I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS I

ADRIANA SILVA MAILLART

CAIO AUGUSTO SOUZA LARA

DIEGO MONGRELL GONZÁLEZ

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof.
Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

F723

Formas consensuais de solução de conflitos I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Adriana Silva Maillart; Caio Augusto Souza Lara ; Diego Mongrell González – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-042-8
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS I

Apresentação

Os artigos contidos nesta publicação foram apresentados no Grupo de Trabalho Formas Consensuais de Solução de Conflitos I durante o Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito - CONPEDI, realizado nos dias 23 a 30 de junho de 2020, sob o tema geral "Constituição, Cidades e Crises". O evento foi promovido por esta sociedade científica do Direito em parceria com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPQ. Trata-se da primeira experiência de encontro virtual do CONPEDI em quase três décadas de existência.

A apresentação dos trabalhos abriu caminho para uma importante discussão, em que os pesquisadores do Direito puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração a temática central grupo. Essa temática traz consigo os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica enfrentam no tocante ao estudo dos referenciais teóricos das mais diversas formas consensuais de solução de conflitos, bem como de uma enorme gama de técnicas e experiências a elas relacionada.

Os temas abordados vão desde a mediação de conflitos, a conciliação e até as práticas de Justiça Restaurativa. Novos trabalhos relacionando as formas consensuais e o Poder Público ganham destaque. A interdisciplinaridade com o Direito Administrativo, o Direito Tributário e o Direito Empresarial foram a novidade deste evento e as discussões se somaram ao estudo tradicional das formas consensuais.

Na coletânea que agora vem a público, encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Pós-graduação em Direito, nos níveis de Mestrado e Doutorado, com artigos rigorosamente selecionados, por meio de dupla avaliação cega por pares (double blind peer review). Dessa forma, todos os artigos ora publicados guardam sintonia direta com este Grupo de Trabalho.

Agradecemos a todos os pesquisadores pela sua inestimável colaboração e desejamos uma ótima e proveitosa leitura!

Profª. Drª. Adriana Silva Maillart

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara

Prof. Dr. Diego Mongrell González

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Formas Consensuais de Solução de Conflitos I apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Formas Consensuais de Solução de Conflitos. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A IMPORTÂNCIA DOS OFÍCIOS DA CIDADANIA COMO INSTRUMENTO ALTERNATIVO À RESOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS

THE IMPORTANCE OF THE CRAFTS OF CITIZENSHIP AS AN ALTERNATIVE INSTRUMENT TO DISPUTE SETTLEMENT

Katia Borges dos Santos
Fernando Peixoto Fernandes de Oliveira
Ivy Helene Lima Pagliusi

Resumo

O artigo tem o intento de analisar como a utilização de Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos podem auxiliar na solução da crise processual pela qual o Judiciário brasileiro se encontra. Atualmente, experimenta-se uma tendência em ampliar e universalizar a tutela jurisdicional, demonstrada a necessidade de aperfeiçoar as técnicas processuais e ampliar as formas de acesso à justiça. Nessa análise, expõe-se a elevação dos Ofícios de Registro Civil das Pessoas Naturais à condição de Ofícios da Cidadania, uma nova ferramenta da atividade extrajudicial à disposição dos cidadãos a fim de concretizar o uso dos meios alternativos de resolução de controvérsias.

Palavras-chave: Meios alternativos de resolução de controvérsias, Conciliação, Mediação, Ofícios da cidadania, Atividade extrajudicial

Abstract/Resumen/Résumé

The article intends to analyze how the use of Alternative Conflict Resolution Methods can help in the solution of the procedural crisis that the Brazilian Judiciary is facing. Currently, there is a tendency to expand and universalize jurisdictional protection, demonstrating the need to improve procedural techniques and expand forms of access to justice. This analysis exposes the elevation of the Civil Registry Offices of Natural Persons to the status of Citizenship Offices, a new tool for extrajudicial activity available to citizens in order to concretize the use of alternative means of dispute resolution.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Alternative means of dispute settlement, Conciliation, Mediation, Crafts of citizenship, Extrajudicial activity

1 INTRODUÇÃO

O sistema judiciário brasileiro está entre um dos que mais recebem demandas em âmbito mundial, decorre deste fato um elevado acúmulo de demandas judiciais a serem analisadas em contraponto ao déficit de pessoal e de julgadores em comparação ao alto número de processos. A corroborar o exposto, diversas consequências advêm do excesso de demandas no judiciário, tais como a morosidade latente, a pressão por uma decisão justa experimentada pelos agentes ativos do processo (juízes, advogados, serventuários da justiça) e a cultura do litígio judicial.

