. Além disso, a proposta dialoga diretamente com a política de Justiça Multiportas, fortalecendo os métodos consensuais como alternativas viáveis e desejáveis à judicialização. Em um contexto de crescente complexidade das relações sociais e jurídicas, os achados desta pesquisa reforçam a importância de revisar e atualizar as normativas que regulam a mediação e conciliação, promovendo um ambiente regulatório mais adaptado às necessidades contemporâneas.

No entanto, o estudo apresenta algumas limitações que devem ser reconhecidas. A análise foi baseada principalmente em dados documentais e em uma revisão teórica que, embora abrangente, depende da interpretação das normativas e da literatura disponível. A ausência de uma coleta de dados empíricos diretamente junto aos notários e registradores, bem como a falta de um levantamento mais amplo de casos práticos, limita a capacidade de avaliar plenamente o impacto das alterações sugeridas na prática cotidiana das serventias. Essas limitações não invalidam os achados, mas indicam a necessidade de estudos complementares que possam avaliar empiricamente a eficácia das mudanças propostas após sua implementação.

Para futuras pesquisas, sugere-se a realização de estudos de caso que acompanhem a implementação das alterações normativas nas serventias extrajudiciais, com o objetivo de avaliar o impacto das mudanças na prática de mediação e conciliação. Também seria relevante explorar como essas alterações poderiam influenciar outras áreas de atuação das serventias, como a prevenção de litígios e a promoção de segurança jurídica.

Em conclusão, este guia técnico contribui para o campo de Direito e Gestão de Conflitos ao propor uma revisão do marco regulatório das mediações e conciliações nas

serventias extrajudiciais, buscando alinhar a prática dessas instituições aos princípios de acesso à justiça e gestão eficiente de conflitos. As alterações sugeridas têm o potencial de transformar as serventias em verdadeiros centros de pacificação social, ampliando o acesso à justiça e promovendo um modelo de resolução de conflitos mais inclusivo e adaptado às demandas da sociedade contemporânea. O avanço dessas práticas depende da implementação das propostas aqui delineadas, que visam não apenas melhorar a eficiência do sistema de justiça, mas também fortalecer o compromisso com uma justiça mais próxima e conectada às necessidades do cidadão.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Brasília, 2015.

BRASIL. Código de Processo Civil, Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Brasília, 2015.

BRASIL. Provimento nº 67, de 26 de março de 2018. Dispõe sobre os procedimentos de conciliação e mediação nos serviços notariais e de registro. Brasília, 2018.

CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. Acesso à Justiça. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

HILL, C. Mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais: desafios e perspectivas. Revista de Direito Notarial, 2021.

LORENZINI, J. O papel dos notários e registradores na mediação de conflitos. Revista de Direito Civil, 2012.

WATANABE, K. Acesso à Justiça e Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos. Revista Jurídica, 2018.

ZENKNER, L. A. A ampliação da mediação nas serventias extrajudiciais: uma análise do Provimento nº 67/2018 do CNJ. Revista de Direito Notarial, 2018.