

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

**ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA,
GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I**

LUIZ ALBERTO PEREIRA RIBEIRO

LUIZ FERNANDO BELLINETTI

JOSÉ QUERINO TAVARES NETO

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

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

A174

Acesso à justiça: política judiciária, gestão e administração da justiça I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Luiz Alberto Pereira Ribeiro; Luiz Fernando Bellinetti; José Querino Tavares Neto – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-627-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Acesso à justiça. 3. Política judiciária. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I

Apresentação

GT 34 – ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I

As apresentações no Grupo de Trabalho n.º 34 – “Acesso à Justiça: Política Judiciária, Gestão e Administração da Justiça I” reuniram pesquisadores de diversas regiões do Brasil, vinculados a Programas de Mestrado e Doutorado em Direito. Os artigos discutidos demonstram a preocupação da comunidade acadêmica com a construção de um sistema de justiça mais eficiente, democrático, acessível e alinhado às demandas contemporâneas, oferecendo contribuições teóricas e práticas para o aperfeiçoamento das políticas judiciárias e da administração da justiça, abordando temas relacionados à transformação digital, gestão judiciária, métodos adequados de resolução de conflitos, acesso à justiça, governança judicial, inclusão social e inovação institucional.

Daniel Secches Silva Leite apresentou o artigo “Avaliação neutra acadêmica e design de disputas na justiça estadual brasileira”, propondo a criação do NATAN como mecanismo de triagem e encaminhamento qualificado de conflitos no sistema multiportas, visando ampliar a eficiência e a adequação das soluções oferecidas pelo Judiciário.

João Henrique Lara Pereira, Alvaro Soares Candido dos Anjos e Andrea Abrahao Costa, no artigo “O Programa Justiça 4.0: entre a eficiência operacional e a exclusão estrutural do acesso à justiça”, analisaram os impactos da digitalização do Judiciário, apontando o risco de ampliação das desigualdades decorrentes da exclusão digital.

Eduardo Augusto Gonçalves Dahas e Tammara Drummond Mendes apresentaram o estudo “Arquiteturas de confiança digital no Poder Judiciário: governança pública, blockchain e legitimidade democrática”, examinando o potencial da tecnologia blockchain para reforçar a transparência, a integridade dos dados e a confiança institucional.

Caio Naves Oliveira e Andrea Abrahao Costa, no artigo “A Central de Cumprimento de Sentença Cível da Comarca de Goiânia como estratégia de redução do tempo de tramitação dos processos judiciais”, avaliaram a centralização do cumprimento de sentença como medida voltada à celeridade e à eficiência administrativa.

Eduardo Augusto Gonçalves Dahas e Tammara Drummond Mendes abordaram em “A gestão do Poder Judiciário e seus reflexos na razoável duração do processo” a importância do planejamento estratégico e da gestão judicial para a concretização do direito fundamental à duração razoável do processo.

Daniel Secches Silva Leite e Charles dos Santos, no artigo “Núcleos de solução de conflitos pelo sistema multiportas nos municípios e estados federados brasileiros: da abertura à adequação”, defenderam a criação de estruturas plurimetodológicas de resolução de conflitos voltadas aos entes públicos.

Paulo Roberto da Silva Marquezini e Anna Paula Bagetti Zeifert apresentaram “A Defensoria Pública como instrumento de inclusão: o enfrentamento da seletividade punitiva e a promoção da igualdade no Brasil”, destacando o papel da Defensoria Pública na redução das desigualdades e na proteção de grupos vulneráveis.

Isabel Durso da Silva Santos e Paula Campos Pimenta Velloso, em “A Defensoria Pública e a predileção por causas penais”, discutiram a concentração institucional em demandas penais e seus impactos sobre a missão constitucional da instituição.

Márcio Gavalhão, Ana Laura Góes Santiago e Maria Eduarda Costa Corrêa apresentaram o artigo “A digitalização do Poder Judiciário brasileiro e seus reflexos no acesso à justiça: avanços, limites e desafios”, examinando benefícios da modernização tecnológica e obstáculos decorrentes da exclusão digital.

Vivian Cristiane Eisenberg de Almeida Sobreiro, no estudo “A dupla redundância decisória e o paradoxo da produtividade: por uma governança judicial sistêmica e resolutiva”, criticou modelos quantitativos de gestão e propôs uma governança orientada por resultados qualitativos e impacto social.

Lilia Fernandes dos Reis e Sílzia Alves Carvalho apresentaram “A política pública judiciária de resolução adequada de conflitos aplicada em âmbito recursal”, defendendo o fortalecimento da mediação e das práticas autocompositivas também na fase recursal dos processos.

James Euzébio Pedro Neto, no artigo “Acesso à justiça digital e vulnerabilidade tecnológica: parâmetros constitucionais para uma inclusão judiciária efetiva no Brasil”, analisou os requisitos para que a justiça digital seja verdadeiramente inclusiva e acessível aos grupos vulneráveis.

Murilo Scremin Czezacki apresentou “Da penhora tradicional à blockchain: por que o Poder Judiciário precisa de núcleos especializados para constrição de criptoativos”, propondo estruturas técnicas especializadas para garantir efetividade na execução patrimonial envolvendo ativos digitais.

Kaline Mariele Santana Monteiro, no artigo “Acesso à justiça e inclusão digital: um olhar sob a plataforma digital do ON-RCPN”, investigou como a digitalização dos serviços registrares pode ampliar a cidadania, desde que acompanhada de políticas de inclusão digital.

Hudson Luiz França Mancilha apresentou “Fraternidade constitucional e autocomposição como instrumentos de efetivo acesso à justiça no sistema multiportas brasileiro”, defendendo a fraternidade constitucional como fundamento dos métodos consensuais de solução de conflitos.

Iracema Buonafina Alves de Lima e Luciane Aparecida Filipini Stobe, em “Linguagem simples com auxílio de IA generativa no Poder Judiciário como instrumento de acesso à justiça digital”, analisaram o uso da inteligência artificial para tornar a comunicação judicial mais clara e acessível.

Daniel Ferreira Dantas apresentou o artigo “Litigation funding no Brasil: inovação, acesso à justiça e desafios regulatórios”, examinando a viabilidade jurídica do financiamento de litígios por terceiros e seus reflexos sobre o acesso à justiça.

Cristiane Silva de Sá, em “Mediação judicial e acesso à justiça: a fragilidade remuneratória dos mediadores no sistema multiportas e os impactos na sua efetividade”, discutiu como a precariedade remuneratória compromete a profissionalização e a efetividade da mediação judicial.

Francisca Karoline Falcão dos Santos Maciel e Sidney Soares Filho apresentaram “O acordo de não persecução penal em homicídios culposos no trânsito”, propondo critérios objetivos para uniformizar a atuação ministerial na celebração do ANPP.

Werbster Campos Tavares, no estudo “O depósito elisivo no processo falimentar brasileiro: contornos jurídicos e repercussões da Lei nº 14.112/2020”, analisou a função e a atualidade desse mecanismo de defesa do devedor no processo falimentar.

Amaiama Lamarão Josaphat e Luly Rodrigues da Cunha Fischer apresentaram “O papel da assistência técnica multiprofissional em mediação de conflitos fundiários coletivos urbanos”,

destacando a contribuição da atuação interdisciplinar para soluções consensuais mais adequadas.

Giovanna Freitas de Lima e Luiz Fernando Bellinetti apresentaram “Possibilidades de utilização dos dispute boards para a resolução de litígios estruturais”, demonstrando a compatibilidade desse mecanismo consensual com conflitos complexos e multipolares.