Alguns fatores contribuem para corroborar o exposto. Em um primeiro plano, é possível destacar a realidade em que se insere sociedade brasileira ao longo do seu desenvolvimento. Historicamente marcada pela miscigenação e pela colonização exploratória, o que gerou uma situação econômica extremamente desigual entre suas classes sociais, trazendo conflitos e uma dificuldade acentuada em sua distribuição de renda. Nessa vertente, surge o Poder Judiciário como guardião dos direitos em conflito, como legitimado a chancelar soluções para as crises, trazendo uma palavra final do Estado como interventor nos interesses em disputa. Assim, essa atuação Poder Judiciário exigiu esforços e investimentos a fim de facilitar o acesso à justiça.

Os investimentos se faziam imperativos para um acertado Estado Democrático de Direito. Sobretudo pelo fato de se tratar de um país subdesenvolvido, em que uma parcela da população é marginalizada, o acesso à justiça precisava ser mais abrangente. Foi o que ocorreu com a materialização dessa garantia através do uso das Defensorias Públicas e da normatização da gratuidade aos declaradamente carentes.

Em que pese essa evolução estrutural ocorrida no Poder Judiciário, a mesma não foi suficiente para alterar noções fundamentais da cultura jurídica brasileira que é marcada pela litigiosidade e pela tendência ao uso do modelo de resolução de conflitos, o processo comum, voltado para a produção de uma sentença de mérito emitida por juiz togado.

Além disso, é conhecido que a simplificação do acesso à justiça, aliado à referida cultura, acabou por render uma judicialização extremada de conflitos, estes em grande parte marcados pela presença quase que maciça do próprio Estado enquanto litigante demandado. A carência de políticas públicas que mitiguem as desigualdades sociais e econômicas justificam a presença do Estado em demandas que clamam pela atividade estatal efetiva.

Por fim, percebe-se que a adoção de métodos alternativos de solução de conflitos, culturalmente ainda é muito tímida em nossa sociedade e no mesmo aspecto pela nossa legislação. Sendo fenômeno recente a construção de uma legislação voltada a privilegiar os métodos alternativas que fogem à regra do processo judicial frente a um órgão jurisdicional.

É notório que a busca pela pacificação social compõe o objetivo que se visa alcançar através da atuação do Poder Judiciário, que, no pelo exercício da jurisdição que lhe cabe e mediante a evolução do caminho processual e suas formalidades, possui como função precípua a resolução de controvérsias e a aplicação do direito.

Por outro lado, não obstante o Poder Judiciário possua como fundamento de legitimidade a busca pela pacificação social, tem sido crescente a reivindicação da sociedade de que esse propósito não pode ser unicamente alcançado pelo uso de um processo contencioso, considerando que alguns processos nos Tribunais alcançam décadas sem uma resposta efetiva às partes litigantes.

Levando em consideração esses aspectos, surge em um contexto de necessidade social premente a consolidação de técnicas alternativas de pacificação dos conflitos sociais, estas ora aperfeiçoando os processos judiciais ou trazendo novas formas de se desenvolver o processo judicial ou mesmo por um sistema multiportas, como sugerido por Calmon (2007, p. 87), em que a jurisdição estatal se apresenta apenas como uma possibilidade, não sendo a única e tampouco a mais efetiva dentre as alternativas de resolução de conflitos.

2 Sistema Multiportas

Para Watanabe (2012, p. 87) todos têm, hoje, plena consciência da grave crise que afeta a nossa Justiça, em termos principalmente de morosidade, efetividade e adequação de suas soluções. Nesse sentido, há a crescente necessidade de consolidação de alternativas para dirimir conflitos. Assim, destaca que:

> O que estamos querendo afirmar, com essas ponderações, é que os meios consensuais de solução de conflitos não devem ser utilizados com o objetivo primordial de se solucionar a crise de morosidade da justiça, com a redução da quantidade de processos existentes no Judiciário, e sim como uma forma de dar às partes uma solução mais adequada e justa aos seus conflitos de interesses, propiciando-lhes uma forma mais ampla e correta de acesso à justiça (WATANABE, 2012, p. 88).

Quanto à evolução dos métodos de solução de conflitos, considerando-se nosso contexto inserido na cultura ocidental, é possível destacar uma divisão em três períodos: o

primeiro do início do século XX até os anos de 1970 – com destaque para as sentenças de mérito expedidas por juiz togado –, um segundo momentos, entre as décadas de 1970 e 1980 – marcado pelo surgimento dos procedimentos alternativos – e por derradeiro, a partir da década de 1980 até a atualidade, onde alargam-se o uso de um sistema multiportas de adequação da tutela.

No primeiro período é possível destacar a figura do Estado-juiz como agente principal na solução de litígios, na resolução de conflitos e na aplicação da lei como fundamento primeiro de pacificação social.

Em um segundo momento passou-se a aceitar o procedimento alternativo ao tradicional, concretizando facilidades de acesso à justiça. Alguns recursos práticos foram apresentados, como a assistência judiciária às parcelas vulneráveis da sociedade, a ampliação do rol de legitimidade para representação de interesses coletivos e a adaptação do processo ao tipo de litígio.

Foi nos Estados Unidos da América, considerado o berço dos movimentos alternativos de resolução de conflitos, que esses métodos de resolução de controvérsias tornaram-se mais robustos. Como resultado, ocorrências como a complexidade, os tecnicismos, além elevado custo do processo judicial tradicional norte-americano, inspiraram diversas tentativas orientadas a encontrar um modo mais econômico e célere de solução dos litígios.

Por fim, o século XXI experimenta a ideia de um sistema multiportas de resolução de conflitos, consolidando os termos ADR - *Alternative Dispute Resolution,* e adaptando a tutela dos direitos de uma forma mais efetiva. Por sua vez, a terminologia "Tribunal Multiportas" foi um modelo desenvolvido pelo professor Frank Sander, da Harvard Law School (Almeida, Almeida, Crespo, 2012, p. 26), onde os casos são encaminhados para o fórum mais adequado de resolução de acordo com as especificidades de cada disputa.

Destaca Costa e Silva (2008, p. 101) que no sistema inglês, vêm sendo instituídos, desde finais da década de 90, os chamados *pre-action protocols*. Estes podem ser genericamente definidos como métodos padronizados e extrajudiciais de composição autónoma de conflitos.

Esse período compreende a atualidade, de modo que a tendência contemporânea é de se abrir as possibilidades para a aplicação de novos métodos, sem que se exclua o procedimento ordinário. Para Watanabe, faz-se necessária uma estruturação de política pública.

> Em suma, para que os meios alternativos de solução de conflitos, em especial dos meios consensuais — mediação e conciliação —, sejam corretamente utilizados e constituam efetivamente um modo de assegurar aos jurisdicionados um verdadeiro e adequado acesso à justiça e à ordem jurídica justa, é necessário estabelecer uma política pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses, que dê um mínimo de organicidade e controle à

> sua prática, com fixação de critérios e condições para o seu exercício (WATANABE, 2012, p. 98).

Para além do tratamento das demandas frente ao Judiciário com a abertura de novas possibilidade de se conduzir o processo, a construção de meios alternativos de solução de demandas e conflitos deve levar em conta a participação da sociedade e seus reais interesses.

3 Meios Alternativos ao procedimento comum

O sistema constitucional que ampara a legislação infraconstitucional trouxe consigo uma preocupação cogente com a garantia de acesso à justiça como direito fundamental do cidadão e a busca do fim último que lhe dá subsistência, a pacificação social e a promoção do bem comum. Nesse sentido:

> A expressão "acesso à Justiça" é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, p. 8).

A transação, o reconhecimento jurídico do pedido e a renúncia ao direito são formas espontâneas que conduzem à autocomposição dos envolvidos no litígio, em uma perspectiva processual, dentro do processo perante o Estado-Juiz.

Entre as práticas alternativas de resolução de conflitos, três ganham maior evidência: a conciliação, a mediação e a arbitragem. Os dois primeiros podem ser desenvolvidos tanto no sistema jurisdicional, na esfera do Judiciário, quanto de maneira extrajudicial – além do Tribunal, o terceiro apenas se aplica no domínio privado.

De se referir às vantagens da utilização dos meios alternativos, Calmon (2013, p. 152) indica a redução da inflação processual; a diminuição da demora e dos custos dos processos; a promoção de sua efetiva qualidade; promover uma justiça restauradora e a efetiva pacificação social; buscar alternativas de solução adequadas a cada tipo de conflito, racionalizando a distribuição de justiça; desenvolver a participação da comunidade na solução dos conflitos, facilitando o acesso à justiça.

Com efeito, enquanto os meios alternativos de resolução de conflitos (mediação, conciliação, arbitragem, avaliação neutra de terceiro e suas combinações) revelam atributos atraentes – informalidade, celeridade, confidencialidade, perfil prospectivo, maior adesão à decisão pactuada –, no comando judicial por sua vez, apresenta deficiências que o levam ao

desuso pela população: lentidão, em virtude do excesso de demandas e do formalismo procedimental; imprevisibilidade, assim quanto à duração do processo como quanto ao seu desfecho final e uma onerosidade, que desequilibra o custo-benefício.

Nesse novo modelo, a provocação dos tribunais, que se dá em nível inicial, passaria a ter um caráter subsidiário. Tartuce (2019, p. 05) destaca uma arraigada "cultura da sentença" e do desconhecimento de muitos, o Poder Judiciário acaba sendo utilizado com única e natural via de enfrentamento de conflitos. Nesse contexto, promover informação sobre os diversos meios de abordagem de conflitos é iniciativa interessante para ampliar a visibilidade dos mecanismos consensuais, que podem se revelar adequados na busca da eficaz superação da controvérsia.