José Antonio Assad e Faria Júnior, no artigo “Processo estrutural na era digital: acesso à justiça, legitimidade e responsividade em litígios complexos”, analisaram como ambientes digitais podem fortalecer a participação democrática e a legitimidade das decisões em processos estruturais.

Parabenizamos todos os autores pela elevada qualidade científica dos trabalhos apresentados e pelas relevantes contribuições ao debate contemporâneo sobre acesso à justiça, políticas judiciárias, gestão judicial e administração da justiça.

Coordenadores:

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto (UFG)

Prof. Dr. Luiz Alberto Pereira Ribeiro

Prof. Dr. Luiz Fernando Bellinetti

NÚCLEOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS PELO SISTEMA MULTIPORTAS NOS MUNICÍPIOS E ESTADOS FEDERADOS BRASILEIROS: DA ABERTURA À ADEQUAÇÃO.

MULTIDOOR DISPUTE RESOLUTION SYSTEMS IN BRAZILIAN MUNICIPALITIES AND STATES: FROM OPENNESS TO ADEQUACY.

Daniel Secches Silva Leite ¹

Charles dos Santos ²

Resumo

O artigo propõe inicialmente uma reanálise do sentido e o alcance do princípio do acesso à justiça sob uma perspectiva democrática e dialógica, avançando para o dimensionamento de um sistema multiportas de solução de conflitos, com algumas de suas características principais, quais sejam, a abertura, a flexibilidade, a adequação e a fungibilidade. A pesquisa sugere, em seguida, a institucionalização efetiva e abrangente desse sistema na seara dos entes públicos municipais e estaduais, com destaque para o Estado De Minas Gerais, como estudo de caso, mediante a criação de núcleos plurimetodológicos de resolução adequada de conflitos, concebidos a partir da metodologia do Design de Soluções de Disputas (DSD) e dotados de competência para oferecer todos os métodos adequados disponíveis no ordenamento jurídico, em posição institucional paralela às respectivas procuradorias. Defende-se a possibilidade de escolha do método mais adequado ao conflito individualmente considerado como exigência constitucional de aplicabilidade imediata, e examina-se a compatibilidade dessas câmaras com a garantia dos honorários dos procuradores públicos. A pesquisa foi desenvolvida pelo método jurídico-compreensivo, adotando-se doutrina nacional e estrangeira, concluindo pela possibilidade de, verificadas certas premissas, haver a implementação de tais núcleos de forma holística em entes públicos, sempre a partir de um diagnóstico do perfil de litígios envolvendo cada um deles.

Palavras-chave: Acesso à justiça, Sistema multiportas, Métodos adequados de solução de conflitos, Câmaras públicas de resolução de conflitos, Design de soluções de disputas

Abstract/Resumen/Résumé

This article initially proposes a reanalysis of the meaning and scope of the principle of access to justice from a democratic and dialogical perspective, moving towards the design of a multi-door system for conflict resolution, highlighting some of its main characteristics: openness, flexibility, adequacy, and fungibility. The research then suggests the effective and

¹ Daniel Secches Silva Leite é advogado, professor, mestre e doutorando em Direito, pesquisador em acesso à justiça e métodos multiportas, árbitro, mediador, autor e sócio-fundador da Unniversa.

² Charles dos Santos é palestrante experiente, graduado em Teologia, pós-graduado em Ciências Políticas, Gestão Pública e Compliance, Doctor honoris causa, parlamentar estadual mineiro, presidente de comissão e acadêmico de Direito.

comprehensive institutionalization of this system within municipal and state public entities, focusing on the State of Minas Gerais as a case study, through the creation of multi-methodological centers for appropriate conflict resolution. These centers are conceived using the Dispute Resolution Design (DSD) methodology and are competent to offer all appropriate methods available in the legal system, operating in an institutional position parallel to the respective public prosecutor's offices. The article argues for the possibility of choosing the most appropriate method for each individual conflict as a constitutional requirement with immediate applicability, and examines the compatibility of these chambers with the guarantee of public prosecutors' fees. The research was developed using the legal-comprehensive method, adopting national and foreign doctrine, concluding that, given certain premises, it is possible to implement such centers holistically in public entities, always based on a diagnosis of the litigation profile involving each of them.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Access to justice, Multidoor system, Adequate conflict resolution methods, Public dispute resolution chambers, Dispute systems design

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas quatro décadas, intensificou-se no Brasil o debate em torno da chamada justiça multiportas, em paralelo com a experiência norte-americana inaugurada na Pound Conference de 1976 e com o movimento internacional de acesso à justiça expresso no Projeto de Florença, coordenado por Cappelletti, Garth e Trocker. Em sua formulação original, propôs-se a existência de múltiplos métodos de resolução de conflitos para múltiplas espécies de litígios, a serem selecionados a partir de diagnóstico prévio, passando a jurisdição estatal a integrar um sistema mais amplo de tutela (CAPPELLETTI; GARTH; TROCKER, 2021). Apesar da expansão normativa dos métodos adequados, ainda prevalece abordagem quantitativa que enxerga a multiportas como panacea para os males da jurisdição congestionada, sem enfrentar os limites do modelo adversarial denunciados por Galanter (1974, p. 95), ao demonstrar que a simples criação de mais órgãos jurisdicionais não garante acesso efetivo, pois a estrutura do litígio beneficia sistematicamente os mais fortes.

Estudos empíricos reunidos por Sandefur (2019) corroboram essa insuficiência ao revelar que grande parte dos problemas com conteúdo jurídico vivenciados pela população nunca chega ao Judiciário, e muitas vezes sequer é percebida como "questão legal", em razão de barreiras diversas de acesso à informação, confiança institucional e custo de oportunidade. Isso reforça a intuição do Projeto de Florença de que o acesso à justiça não pode ser identificado com o mero acesso aos tribunais, mas com o acesso a um sistema plural de portas e a procedimentos adequados às características dos conflitos e às vulnerabilidades dos sujeitos (CAPPELLETTI; GARTH; TROCKER, 2021).

No plano institucional, a Administração Pública – especialmente Estados e Municípios – figura como maior litigante do país, respondendo por parcela desproporcional dos processos em trâmite no Poder Judiciário. A experiência da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF/AGU) demonstra o potencial transformador da autocomposição estruturada: entre fevereiro de 2023 e janeiro de 2024, as mediações conduzidas pela instituição evitaram a judicialização de demandas que somariam R\$ 1,4 trilhão. Nada obstante, os núcleos existentes em entes públicos apresentam, em regra, limitações metodológicas relevantes: oferecem apenas um ou dois métodos, não empregam diagnóstico estruturado das tipologias de conflito e carecem de previsão para instrumentos como arbitragem, comitê de resolução de disputas e práticas restaurativas.

Neste contexto, o presente artigo tem por objetivo revisitar o sentido e o alcance do princípio do acesso à justiça sob perspectiva democrática e dialógica, e resgatar aspectos da teoria geral do sistema multiportas com ênfase nos conceitos de abertura e adequação (DIDIER JR.; FERNANDEZ, 2024), buscando estabelecer diretrizes para a institucionalização desse sistema nos entes públicos municipais e estaduais mediante câmaras plurimetodológicas concebidas segundo o Design de Soluções de Disputas (DSD). Defende-se, como hipótese central, que a escolha do método mais adequado ao conflito individualmente considerado constitui exigência constitucional de aplicabilidade imediata, derivada do direito fundamental de acesso à ordem jurídica justa (Resolução CNJ n. 125/2010), de modo que a criação de núcleos plurimetodológicos nos entes federativos não é boa prática administrativa, mas condição necessária para a concretização do acesso à justiça.