3.1 Mediação

A mediação consiste na técnica de resolução de conflitos por meio da qual um terceiro neutro, sem poderes para decidir imperativamente a lide, auxilia as partes a chegarem ao um consenso. Sendo por fim, necessário o consentimento voluntário das partes em participarem do processo. Assim, a doutrina pátria destaca a mediação como sendo:

> A mediação consiste na atividade de facilitar a comunicação entre as partes para propiciar que estas próprias possam, visualizando melhor os meandros da situação controvertida, protagonizar uma solução consensual [...] o mediador não impõe decisões, mas dirige as regras de comunicação entre as partes (TARTUCE, 2015, p. 208).

Na mediação, ainda que a assistência às partes por um advogado não seja essencial, é recomendável seu uso ante a possibilidade de não cumprimento do acordo para futura exequibilidade.

Assim, Costa e Silva (2008, p. 105) alerta para o fato de que a mediação exercida por recursos humanos não especializados e insuficientemente treinados será uma espécie de "psico-drama" mal dirigido, e não um meio alternativo de solução de controvérsias. Decorre desse fato, a importância de se possuírem durante à mesa de negociação agentes com capacidade técnica suficientes a promover o adequado estímulo às partes para chegarem ao consenso, e o posterior comprimento das avenças pactuadas.

A solução consensual dos conflitos**,** através da conciliação, da mediação e de outros métodos, apenas se fará efetiva se houver a participação de todos, os quais deverão ser estimulados a participar efetivamente da negociação na construção de uma sociedade em

harmonia social, o que se aplica a – juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

3.2 Conciliação

Tanto a conciliação quanto a mediação são métodos autocompositivos de resolução de conflitos, de modo que as partes envolvidas participam da construção da solução do conflito enfrentado. Nesses casos, não cabe ao terceiro envolvido – juiz, conciliador ou mediador – resolver o problema, mas sim instrumentalizar o acordo produzido pelas partes. A diferença entre os dois métodos é mínima.

O conciliador possui uma postura mais ativa na negociação, onde sugere soluções ao conflito – sugere-se tal procedimento em situações sem vínculo anterior entre as partes, quando não possuem um relacionamento ou conhecimento prévio. O mediador, por sua vez, é tido como elo de comunicação entre os envolvidos, possibilitando que eles mesmos identifiquem o consenso – método mais indicado quando há relação anterior entre as partes.

Na conciliação as partes têm um envolvimento mais importante, com uma participação mais ativa no sentido de tentar resolver o conflito, produzindo assim um compromisso que se trata do resultado da conciliação, sendo estimuladas por um terceiro que adquire o formato de conciliador.

Para Calmon (2013, p.132), a conciliação é a atividade desenvolvida para incentivar, facilitar e auxiliar a essas mesmas partes a chegarem a um acordo, adotando, porém, metodologia que permite a apresentação de proposição por parte do conciliador, preferindo-se, ainda, utilizar este vocábulo exclusivamente quando esta atividade é praticada diretamente pelo juiz ou por pessoa que faça parte da estrutura judiciaria especificamente destinada a este fim.

Na conciliação, mesmo que sejam as partes, a tentar achar um caminho para resolver o conflito, a figura do conciliador possui grande importância, pois sua atuação deve proporcionar que as partes tenham um ambiente saudável e demonstrar as vantagens de ter o conflito resolvido de forma rápida, mas claro sem prejudicar nenhuma das partes. Existe uma neutralidade que deve ser percebida por sua atuação durante todo o processo de negociação.

3.3 Arbitragem

Ainda que não seja objeto do presente estudo, faz-se oportuno mencionar também a arbitragem como alternativa extrajudicial de resolução de conflitos. A arbitragem é um método

heterocompositivo de resolução de conflito, onde as partes envolvidas não participam da construção da solução, mas delegam tal empreitada a um terceiro especializado para determinado tipo de demanda. Esse método ainda é pouco utilizado no Brasil, tendo sido crescente o número de câmaras de arbitragem, em sua maioria voltadas às demandas específicas, onde envolvem grandes corporações ou contratos de elevado valor com a Administração Pública.

Normalmente, o uso da arbitragem envolve casos de especificidade técnica complexa, sobre a qual o Poder Judiciário não se apresenta como solução mais eficiente. Sendo assim, as partes acordam em levar seu conflito a um tribunal privado, geralmente lidando com altos custos a serem suportados para sua aplicação. Essa alternativa é garantida no Brasil pela Lei 9.307/96, tendo sido declarada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal.

Destaca-se, portanto, o que assevera Oliveira (2016, p. 3), que diferentemente do que acontece na mediação e na conciliação, na arbitragem a decisão do árbitro se impõe às partes, constituindo-se em título executivo judicial, cuja execução se faz, quando necessária, no Judiciário. Essa efetivação forçada da sentença arbitral constitui-se em exceção, uma vez que na arbitragem são as próprias partes que, em consenso e voluntariamente, escolhem o árbitro que irá julgar a causa.

3.4 Sistema Multiportas no Código de Processo Civil

O Sistema Multiportas, idealizado a partir dos anos 1970, e efetivamente usado em 1985 na Corte Superior do Distrito de Columbia, nos Estados Unidos (Vargas, 2012, p. 27), demorou a ganhar atenção no Brasil.

Para Zaneti Jr., quanto ao aspecto efetividade, há de se acrescentar uma consideração de ordem prática: o Brasil aderiu ao movimento mundial de justiça multiportas, prevendo o CPC o dever de estímulo à autocomposição (art. 3, § 3º, CPC) (Zaneti Jr., 2019, p. 19).

A prática alternativa comumente usada era a da conciliação promovida pelo próprio juiz dentro do processo, que passou a ser mais intensificada com o advento da Lei nº 8.952/94, que introduziu dispositivos no Código de Processo Civil de 1973, como em seu respectivo inciso IV do artigo 127, o qual previa que o juiz teria a competência para tentar conciliar as partes a qualquer tempo do processo. Entretanto, foi a partir da entrada em vigor do novo Código de Processo Civil em 2015 que se pode afirmar ter havido um novo ciclo para a implementação do sistema multiportas, uma vez que vários dispositivos foram adotados como

uma proposta de modificar a cultura jurídica tradicional de resolução de conflitos no Brasil, movida largamente pelo acionamento do Judiciário.

O atual Código de Processo Civil trouxe em seu artigo 3º o conceito novo de se estruturar um Sistema Multiportas, adotando a solução jurisdicional tradicional agregada às possibilidades de métodos alternativos. Não se trata de uma negação ao procedimento ordinário, mas de uma solução integrada dos litígios, uma alternativa mais célere que atribui às partes maior participação na construção da solução almejada.

Dessa forma, foi possível introduzir um processo de mudança no comportamento da sociedade, que até estava voltado à espera de uma palavra final do Judiciário, através da sentença proferida pelo juiz, e nessa nova perspectiva, esse mesmo juiz conduz o processo de forma a dar oportunidade às partes dialogarem e buscarem o consenso.

O Código de Processo Civil de 2015 trouxe outros aspectos que merecem destaque, tais como: a função do juiz de promoção da autocomposição a qualquer tempo, com o auxílio de conciliadores e mediadores judiciais (art. 139, V), seção dedicada exclusivamente às figuras de conciliadores e mediadores judiciais, um capítulo novo relativo à figura da audiência inicial de conciliação ou de mediação (art. 334), imperativo de tentativa de conciliação das partes na audiência de instrução (art. 359), atenção especial à solução consensual de conflitos de família (Capítulo X do Título III, que dispõe acerca dos procedimentos especiais).

Mesmo antes da inauguração das disposições contidas no novo Código, os procedimentos extrajudiciais já estavam ali comtemplados. Desde a Lei nº 11.441/2007 se previa a separação, o divórcio e o inventário extrajudiciais e muitos foram os ganhos com essa nova ampliação de serviços prestados pelos serviços extrajudiciais, e respondeu em grande parte aos anseios da sociedade, que mesmo diante de processos consensuais, aguardavam anos por uma sentença definitiva. Para isso, teve o Conselho Nacional de Justiça - CNJ, de regulamentar aquelas escassas disposições originais sobre a separação, divórcio e inventário.

Esses ganhos foram experimentados com um elevado número de processos que deixaram de ingressar no sistema Judiciário e trouxe ao legislador a necessidade de ampliar esses ganhos, seja com a abertura de novos meios de inclusão de mecanismos extrajudiciais, tendo sido a leitura que se faz do novo Código.

Crespo (2012, p. 68) sustenta que considerando as fragilidades dos sistemas de resolução de conflitos na América Latina e dos efeitos da descoordenação das iniciativas de reforma, é essencial que se aplique uma abordagem sistêmica à resolução de conflitos. Não basta apenas que o aparato legislativo esteja construído, faz-se oportuno viabilizar a

participação de todo o corpo social a se desenvolver uma cultura de consenso com o uso dos meios alternativos.

3.5 Regulamentação da atividade pelo Conselho Nacional de Justiça

Ainda que essa nova construção metodológica seja relativamente recente, os esforços já vinham sendo praticados a fim de se promover métodos consensuais de resolução de conflitos, como uma tendência ao desenvolvimento de uma cultura de pacificação social e de melhoria do serviço prestado pelos tribunais brasileiros. Essa era uma demanda da sociedade.

Com o intento de estimular a prática da conciliação no Poder Judiciário, o CNJ editou a Resolução 125, de 01 de outubro de 2010, com redação alterada após Emenda 1, de 31 de janeiro de 2013, que "dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário" e em seu artigo 1º instituiu a "Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade".