A contribuição original deste trabalho reside na proposta de reestruturação da CPRAC/MG em Núcleo Multiportas segundo o DSD, em posição paralela à Advocacia-Geral do Estado, e no mecanismo de equivalência honorária que compatibiliza tal estrutura com os interesses legítimos da Advocacia Pública. O método utilizado é o jurídico-compreensivo, mediante interpretação sistemática da Constituição, da legislação infraconstitucional e da doutrina nacional e estrangeira.

2 ACESSO À JUSTIÇA E O SISTEMA MULTIPORTAS NO BRASIL

2.1 O movimento de acesso à justiça, o Projeto de Florença e o devido processo legal extrajudicial

O movimento de acesso à justiça constitui marco fundamental na compreensão contemporânea do sistema multiportas. Originado nas décadas de 1960 e 1970, buscou identificar as barreiras que impediam os cidadãos de exercer efetivamente seu direito de acesso e propor soluções estruturais para superá-las. O Projeto de Florença, capitaneado por Cappelletti e Garth, culminou na formulação de uma concepção de acesso à justiça que transcendia a mera disponibilidade de tribunais para englobar qualquer forma de tutela jurídica efetiva (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 56). O projeto identificou três ondas de reforma, sendo a terceira voltada aos métodos adequados e à reforma institucional do Judiciário a mais relevante para este estudo (CAPPELLETTI; GARTH; TROCKER, 2021). Em leitura própria, a contribuição de Trocker é demonstrar que judicialização excessiva e subutilização dos

métodos adequados são igualmente patológicas, conferindo renovada urgência à institucionalização dos núcleos plurimetodológicos no contexto brasileiro contemporâneo.

A contribuição de Sandefur (2019) acrescenta camada empírica decisiva. Ao investigar os chamados “problemas jurídicos do cotidiano” (*everyday legal problems*), Sandefur demonstrou que a maioria das pessoas vivencia situações com relevância jurídica, mas apenas uma fração desses problemas é levada a qualquer mecanismo formal de resolução. Muitos sequer são percebidos como “questões legais” pelos próprios afetados, revelando que a barreira ao acesso à justiça não é apenas econômica ou procedimental, mas também cognitiva e informacional. Essa constatação reforça a tese cappellettiana: o acesso à justiça não pode ser identificado com o acesso aos tribunais, demandando sistema plural de portas capaz de captar a diversidade dos conflitos e oferecer respostas adequadas às diferentes capacidades e necessidades dos sujeitos.

Marc Galanter, em seu artigo seminal “Why the Haves Come Out Ahead” (1974), representa marco referencial para a compreensão das assimetrias presentes no acesso às instituições de justiça. Galanter (1974, p. 95) argumenta que o sistema judiciário funciona como arena onde os atores com maiores recursos obtêm vantagens sistemáticas. A distinção entre repeat players (os que litigam repetidamente) e one-shotters (os que litigam ocasionalmente) revela que os primeiros desenvolvem expertise, estratégias processuais estandardizadas e relacionamentos duradouros com advogados e instituições, o que lhes permite obter resultados superiores mesmo em hipóteses de paridade jurídica formal. O Estado é, por excelência, o maior repeat player do sistema: litiga milhares de vezes por ano, conta com departamentos jurídicos estruturados e possui capacidade de absorver perdas individuais em nome de estratégias sistêmicas. Os cidadãos, em contrapartida, são one-shotters por definição, enfrentando o sistema judicial esporadicamente e com recursos limitados – assimetria que não se resolve pela mera ampliação do acesso formal aos tribunais (GALANTER, 1974, p. 100). Essa análise antecipou em décadas o conceito de appropriate dispute resolution e demonstra que o Estado, como repeat player por excelência, só superará a assimetria estrutural se adotar métodos que distribuam poder procedural de forma mais equitativa – exigência que o sistema multiportas, bem institucionalizado, é capaz de satisfazer.

Zanferdini (2017, p. 16) oferece contribuição original ao desenvolver o conceito de “devido processo legal extrajudicial”, argumentando que o acesso à justiça deve abranger um sistema amplo de resolução de conflitos que inclua os métodos adequados, fundamentado na extensão do princípio do devido processo legal aos procedimentos extrajudiciais, uma vez que também nestes se produzem decisões que afetam direitos e liberdades fundamentais. Essa

perspectiva impede que a busca por celeridade e eficiência se faça em detrimento das garantias fundamentais dos cidadãos – contraditório, ampla defesa, imparcialidade e fundamentação das decisões (ZANFERDINI, 2017, p. 45). Se o acesso à justiça inclui as portas extrajudiciais, a proteção do devido processo legal deve acompanhá-las, sob pena de criar-se sistema de dupla velocidade: garantias plenas na jurisdição, precariedade nos métodos adequados.

2.3 O sistema multiportas: conceituação e origens com Frank Sander

A expressão “*multi-door courthouse*” foi empregada pela primeira vez por Frank Sander na Pound Conference, realizada em Washington em 1976. Sander propôs um tribunal com várias portas individuais, capazes de oferecer a solução mais adequada a cada espécie de conflito, representando proposta de reduzir a sobrecarga do Judiciário e aumentar a resolutividade dos casos (CASTRO; CARNEIRO, 2017, p. 377). Sander e Rozdeiczer (2006) desenvolveram a proposta a partir da constatação de que o sistema judicial norte-americano estava sobrecarregado e que muitos conflitos poderiam ser resolvidos de forma mais eficaz por outros métodos, defendendo a construção de uma taxonomia que relacionasse tipos de conflito a portas adequadas.

No Brasil, a maioria da doutrina adota o termo “justiça multiportas”, por considerar que “tribunal multiportas” tem interpretação mais restrita, limitada ao ambiente judicial. A expressão mais ampla reconhece que o acesso à justiça pode ocorrer por meio de variadas formas, incluindo organismos extrajudiciais e administrativos (CASTRO; CARNEIRO, 2017, p. 377). A multiplicação das portas e o intercâmbio de técnicas refletem busca por soluções mais céleres, consensuais e alinhadas às complexidades sociais contemporâneas. O Código de Processo Civil de 2015 descortinou movimento paulatino, mas constante, de ampliação do uso e regulação de múltiplos métodos adequados de solução de conflitos, em relação orgânica com a jurisdição estatal. Os marcos normativos desse percurso incluem a Lei de Arbitragem (Lei n. 9.307/1996), a Resolução n. 125/2010 do CNJ, o CPC, a Lei de Mediação (Lei n. 13.140/2015) e a nova Lei de Licitações (Lei n. 14.133/2021). Esse arcabouço consolida interpretação do princípio do acesso à justiça mais ampla do que a inafastabilidade da jurisdição estatal, extraindo-se sentido mais abrangente e democrático, a permitir a escolha da resolução mais ajustada aos interesses em conflito – debate que não pode prescindir dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da democracia, da autonomia privada e da fraternidade.

3 CONCEITOS DE ABERTURA E ADEQUAÇÃO NO SISTEMA MULTIORTAS BRASILEIRO

3.1 O sistema como auto-organização

A concepção de acesso à justiça integrada a visão holística dos métodos adequados, a compor sistema dotado de elementos coordenados, é ideia relativamente nova no Brasil. Em 2015, Grinover concebia existência de minissistema de métodos consensuais (GRINOVER, 2015, p. 1); em 2021, já se trabalhava a ideia de microssistema englobando todos os métodos, incluindo heterocompositivos (LEITE, 2021, p. 215-236); culminando com a concepção de sistema próprio formado por conjunto de normas e elementos com dinâmica inter-relacional própria (CABRAL, 2024). Didier Jr. e Fernandez (2024, p. 25) avançam ao conceber a justiça multiortas como sistema auto-organizado: caracterizado por capacidade de estruturação e reorganização a partir da interação de seus elementos integrantes, com crescimento não linear e progressivamente mais complexo. Desse sistema emergem como características fundamentais: a auto-organização; a abertura; a preferência pela solução consensual; a adoção do modo adequado para a solução do problema jurídico; e a integração (DIDIER JR.; FERNANDEZ, 2024, p. 114-115).