Conforme a Resolução 125/2010 do CNJ, em seu artigo 1º, parágrafo único, "aos órgãos judiciários incumbe oferecer mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão", sendo que, nos termos do artigo 5º, o programa de conciliação deverá contar com "participação de rede constituída por todos os órgãos do Poder Judiciário e por entidades públicas e privadas parceiras, inclusive universidades e instituições de ensino". Assim, abriu-se a possibilidade de um maior envolvimento da sociedade por meio de suas instituições como agentes no processo de construção de uma sociedade pacífica e que consegue dirimir seus conflitos sem recorrer de pronto ao Judiciário.

Várias foram as hipóteses de procedimentos extrajudiciais notariais ou registrais, trazidas pelo novo Código de Processo, destacam-se: a *demarcação por escritura pública* (art. 571) e/ou *divisão por escritura pública* (art. 571); e outras, tais como: *inventário e partilha por escritura pública* (art. 610, parágrafo 1º); *homologação do penhor legal por escritura pública* (art. 703, parágrafo 4º); reconhecimento e a *dissolução consensual de união estável (*art. 733); *usucapião extrajudicial* (art. 1.071 e art. 216-A da Lei 6.015/1973).

Existem ainda outras hipóteses previstas como procedimentos judiciais que evidentemente podem ser realizadas extrajudicialmente como: *dissolução da sociedade civil e ou a apuração de haveres por escrituras públicas*, além daqueles já conhecidos procedimentos equivalentes à jurisdição voluntária, que já existiam e foram reposicionados no CPC/2015,

convém ressaltar os procedimentos probatórios que foram incorporados como a *ata notarial* (art. 384).

Para corroborar o exposto, Crespo destaca para além da consolidação legislativa, há que se investir em um modelo participativo de construção do consenso.

> O Tribunal Multiportas, juntamente com a criação de leis internas sustentáveis através de um processo participativo de construção de consenso, tem a capacidade de desviar as normas dos paradigmas de exclusão e de menosprezo pelas leis, em direção a padrões de integração cultural mais inclusivos e harmoniosos (CRESPO, 2012, p. 84).

Os serviços notariais e registrais são apenas um aspecto relevante do corpo social que participa desse processo de solidificação do uso dos meios alternativos de solução de controvérsias. Parte dessas inovações vêm de antes, dentro do amplo campo dos negócios tradicionalmente realizados pelos serviços notariais, variáveis em cada estado da federação. Dessa forma, tem-se que a cultura jurídica no Brasil está passando por um importante período de transição, de modo que a ideia de entrega dos conflitos à resolução dada quase que estritamente pelo Estado, sem que se reconheça as responsabilidades de cada parte, não é mais tida como universal. Os métodos alternativos de resolução de conflitos são uma realidade que vem se instaurando no ordenamento jurídico brasileiro.

4 Os ofícios da cidadania e os meios alternativos de resolução de controvérsias

A Lei nº 13.484/2017, acrescentou o § 3º ao artigo 29 da Lei nº 6.015/73 e disciplinou que os ofícios do registro civil das pessoas naturais são considerados Ofícios da Cidadania e estão autorizados a prestar outros serviços remunerados, na forma prevista em convênio, em credenciamento ou em matrícula com órgãos públicos e entidades interessadas.

O próprio legislador, já entendeu que os meios consensuais, é a forma mais adequada para tratar de certos problemas, podemos perceber essa consciência mais atualizada por meio do Código de Processo Civil de 2015 e da Lei de Mediação nº 13.140/2015. O acesso à justiça atualmente não se encontra mais intrinsecamente ligado ao âmbito do judiciário moroso, mas sim, às formas mais adequadas de resolver a controvérsia jurídica e garantir os direitos fundamentais, e a possibilidade de prestação de serviços relevantes pelos Ofícios da Cidadania é uma delas.

Para Cabral (2013, p. 145) a construção de uma proposta de política pública de resolução de conflitos principia pelo abandono da ideia de que um sistema somente é eficiente quando para cada conflito há uma intervenção jurisdicional e passa pela necessidade de se

construir um sistema que conte com mecanismos de prevenção e de resolução de conflitos a partir das necessidades e dos interesses das pessoas.

Resta evidente que tais normas, a Resolução nº 125/2010 - CNJ, o novo Código de Processo Civil e a Lei de Mediação, constroem um microssistema legal acerca dos métodos consensuais de solução de disputas, normas essas que são o pano de fundo do novo Provimento do Conselho Nacional de Justiça que trata dos procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro do Brasil, Provimento nº 67/2018.

Como cediço, para a solução de disputas pelo consenso, na conciliação e mediação, é necessária a atuação profissional do conciliador e mediador que, por meio de competências, habilidades, ferramentas e técnicas desenvolvidas ao longo de sua formação, auxilia os envolvidos em uma disputa a melhor ajustarem seus interesses, necessidades e questões com base em um modelo de comunicação e negociação eficientes.