3.2 Abertura quanto aos organismos, à abrangência e às fontes

Um dos traços mais relevantes do sistema multiortas é sua abertura, em diversos sentidos. Didier Jr. e Fernandez (2024, p. 118-127) analisam três dimensões fundamentais. Em primeiro lugar, quanto aos organismos incumbidos da solução, vêm ganhando espaço câmaras e tribunais arbitrais, de conciliação e mediação, comitês de resolução de disputas, serventias extrajudiciais e organismos criados por entes públicos na esteira do art. 174 do CPC e arts. 32 e 43 da Lei de Mediação.

Em segundo lugar, quanto à abrangência, admite-se o uso de métodos heterocompositivos ou autocompositivos, incluindo adaptações como cláusulas escalonadas de med-arb ou arb-med e técnicas derivadas de Design de Soluções de Disputas. A abertura quanto às fontes configura a terceira dimensão, variando-se entre a Constituição Federal, legislação federal e estadual, resoluções de entes administrativos e tratados internacionais. Didier Jr. e Fernandez (2024, p. 120) destacam que "o sistema brasileiro de justiça multiortas é alimentado por fontes variadas e em permanente transformação, o que exige do intérprete uma postura

hermenêutica aberta e dinâmica". Menkel-Meadow et al. (2005, p. 620-626) descrevem com minúcia a variedade de métodos nos Estados Unidos, ressaltando que o sistema continua em permanente expansão à medida que novas necessidades sociais e comerciais emergem, o que confirma ser a abertura característica estrutural. Franco (2021, p. 455-461) aporta contribuição relevante ao demonstrar a riqueza das técnicas disponíveis, que vão desde a negociação mais simples até procedimentos híbridos sofisticados como o *mini-trial* e a *early neutral evaluation*.

A abertura, contudo, não é mero atributo descritivo: é exigência normativa derivada do próprio acesso à justiça. Se, como demonstrou Sandefur (2019), as barreiras ao acesso são múltiplas e heterogêneas – econômicas, informacionais, cognitivas, culturais –, então as portas de entrada ao sistema de justiça também devem ser múltiplas e heterogêneas. Sistema que oferece porta única, ou portas insuficientemente diversificadas, reproduz as exclusões que o acesso à justiça pretende superar.

3.3 Flexibilidade procedimental e trânsito de técnicas

Em contraponto ao procedimento jurisdicional estatal, em geral rígido, os métodos extrajudiciais apresentam como traço comum a flexibilidade, admitindo acordos quanto ao tempo de duração, ao conteúdo explorado, ao número de participantes, aos custos, à sede, à legislação aplicável e ao ambiente em que se desenvolverá o procedimento – maleabilidade que explica sua expansão (MENKEL-MEADOW et al., 2005, p. 4-5). Didier Jr. e Fernandez (2024, p. 135-136) desenvolvem a ideia de “trânsito de técnicas processuais entre portas de justiça”, referindo-se à circulação e aplicação de métodos desenvolvidos para diferentes modalidades de resolução em espaços variados do sistema multiportas, promovendo integração, eficiência e adaptação de técnicas originalmente vinculadas a determinado modelo para outros cenários.

3.4 Adequação como princípio orientador

Partindo-se da premissa de que a relação entre os diversos métodos adequados é hierárquica, surge a questão de definir como deve ser feita a escolha daquele que irá dirimir o conflito individualmente considerado. Nesse contexto ganha importância a característica 13 e também princípio 13 da adequação. Menkel-Meadow et al. (2005, p. 9) ressaltam que a substituição de “alternative” por “appropriate” representa mudança de paradigma: a escolha do processo deve ser guiada pelas características do conflito e das partes, e não por convenção ou hierarquia institucional. Como propõe o próprio autor deste trabalho, a adequação é, a um só

tempo, característica definidora do sistema e princípio jurídico operativo que orienta a escolha no caso concreto (LEITE, 2021, p. 220-222); Leite e Rodrigues (2023) sistematizaram critérios de correspondência entre perfis das disputas e características de cada método, operacionalizando esse princípio. O uso indiscriminado dos métodos, sem observância dessa correlação, pode até mesmo acirrar o conflito (ALMEIDA, 2017, p. 942-943): negar o método adequado equivale a negar o próprio acesso efetivo à justiça.

3.5 Consensualidade e a preferência pela solução consensual

Característica comum a todos os métodos adequados é sua vinculação ao princípio da autonomia privada e derivação, em maior ou menor grau, de acordo de vontades. Mesmo na arbitragem – método heterocompositivo encerrado por sentença – a origem é consensual, exigindo-se convenção de arbitragem hígida. Menkel-Meadow et al. (2005, p. 9-10) destacam que os processos consensuais permitem que as partes definam suas próprias questões e elaborem suas próprias soluções, em contraste com o processo adjudicatório, no qual as questões são frequentemente definidas por categorias jurídicas restritas. O CPC deixa claro tal caráter ao determinar que o “Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos” (art. 3º, caput e § 2º) – preferência que não significa hierarquização dos métodos, mas reconhecimento de que soluções construídas pelas próprias partes tendem a ser mais duradouras e a preservar relacionamentos (DIDIER JR.; FERNANDEZ, 2024, p. 149-150).

3.6 Integração e fungibilidade dos métodos

A última característica identificada por Didier Jr. e Fernandez (2024) é a integração, que se manifesta na possibilidade de articulação dos diversos métodos em sistema coeso, em que cada porta pode ser acionada em momentos distintos ou complementar outras na solução de um mesmo conflito. Os métodos adequados são intercambiáveis entre si – fungíveis –, e o que definirá sua adoção são as peculiaridades do conflito (possibilidade de acordo, complexidade, tempo necessário, relação entre as partes, custo), e não o recorte legislativo gramatical. Como assentam Menkel-Meadow et al. (2005, p. 9), o transplante de único método para toda e qualquer situação é epistemicamente inviável e contrário à lógica do sistema: quando a lei infraconstitucional menciona um método, está assegurando todos (LEITE, 2021, p. 215), sob pena de negar-se ao litigante acesso à ordem jurídica justa em sua concepção mais ampla e democrática.

4 ESTRUTURAÇÃO DE NÚCLEOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS EM MUNICÍPIOS E ESTADOS BRASILEIROS COM INOVAÇÕES

4.1 O mandato do art. 174 do CPC e a experiência federal

A teoria geral do sistema multiportas não produz seus melhores efeitos enquanto permanecer confinada ao âmbito privado ou ao Poder Judiciário. O Estado – sobretudo em seus entes federativos – é o maior litigante do país, e é precisamente nesse espaço que a institucionalização do sistema multiportas encontra seu campo mais fértil (MENKEL-MEADOW et al., 2005, p. 628-640). A criação de câmaras de mediação e conciliação pelos entes públicos não é faculdade administrativa: é imperativo normativo extraído do art. 174 do CPC, que determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criem câmaras com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo. A leitura conjugada desse dispositivo com o art. 32 da Lei de Mediação e com os arts. 151 a 154 da Lei n. 14.133/2021 – que admitem conciliação, mediação, comitê de resolução de disputas e arbitragem nos contratos administrativos – revela que o legislador federal já delineou, ainda que de forma fragmentada, o esboço de uma câmara plurimetodológica pública, cabendo aos entes subnacionais completar esse esboço por meio de legislação própria.