Com o Provimento nº 67 do Conselho Nacional de Justiça, que regulamenta a conciliação e mediação nos serviços notariais e registrais, consagrando que sua essência deve seguir no sentido previsto pela Lei nº 13140/15 e na Lei de Mediação, e os serviços notariais e registrais precisarão se habilitar mediante processo de autorização nos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) dos respectivos Tribunais de Justiça e seus serviços serão regulamentados e supervisionados pelos NUPEMECs e Corregedorias Gerais de Justiça (CGJ).

Quanto a atuação dos profissionais da conciliação e mediação nos serviços notariais e registrais, destaca-se que só poderão atuar como conciliadores ou mediadores aqueles indivíduos que forem formados em curso para o desempenho das funções dentro dos parâmetros estabelecidos no Anexo I da Resolução CNJ nº 125/2010.

Poderão participar da conciliação e da mediação no âmbito dos serviços notarias e registrais como requerente ou requerido a pessoa natural absolutamente capaz, a pessoa jurídica e os entes despersonalizados a que a lei confere capacidade postulatória, podendo os casos que forem submetidos ter como objeto direitos disponíveis e indisponíveis que admitam transação, sendo que aqueles casos que envolverem direitos indisponíveis, mas transigíveis, deverão obrigatoriamente serem homologados em juízo, exigida a oitiva do Ministério Público. Nesse último caso, o cartório encaminhará ao juízo competente o termo de conciliação ou de mediação e os documentos que instruíram o procedimento em havendo homologação pelo juízo competente, entregará posteriormente, o termo homologado diretamente às partes.

Oferecer os serviços de conciliação e mediação nos serviços notariais e registrais é não só uma forma de implementar as soluções consensuais, mas também contribuir com a

estabilização social e econômica através dos meios adequados de soluções de disputas que ofertam soluções céleres, seguras e efetivas, além de oferecer ao advogado moderno mais um espaço à sua disposição. Em muitos casos, num país de dimensões continentais como o Brasil, os Ofícios da Cidadania são o mais próximo de uma orientação jurídica que o cidadão tem a sua disposição.

A regulamentação e atuação dos Tabeliães na solução de conflitos é prevista na Lei nº 8.935/94, até mesmo formalizando juridicamente a vontade das partes. No caso de acordo, o serviço notarial e registral lavrará o ato público de mediação ou conciliação que, após assinada pelos presentes, será arquivada em livro próprio previsto no provimento. O translado do termo será fornecido pelo notário ou registrador ao requerente. Caso as partes não entrem em acordo, o procedimento será arquivado, e o serviço notarial e registral restituirá os valores conforme previsto no provimento.

Essa atribuição aos cartórios, apenas reforça a importância de uma política pública de solução de conflitos e ainda, ressalta que o diálogo é a melhor forma de resolver os problemas. É com a premissa desse verdadeiro avanço que as conciliações e mediações ganham cada vez mais espaço para solucionar entraves e disputas, e ainda reforçados pela fé pública específica do notário e registrador.

Uma das grandes conquistas do provimento é o acesso de toda população, inclusive nos cartórios localizados nas comunidades mais longínquas, a este modelo alternativo de solução consensual de litígios, pacificação social, e a oferta de mais um serviço qualificado aos usuários pela seara notarial e registral, que apenas reforça a intenção do legislador constituinte em garantir acesso à justiça e aos meios de experimentar a cidadania efetiva.

Além do acesso a esses meios alternativos, cabe ainda destacar o aspecto financeiro, considerando que ao ofertar aos usuários o serviço notarial e registral de conciliação e mediação, que em comparação com o custo judiciário de resolução consensual dos conflitos, prova ter um custo menor e ainda, mais rápido.

Assim, a organização dos Tribunais estaduais, através de seus núcleos de conciliação e do aparelhamento e organização desse serviço pelos Cartórios Extrajudiciais vai fazer com que os casos de conciliação e mediação somem, uma vez que a maioria de pequenos municípios conta com cartórios. Além disso, o provimento autoriza todo tipo de cartório. Ou seja, estão autorizadas conciliações em cartórios de Registro de Imóveis, Registro de Títulos e Documentos, Tabelionatos de Notas ou Protesto, desde que devidamente habilitados, preenchendo requisitos definidos para tanto.

A conciliação e a mediação vêm com o viés de ofertar mais uma possiblidade de solução de disputas. Os Ofícios da Cidadania, a par dos serviços que outrora já podem oferecer ao cidadão como a retirada e expedição de documentos oficiais, é uma alternativa social e economicamente viável de atender o cidadão de forma eficiente e próxima em suas demandas locais, e ainda, deixar ao Judiciário o papel subsidiário, com margem de tempo para interferir e gerir conflitos de grande repercussão e que exigem atenção equivalentes.