A experiência federal da CCAF/AGU confirma a viabilidade do modelo. Criada em 2007 e consolidada pela Portaria Normativa AGU n. 178/2025, a CCAF atua em conciliação e mediação entre órgãos e entidades federais, ou destes com estados e municípios. Entre fevereiro de 2023 e janeiro de 2024, evitou a judicialização de demandas que somariam R\$ 1,4 trilhão. No entanto, mesmo o modelo federal apresenta limitações: não realiza arbitragem e não dispõe de DSD customizado por tipologia de conflito. Leite (2021, p. 230) já havia apontado que a democratização dos métodos adequados exige não apenas sua previsão normativa, mas a criação de estruturas institucionais que os tornem efetivamente acessíveis, o que pressupõe a formação de quadros especializados, a definição de procedimentos de triagem e o financiamento adequado das estruturas.

4.2 O Design de Soluções de Disputas como metodologia estruturante

A mera criação de órgão de resolução de conflitos, sem diagnóstico prévio das tipologias de conflito e sem definição do escalonamento procedimental adequado, é

insuficiente. É aqui que a metodologia do Design de Soluções de Disputas (DSD) revela sua importância. Desenvolvida por Ury, Brett e Goldberg (1988) e introduzida no Brasil por Faleck (2020), o DSD é metodologia de criação de sistemas integrados de resolução de disputas que Menkel-Meadow et al. (2005, p. 628) descrevem como projeto deliberado e sistemático do conjunto de processos, regras e estruturas que governarão como os conflitos serão prevenidos, gerenciados e resolvidos em determinado contexto organizacional. A lógica é a construção de soluções sob medida: antes de qualquer estruturação, o DSD exige mapeamento qualitativo e quantitativo das disputas do ente – quais são os conflitos mais recorrentes, quais têm maior impacto financeiro, quais envolvem relações continuadas e quais exigem resposta urgente (FALECK, 2020).

Os seis princípios fundantes do DSD (URY; BRETT; GOLDBERG, 1988) são: (i) foco nos interesses das partes, não apenas nas posições apresentadas; (ii) escalonamento procedimental, do método menos custoso ao mais formal; (iii) processo construtivo, orientado ao futuro e a soluções criativas; (iv) mecanismos de retorno à negociação em caso de impasse; (v) prevenção de novos conflitos por instrumentos profiláticos; (vi) participação e empoderamento dos envolvidos. Transportados ao contexto de câmara pública plurimetodológica, esses princípios traduzem-se em fluxo escalonado que começa na triagem (ombudsman) e avança progressivamente pelos métodos consensuais até os adjudicatórios privados, conforme a natureza e a complexidade do conflito.

Leite e Figueiredo (2023), ao examinar os comitês de resolução de disputas sob o prisma do princípio da conservação dos contratos, demonstraram que a lógica preventiva do DSD é particularmente eficaz em contratos de longa duração, pois permite a contenção das disputas no momento em que surgem, antes que se tornem litígios formais. Essa constatação reforça a adequação do DSD como metodologia estruturante para câmaras plurimetodológicas nos entes públicos, especialmente considerando a natureza dos contratos administrativos de maior complexidade – concessões, parcerias público-privadas, contratos de infraestrutura – que demandam gestão contínua e proativa das disputas.

4.3 Experiências estaduais e municipais: inovações e limitações

O Brasil conta com série de câmaras e núcleos administrativos de resolução de conflitos. No âmbito estadual, a CPRAC/MG (Lei n. 23.172/2018) é vinculada à Advocacia-Geral do Estado e opera com foco em mediação e conciliação; a Câmara de Conciliação e

Mediação do RS (Lei n. 14.794/2015) é igualmente vinculada à Procuradoria-Geral do Estado; e a CCMAA/GO (LC n. 144/2018), que apesar do nome incluir arbitragem, foca majoritariamente em mediação e conciliação, embora o Estado de Goiás disponha de decreto regulamentando a arbitragem (Decreto n. 9.929/2021). No âmbito municipal, destacam-se iniciativas como a CCA de Rio das Ostras (RJ) e a Câmara de Mediação e Conciliação de Porto Alegre (Lei Municipal n. 12.003/2016). São Paulo instituiu a Política de Desjudicialização (Lei n. 17.324/2020), com foco em créditos fiscais e negociação online.

Lamy e Sestrem (2022) apontam que o comitê de resolução de disputas, apesar de expressamente previsto nos arts. 151 a 154 da Lei n. 14.133/2021 e com precedentes normativos em municípios como Porto Alegre (Lei n. 12.810/2021) e São Paulo (Lei n. 16.873/2018), permanece subutilizado na prática da Administração Pública brasileira, em razão da ausência de estruturas institucionais adequadas para sua gestão e da insuficiente familiaridade dos gestores públicos com o instituto. Essa constatação evidencia que a mera previsão normativa não basta: é necessário criar a estrutura que operacionaliza os métodos, capacitar os profissionais que os aplicam e institucionalizar os procedimentos de triagem que direcionam cada conflito à porta adequada.

Fiadjoe (2004, p. 67-89) observa que a disseminação de métodos extrajudiciais não deve meramente replicar modelos ocidentais, mas adaptar-se às realidades locais – perspectiva particularmente relevante para municípios brasileiros de menor porte. Todos esses modelos compartilham limitações estruturais que a câmara plurimetodológica pretende superar: (i) oferecem, em regra, apenas um ou dois métodos, em desconformidade com a fungibilidade do sistema multiportas; (ii) vinculam-se às Procuradorias, comprometendo a imparcialidade dos facilitadores; (iii) carecem de diagnóstico DSD estruturado; (iv) não prevêem explicitamente arbitragem, comitê de resolução de disputas ou práticas restaurativas; e (v) não dispõem de mecanismos de equivalência honorária.

4.4 A câmara plurimetodológica pública como proposta integral

A resposta que se propõe à questão de como traduzir os princípios do sistema multiportas em estrutura institucional concreta é a criação de câmaras plurimetodológicas de resolução adequada de conflitos – órgãos administrativos autônomos e permanentes dotados de competência para apreciar e encaminhar conflitos pelos métodos mais adequados ao caso concreto. A abertura do sistema e o mandato normativo do art. 174 do CPC, lido em conjunto com a fungibilidade dos métodos, conduzem à conclusão de que a câmara pública não pode se

limitar à mediação e à conciliação: a oferta integral de métodos é condição para que cumpra sua função constitucional. Antes de qualquer encaminhamento, o diagnóstico estruturado do conflito deve considerar variáveis como a existência de relação continuada, o grau de complexidade técnica, o valor econômico envolvido, a urgência e a aptidão das partes à autocomposição (LEITE; RODRIGUES, 2023).

Os métodos a serem ofertados incluem: (i) ombudsman (porta de entrada e instrumento de prevenção); (ii) negociação assistida; (iii) conciliação extrajudicial, com eficácia de título executivo extrajudicial (art. 32, § 3º, da Lei n. 13.140/2015); (iv) mediação extrajudicial; (v) arbitragem, admitida para entes públicos pelo art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.307/1996; (vi) práticas restaurativas e círculos de construção de paz (Resolução CNJ n. 225/2016); (vii) comitê de resolução de disputas (arts. 151 a 154 da Lei n. 14.133/2021). A câmara deve operar com sistema de registro e análise de dados, permitindo o aprendizado institucional e a revisão periódica dos fluxos procedimentais – requisito que decorre do sexto princípio do DSD (participação e empoderamento) e da exigência de accountability na gestão pública.

4.5 Independência funcional e equivalência honorária

Uma das questões mais delicadas na estruturação de câmaras públicas é sua relação com as Procuradorias Gerais dos entes. O modelo mais comum é o da câmara vinculada à Advocacia Pública, que apresenta problema estrutural: o procurador público é parte interessada na defesa do ente, e sua função constitucional é a representação e defesa em juízo e fora dele. A imparcialidade – princípio fundamental do mediador e do conciliador (art. 2º, I, da Lei n. 13.140/2015) – é incompatível com a função de quem, por dever funcional, deve defender o interesse público tal como interpretado pela Administração.

Menkel-Meadow et al. (2005, p. 293-295) ressaltam que a neutralidade do terceiro facilitador é condição essencial de legitimidade dos processos consensuais: quando a imparcialidade é comprometida por vínculo funcional, a confiança das partes no processo é afetada e a qualidade dos acordos deteriorada. A solução proposta é a separação institucional: a câmara plurimetodológica vincula-se diretamente ao Chefe do Poder Executivo ou à Secretaria de Governo/Planejamento, em posição paralela – e não subordinada – à Procuradoria-Geral. Essa posição assegura que a câmara atue como intermediária neutra entre o cidadão e a Administração, sem os constrangimentos hierárquicos que a subordinação à Advocacia Pública inevitavelmente imporia. A Procuradoria mantém sua função constitucional de representação e defesa – atuando nos casos que chegam ao Judiciário e nos procedimentos

arbitrais em que a Administração é parte –, enquanto a câmara se dedica à prevenção e à resolução adequada.

A separação funcional suscita a questão dos honorários dos procuradores. Se a câmara resolve conflitos que seriam levados ao Judiciário, os procuradores deixariam de auferir honorários de sucumbência. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI n. 7.615 (Rel. Min. Nunes Marques, 2024), reconheceu a natureza remuneratória desses honorários. A compatibilização resolve-se pelo mecanismo da equivalência honorária: os acordos celebrados no âmbito da câmara podem prever parcela equivalente, calculada conforme os parâmetros dos arts. 85 e seguintes do CPC, a ser destinada ao Fundo de Honorários da Procuradoria, na forma de lei autorizativa. A participação da câmara na resolução é considerada, para fins de cômputo, como se tivesse havido êxito judicial da Procuradoria. Esse mecanismo elimina o desincentivo financeiro à resolução extrajudicial e alinha os interesses da carreira dos procuradores com os objetivos institucionais da câmara, transformando potencial resistência em parceria.

4.6 Núcleo Multiportas de Solução de Conflitos no Estado de Minas Gerais: proposta de reestruturação institucional

O Estado de Minas Gerais constitui espaço particularmente propício para a concretização, em âmbito subnacional, das premissas teóricas e normativas anteriormente desenvolvidas acerca do acesso à justiça e da estruturação do sistema multiportas. Isso se deve, de um lado, à centralidade da litigiosidade estatal no desenho do contencioso brasileiro e, de outro, à existência, no âmbito mineiro, de experiência institucional já formalizada, apta a servir de base para um modelo mais abrangente de tratamento adequado de conflitos. A Comissão Permanente de Resolução Adequada de Conflitos de Minas Gerais (CPRAC/MG), instituída pela Lei Estadual n. 23.172/2018, representa, nesse contexto, importante ponto de partida normativo, embora ainda insuficiente para realizar, em toda a sua extensão, o mandato plurimetodológico que se pode extrair do art. 174 do CPC, da Lei de Mediação e da própria lógica constitucional do acesso à ordem jurídica justa.

A limitação do modelo atualmente existente não decorre de sua formulação inicial, mas do alcance reduzido de sua conformação institucional. Tal como se verifica em outras experiências estaduais e municipais examinadas neste trabalho, a estrutura mineira permanece concentrada, em essência, em instrumentos consensuais tradicionais, sem incorporar, de modo orgânico e sistemático, outros mecanismos adequados de resolução de disputas, como a

arbitragem, os comitês de resolução de disputas e as práticas restaurativas. Soma-se a isso o problema da vinculação institucional à Advocacia-Geral do Estado, que tende a reproduzir a tensão entre a imparcialidade exigida dos terceiros facilitadores e a função constitucional de representação e defesa do ente público exercida pela Advocacia Pública. Não se trata de infirmar a importância da CPRAC/MG, mas de reconhecer que sua configuração atual ainda não corresponde, em plenitude, à concepção de justiça multiportas sustentada ao longo do artigo.

A proposta que se apresenta, por isso, não consiste em mera expansão formal de atribuições, mas em verdadeira reestruturação institucional da CPRAC/MG em Núcleo Multiportas de Solução de Conflitos, concebido segundo a metodologia do Dispute System Design. O núcleo passaria a desempenhar função de triagem, encaminhamento e administração integrada de múltiplos métodos de resolução de disputas, com base em diagnóstico prévio das tipologias de conflitos envolvendo o Estado e em critérios de adequação procedimental. Em lugar de uma lógica uniforme, centrada na disponibilização de uma ou duas portas, o novo desenho se orientaria por variáveis como a complexidade técnica do litígio, a urgência da solução, a existência de relação continuada entre as partes, a intensidade da conflituosidade, o impacto orçamentário da disputa e a maior ou menor aptidão à autocomposição. O que se propõe, em síntese, é a substituição da lógica da oferta limitada pela lógica da escolha institucionalmente organizada do método mais adequado ao caso concreto.

A conveniência dessa reestruturação é reforçada pelos dados recentes da Justiça Estadual mineira divulgados no relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça. Embora o Tribunal de Justiça de Minas Gerais tenha apresentado o menor tempo médio de tramitação de processos pendentes entre os tribunais estaduais de grande porte, esse dado não elimina a necessidade de aperfeiçoamento do tratamento da litigiosidade pública. Ao contrário, sugere que a eficiência temporal da máquina judiciária, por si só, não basta para responder à complexidade dos conflitos que envolvem o poder público, especialmente em contexto de litigiosidade estrutural elevada. A racionalização do contencioso, nesses termos, reclama a constituição de instâncias administrativas aptas a prevenir, filtrar e encaminhar adequadamente controvérsias antes de sua conversão em demanda jurisdicional (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2025, p. 113-118).

Sob esse prisma, o Núcleo Multiportas de Minas Gerais deveria ocupar posição institucional paralela, e não subordinada, à Advocacia-Geral do Estado. A Procuradoria manteria integralmente suas atribuições constitucionais de representação e defesa judicial e extrajudicial do ente público, inclusive nos procedimentos arbitrais em que sua atuação se

impuser. Ao Núcleo, por sua vez, incumbiria função diversa: recepção, classificação, diagnóstico e encaminhamento dos conflitos à porta adequada, bem como administração dos procedimentos consensuais, híbridos ou adjudicatórios privados eventualmente cabíveis. Essa separação funcional preserva a coerência institucional do sistema, fortalece a legitimidade dos procedimentos conduzidos sob sua égide e evita que a confiança das partes seja comprometida pela superposição entre a função de defender o Estado e a função de facilitar a construção da solução.

A adoção do Dispute System Design permite, ademais, que essa transformação se realize em bases empíricas e de forma progressiva. A reestruturação da CPRAC/MG pode iniciar-se por projeto-piloto voltado a tipologias de conflito de maior recorrência ou impacto institucional, como demandas de saúde, litígios contratuais em infraestrutura, responsabilidade civil estatal, conflitos fundiários e controvérsias tributárias. A seleção dessas áreas deve decorrer da combinação entre os dados divulgados pelo CNJ, os relatórios internos do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, os diagnósticos produzidos por seus órgãos de inteligência e a experiência acumulada pela própria estrutura administrativa já existente (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2024, p. 22-35). Com isso, o Núcleo deixaria de ser simples instância de conciliação administrativa para assumir papel mais amplo de política pública de prevenção e resolução adequada de conflitos, com atuação escalonada, plurimetodológica e orientada por evidências.