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, a conciliação e a mediação como mecanismos alternativos de resolução de controvérsia, seja extraprocessual ou endoprocessual, não atingirá seu intuito maior, qual seja, a efetividade da pacificação social, apenas em virtude da existência de um vasto número de disposições legais a respeito da matéria, mas, seguramente, na medida em que houver a adoção de uma nova forma de pensar na sociedade, através da quebra dos paradigmas de litigiosidade e, da desconstrução da cultura do litígio em prol de uma cultura da pacificação, enfim, se alcançará o que almeja o Estado Democrático de Direito, a paz social e o equilíbrio social e econômico da sociedade.

Quando se prevê no ordenamento o acesso amplo à justiça como garantia de direito fundamental, essa concepção há muito não se refere apenas à chegada de um pedido com um provimento judicial ao final. O amplo acesso à justiça se refere ainda, ao acesso a todas as medidas de justiça e práticas, sejam elas emanadas dos órgãos jurisdicionais, ou da sociedade, que levem em consideração as especificidades e desigualdades que ainda assolam os países subdesenvolvidos que nem todos possuem a mesma chance de acesso a um provimento, mesmo considerando os incentivos à gratuidade da Justiça.

Os Ofícios da Cidadania vêm consolidar uma ferramenta importante a disposição da comunidade para materializar vários direitos fundamentais assegurados na Carta Magna e no pacote mínimo de direitos que garantem a dignidade da pessoa humana. A facilidade e proximidade do Cartório para retirada de documentos é um deles, e agora, como alternativa para solucionar demandas e conflitos que se fossem levados ao Judiciário, levariam anos a se vislumbrar uma resposta efetiva.

REFERÊNCIAS

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

ATAIDE JUNIOR, Jadelmiro Rodrigues. **Negócios jurídicos materiais e processuais - existência, validade e eficácia - campo-invariável e campos-dependentes***:* sobre os limites dos negócios jurídicos processuais**.** Revista de Processo, vol. 244, p. 393 – 423, jun., 2015.

BRASIL. (Constituição 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da União, n.191-A, de 5 de outubro de 1988.

BRASIL. **Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça**, de 29 de novembro de 2010, publicada em 1º de dezembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, 17.3.2015.

BRASIL. **Lei nº 13.140**, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares.

CABRAL, Marcelo Malizia. **Os meios alternativos de resolução de conflitos:** instrumentos de ampliação do acesso à justiça e de racionalização do acesso aos tribunais. Revista do Ministério Público do RS, Porto Alegre, n. 73, jan./abor., 2013.

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

CAPPELLETTI, Mauro. ***Appunti su conciliatore e conciliazione***. *In* Rivista Trimestrale di Diritto Processuale Civile, 1981.

_____. ***Appunti su conciliatore e conciliazione***. Rivista Trimestrale di Diritto Processuale Civile, 1981.Tradução Hermes Zaneti Jr. *In:* ZANETI JR. Hermes. CABRAL, Tricia Navarro Xavier. **Justiça multiportas:** mediação, conciliação, arbitragem e outros meios de solução adequada para conflitos. Salvador: Editora Juspodivm, 2016.

_____; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Elllen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

COSTA E SILVA, Paula. **O acesso ao sistema judicial e os meios alternativos de resolução de controvérsia:** alternatividade efectiva e complementariedade. Revista de Processo, v. 158, pp. 93-106, 2008.

CRESPO, Mariana Hernandez. **Perspectiva sistêmica dos métodos alternativos de resolução de conflitos na América Latina:** aprimorando a sombra da lei através da participação do cidadão. *In:* Tribunal Multiportas: investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

MERÇON-VARGAS, Sarah. **Meios alternativos na resolução de conflitos de interesses coletivos**. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

OLIVEIRA, Marcos de. **Heterocomposição por Arbitragem.** *In:* Revista de Processo Comparado, vol. 4/2016, p. 205 – 225, jul./dez., 2016.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis.** 2.ed. São Paulo: Método, 2015.

_____. **Mediação no Novo CPC:** questionamentos reflexivos. *In:* Novas Tendências do Processo Civil: estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil. Org.: Freire, Alexandre; Medina, José Miguel Garcia; Didier Jr, Fredie; Dantas, Bruno; Nunes, Dierle; Miranda de Oliveira, Pedro. Disponível em: www.fernandatartuce.com.br/artigosdaprofessora. Acesso em: 20 jun. 2019.

ZANETI JR. Hermes. **Processo Coletivo no Brasil:** Sucesso ou Decepção? *In:* Civil Procedure Review. v. 10, n. 2, p. 19, mai./ago., 2019.

ZANETI JR. Hermes. CABRAL, Tricia Navarro Xavier. **Justiça multiportas:** mediação, conciliação, arbitragem e outros meios de solução adequada para conflitos. Salvador: Editora Juspodivm, 2016.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à justiça e meios consensuais de solução de conflitos.** *In:* Tribunal Multiportas: investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.