Também no plano da governança institucional, a proposta mostra-se compatível com a necessidade de preservação dos incentivos funcionais da Advocacia Pública. A garantia dos honorários dos procuradores não constitui obstáculo à criação de um Núcleo autônomo, desde que o legislador estadual discipline mecanismo de equivalência honorária apto a neutralizar eventuais desincentivos à solução extrajudicial. A solução obtida no âmbito do Núcleo pode, para fins remunerativos, receber tratamento funcionalmente equivalente ao êxito judicial, preservando-se a coerência interna do sistema e evitando-se que a autocomposição seja institucionalmente percebida como supressão de prerrogativas ou de interesses legítimos da carreira – solução que se alinha ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI n. 7.615 (Rel. Min. Nunes Marques, 2024).

Em síntese, a transformação da CPRAC/MG em Núcleo Multiportas de Solução de Conflitos revela-se proposta normativamente fundada, institucionalmente viável e teoricamente coerente com a concepção de acesso à justiça defendida neste trabalho. Mais do que ampliar o repertório abstrato de métodos disponíveis, tal reestruturação permite substituir a lógica da porta limitada pela lógica da adequação, tornando efetiva, no âmbito da Administração Pública

mineira, a exigência de que cada conflito seja encaminhado ao procedimento mais apto à sua solução. Nessa perspectiva, Minas Gerais pode converter-se em experiência paradigmática de implementação subnacional do sistema multiportas brasileiro, com potencial de irradiar parâmetros normativos e organizacionais para outros estados e municípios da federação.

Nesse cenário, as iniciativas legislativas em Minas Gerais assumem papel estratégico. O Projeto de Lei nº 3.146/2024, ao incorporar a justiça restaurativa na rede estadual de ensino, dialoga diretamente com a perspectiva defendida por John Braithwaite, segundo a qual a responsabilização deve ocorrer em contextos que promovam o diálogo, a reparação e a reintegração social (BRAITHWAITE, 1989; MINAS GERAIS, 2024a). Ao atuar no ambiente escolar, o projeto atinge um ponto nevrálgico: a formação de uma cultura de resolução pacífica de conflitos, reduzindo, a longo prazo, a propensão à litigiosidade.

De forma complementar, o Projeto de Lei nº 5.655/2026 propõe a criação de uma Política Estadual de Práticas Restaurativas e Mediação de Conflitos, estruturando um verdadeiro sistema multiportas em nível estadual (MINAS GERAIS, 2026). A previsão de centros integrados, o uso de plataformas digitais e a articulação interinstitucional enfrentam diretamente um dos principais gargalos apontados pela doutrina: a ausência de coordenação sistêmica. A simples existência de mecanismos alternativos não é suficiente; é necessário que o Estado organize e legitime esses instrumentos como parte integrante do sistema de justiça.

A integração entre educação, prevenção e resolução institucional de conflitos revela-se, portanto, essencial. Experiências internacionais demonstram que sistemas que investem na base do conflito tendem a reduzir significativamente a litigiosidade. Na Finlândia, por exemplo, programas de mediação escolar e comunitária são amplamente difundidos — institucionalizados desde 2006 pela Lei n. 1015/2005 sobre mediação em matéria penal e cível, sob coordenação do Ministério dos Assuntos Sociais e da Saúde, e nas escolas pelo Programa Nacional VERSO de mediação entre pares — e contribuem para um sistema judicial menos sobrecarregado e mais eficiente (GELLIN, 2012; FINLAND, 2005). Essa lógica reforça a ideia de que a política pública de acesso à justiça deve ser pensada de forma transversal, envolvendo não apenas o Judiciário, mas também escolas, comunidades e administrações locais.

No âmbito municipal, essa perspectiva ganha ainda mais relevância. A proximidade com o cidadão permite intervenções mais rápidas e adequadas, especialmente em conflitos de natureza comunitária. Contudo, a ausência de diretrizes estaduais claras e de financiamento estruturado limita a capacidade dos municípios de implementarem políticas consistentes, aprofundando desigualdades regionais e comprometendo a universalização do acesso à justiça adequada.

Além disso, persistem obstáculos significativos. A resistência cultural de operadores do Direito, ainda fortemente vinculados a uma lógica adversarial, a insuficiência de formação técnica em métodos consensuais e restaurativos, e as limitações orçamentárias demonstram que a transição para o modelo multiportas é, sobretudo, um processo político e institucional. A consolidação do sistema multiportas exige mais do que ajustes pontuais: trata-se de uma redefinição estrutural da política pública de justiça, cuja êxito dependerá da efetiva implementação, do engajamento dos municípios e da priorização orçamentária.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise empreendida evidenciou que o sistema brasileiro de justiça multiportas deve ser compreendido como desdobramento teórico e institucional do movimento de acesso à justiça delineado pelo Projeto de Florença. Ao deslocar o foco da disponibilidade formal de tribunais para o acesso efetivo à ordem jurídica justa, Cappelletti, Garth e Trocker (2021) inauguraram concepção de acesso à justiça como direito social, cuja concretização demanda reorganização de instituições, procedimentos e arranjos organizacionais.

A crítica de Galanter (1974) demonstra que a simples expansão do aparato jurisdicional, sem alteração de sua lógica estrutural, tende a reproduzir assimetrias entre *repeat players* e *one-shotters*, de modo que os "haves" continuam a sair na frente mesmo em cenários de aparente universalização do acesso. Somada aos achados empíricos de Sandefur (2019) sobre os problemas jurídicos do cotidiano que raramente chegam à porta judicial, essa constatação reforça a insuficiência de políticas centradas exclusivamente no processo estatal adversarial.

Nesse contexto, a justiça multiportas oferece resposta coerente à terceira onda de reformas do acesso à justiça, ao articular múltiplos métodos adequados em sistema auto-organizado, marcado por abertura, integração, fungibilidade e pela busca da adequação entre método e conflito. O conjunto normativo brasileiro pode ser lido, como propõe Leite (2021), como sistema de métodos adequados, no qual a jurisdição estatal convive em condição heterárquica com métodos consensuais, adjudicatórios privados e híbridos, integrando o que Cabral (2024) denominou sistema próprio de justiça multiportas.

O desafio consiste em institucionalizar esse sistema no âmbito dos entes públicos, sobretudo em Estados e Municípios, de forma coerente com sua vocação constitucional. A proposta de câmaras plurimetodológicas, concebidas segundo a metodologia de DSD, procura preencher essa lacuna. Ao reunir competência para triagem, encaminhamento e gestão integrada

de todos os métodos adequados, a câmara plurimetodológica atua como hub público do sistema multiportas, responsável por transformar a abertura normativa em adequação concreta.

Do ponto de vista constitucional, sustenta-se que a escolha do método mais adequado ao conflito individualmente considerado não é mera faculdade discricionária da Administração, mas expressão do princípio do acesso à justiça, lido em conjunto com os princípios da dignidade da pessoa humana, da democracia, da autonomia privada e da fraternidade. Negar às partes o acesso a métodos potencialmente mais idôneos à tutela de seus direitos – seja por omissão na criação de estruturas plurimetodológicas, seja pela limitação indevida da oferta a um ou dois procedimentos – equivale, em larga medida, a negar o próprio acesso à ordem jurídica justa.

Em síntese, a implantação de núcleos e câmaras plurimetodológicas em Estados e Municípios, em posição paralela às Procuradorias e dotadas de autonomia funcional, deve ser compreendida como exigência de conformidade constitucional do sistema de justiça multiportas brasileiro. Os aportes inovadores deste artigo residem na proposta de reestruturação da CPRAC/MG em Núcleo Multiportas segundo o Design de Soluções de Disputas, em posição paralela à Advocacia-Geral do Estado, e no mecanismo de equivalência honorária que remove o desincentivo financeiro estrutural à resolução extrajudicial e transforma potencial resistência da Advocacia Pública em parceria institucional. A agenda de pesquisa futura envolve a avaliação empírica dos resultados dessas estruturas e o aprofundamento da reflexão teórica sobre os impactos da adequação procedimental na igualdade de armas entre cidadãos e Administração Pública.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Diogo Rezende de. Novamente o princípio da adequação e os métodos de solução de conflitos. In: ZANETI JR., Hermes; CABRAL, Trícia Navarro Xavier (coord.). *Justiça multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios de solução adequada para conflitos*. Salvador: JusPodivm, 2017.

BAGGIO, Antônio Maria. A inteligência fraterna. Democracia e participação na era dos fragmentos. In: BAGGIO, Antônio Maria (Org.). *O princípio esquecido/2*. Vargem Grande Paulista: Cidade Nova, 2009. p. 85-130.

BRAITHWAITE, John. *Crime, Shame and Reintegration*. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

BRASIL. Lei n. 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 set. 1996.

_____. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 2015.

_____. Lei n. 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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 jun. 2015.

_____. Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 abr. 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.615/DF. Requerente: Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal – ANAPE. Relator: Min. Nunes Marques. Brasília: STF, 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6771990>. Acesso em: 10 abr. 2025.

CABRAL, Trícia Navarro Xavier. *Justiça multiportas*. Indaiatuba: Foco, 2024.

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

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant; TROCKER, Nicolò. Access to justice: a world survey. Relatório Geral Comparativo. In: CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant (eds.). *Access to justice*. Milan: Giuffrè, 2021. p. 9-144.

CASTRO, Andressa Oliveira Cupertino de; CARNEIRO, Myrna Fernandes. O Tribunal Multiportas e sua consolidação no ordenamento jurídico brasileiro: uma contribuição para a contenção da litigiosidade. In: MORAES, Daniela Marques de; BRANDÃO, Fernanda Holanda Vasconcelos (coord.). *Acesso à justiça*. Florianópolis: CONPEDI, 2017. p. 373-390.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números 2025: ano-base 2024. Brasília: CNJ, 2025. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/handle/123456789/1060>. Acesso em: 10 abr. 2025.

DIDIER JR., Fredie. A adequação no sistema multiportas. In: DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Introdução à Justiça Multiportas: sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil*. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 147-160.

_____; FERNANDEZ, Leandro. *Introdução à Justiça Multiportas: sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil*. São Paulo: JusPodivm, 2024.

DUARTE, Ronnie Preuss. *Garantia de acesso à justiça: os direitos processuais fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

FALECK, Diego. *Desenho de sistemas de disputas: criação de arranjos procedimentais adequados ao gerenciamento e à resolução de disputas em contextos complexos*. 2020. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

FIADJOE, Albert K. *Alternative dispute resolution: a developing world perspective*. London: Cavendish Publishing, 2004.

FRANCO, Marcelo Veiga. Os principais métodos adequados de solução de conflitos utilizados nos Estados Unidos da América. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 314, p. 429-461, 2021.

GALANTER, Marc. Why the haves come out ahead: speculations on the limits of legal change. *Law & Society Review*, v. 9, n. 1, p. 95-160, 1974.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O novo código de processo civil e os métodos consensuais de solução de conflitos. In: GRINOVER, Ada Pellegrini (coord.). *O novo código de processo civil: estudos em homenagem ao Ministro Luis Felipe Salomão*. São Paulo: Grupo GEN, 2015. p. 1-15.

GELLIN, Maija. Case of Finland: policies to support mediation and mediation training. Apresentação na Fundamental Rights Conference 2012: Justice in Austerity. Bruxelas: European Union Agency for Fundamental Rights, 2012. Disponível em: https://fra.europa.eu/sites/default/files/case_of_finland_m_gellin_nov_2012.pdf. Acesso em: 1 mai. 2026.

LAMY, Eduardo de Avelar; SESTREM, Felipe Cidral. Comitês de Resolução de Disputas, Processo Civil e Constituição: aproximações principiológicas na Administração Pública. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, v. 22, n. 88, p. 131-158, 2022.

LEITE, Daniel Secches Silva. Microsistema de métodos adequados de solução de conflitos e Programa Arbitragem Acadêmica: uma nova perspectiva de acesso à justiça. *Revista de Arbitragem e Mediação – RArb*, São Paulo, v. 18, n. 71, p. 215-236, 2021.

_____; FIGUEIREDO, Juliana. Os comitês de resolução de disputas e o princípio da conservação dos contratos. In: CONPEDI (org.). *Formas consensuais de solução de conflitos*. Florianópolis: CONPEDI, 2023.

_____; LINHARES, Camila Pereira. Contraditório participativo como princípio estruturante do processo arbitral no Brasil. *Revista de Arbitragem e Mediação – RArb*, São Paulo, v. 21, n. 81, p. 1-25, 2024.

_____; RODRIGUES, Ana Carolina de Figueiredo. Acesso à justiça e sistema multiportas: uma proposta de taxionomia para a definição do método adequado para a solução do conflito. In: CONPEDI (org.). *Formas consensuais de solução de conflitos*. Florianópolis: CONPEDI, 2023.

MENKEL-MEADOW, Carrie; LOVE, Lela Porter; SCHNEIDER, Andrea Kupfer; STERNLIGHT, Jean R. *Dispute resolution: beyond the adversarial model*. 2. ed. New York: Aspen Publishers, 2005.

FINLAND. Act on Conciliation in Criminal and Certain Civil Cases n. 1015/2005. Helsinki: Ministry of Social Affairs and Health, 2005. Disponível em: <https://stm.fi/en/mediation-in-criminal-and-civil-cases1>. Acesso em: 1 mai. 2026.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei n. 3.146, de 2024. Dispõe sobre a instituição de Núcleos de Práticas Restaurativas e Mediação de Conflito na rede estadual de ensino. Belo Horizonte: ALMG, 2024a. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/atividade-parlamentar/projetos-de-lei/>. Acesso em: 1 mai. 2026.

_____. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei n. 5.655, de 2026. Institui a Política Estadual de Práticas Restaurativas e Mediação de Conflitos. Belo Horizonte: ALMG, 2026. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/atividade-parlamentar/projetos-de-lei/>. Acesso em: 1 mai. 2026.

NOGUEIRA, Humberto. *El debido proceso en la Constitución y el sistema interamericano*. 2. ed. Santiago: Librotecnica, 2012.

SANDER, Frank E. A.; ROZDEICZER, Lukasz. Matching cases and dispute resolution procedures: detailed analysis leading to a mediation-centered approach. *Harvard Negotiation Law Review*, Cambridge, v. 11, p. 1-50, 2006.

SANDEFUR, Rebecca L. Access to justice: broadening the conceptualization and measurement of the problem. In: SANDEFUR, Rebecca L. (ed.). *Access to justice*. Bingley: Emerald Publishing, 2019. p. 1-20.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Relatório diagnóstico 2024. Belo Horizonte: TJMG, 2024. Disponível em:

<https://www.tjmg.jus.br/data/files/D5/D4/31/47/867A0910E96267092D28CCA8/Relatorio%20Diagnostico%202024.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2025.

URY, William L.; BRETT, Jeanne M.; GOLDBERG, Stephen B. *Getting disputes resolved: designing systems to cut the costs of conflict*. Cambridge: PON Books, 1988.

ZANFERDINI, Flávia de Almeida Montingelli. *Desjudicialização e acesso à justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial*. São Paulo: Atlas, 2017.