

A MEDIAÇÃO EXTRAJUDICIAL ENQUANTO MECANISMO DE POLÍTICAS PÚBLICAS APÓS O PROVIMENTO Nº 149/2023 DO CNJ

THE EXTRAJUDICIAL MEDIATION AS A PUBLIC POLICY MECHANISM AFTER CNJ's PROVISION Nº149/2023

Paula Meinhardt Aguiar¹
Danielle Eduarda Mueller²

Resumo: O presente artigo tem como objetivo principal compreender os novos paradigmas da mediação enquanto técnica autocompositiva de solução de conflitos, sobretudo por meio de uma análise voltada à utilização do método nas serventias extrajudiciais. Para tanto, a pesquisa busca estudar o Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015) e a Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015), além de tecer sobre o Provimento nº 149/2023 do CNJ, a fim de, ao final, observar a aplicabilidade do procedimento da mediação no âmbito dos Cartórios e Registros Públicos. Assim sendo, o problema que move a pesquisa questiona: a técnica da mediação extrajudicial aplicada às serventias extrajudiciais, pode ser considerada um mecanismo alternativo provedor de políticas públicas? Quanto à metodologia utilizada, o método de abordagem é o dedutivo e a técnica de pesquisa bibliográfica, porquanto assentada em doutrinas, teses e legislações. Por fim, a conclusão aponta que o procedimento da mediação, de fato, trata-se de uma alternativa para aqueles que buscam resolver seu conflito de maneira mais eficiente, sendo capaz de promover o acesso à justiça.

Palavras-chave: Autocomposição. Acesso à Justiça. Conflitos. Serventias Extrajudiciais.

Abstract: The following article has, as mainly objective, comprehend the new paradigms of mediation as a self-composing technique for conflict solution, especially through an analysis centered on the utilization of the method on extrajudicial services. Thereunto, the research seeks to study the Code of Civil Procedure (nº 13.105/2015) and the Mediation Law (nº 13.140/2015), in addition to discussing CNJ's Provision Nº 149/2023, to, in the end, observe the applicability of the mediation procedure within the scope of Public Registries and Registries. Therefore, the problem that drives the research is whether the technique of extrajudicial mediation applied to extrajudicial services can be considered an alternative mechanism for providing public policies. As for the methodology used, the approach method is deductive, combined with a bibliographical research technique based on doctrines, theses, and legislation. Finally, the

¹ Graduanda do décimo semestre em Direito na UNISC. Bolsista PROBIC/FAPERGS no PPGD da UNISC. Integrante do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas no Tratamento dos Conflitos, vinculado ao CNPq. E-mail: pmaguiar4@gmail.com

² Graduanda do oitavo semestre em Direito na UNISC. Bolsista PROBEX no PPGD da UNISC. Integrante do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas no Tratamento dos Conflitos, vinculado ao CNPq. E-mail: danielle.mueller2003@gmail.com

conclusion points out that the mediation procedure is an alternative for those seeking to resolve their conflict more efficiently, promoting access to justice.

Keywords: Self-composition. Access to Justice. Conflicts. Extrajudicial Services.

1. Considerações Iniciais

A pesquisa realizada centra-se em examinar a mediação e a conciliação enquanto mecanismo autocompositivo de solução de conflitos, sobretudo por meio de uma análise voltada à desjudicialização por meio das serventias extrajudiciais, a partir do que dispõe as inovações trazidas pelo Provimento nº 149/2023. Neste sentido, evidencia-se que a promulgação do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015 e da Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015) foram capazes de fomentar a aplicabilidade de métodos alternativos para dirimir conflitos.

De fato, a desjudicialização, a partir da aplicação dos métodos consensuais de solução de controvérsias, busca evitar que litígios dos mais variados ramos do Direito sejam resolvidos no âmbito do Poder Judiciário, o qual, sem dúvidas, é moroso e burocrático. Deste modo, diante das alterações na legislação e das constantes modificações no ordenamento jurídico brasileiro, surge o seguinte questionamento: a técnica da mediação extrajudicial aplicada às serventias extrajudiciais, pode ser considerada um mecanismo alternativo provedor de políticas públicas?

Assim sendo, visando responder ao questionamento, utiliza-se o método de abordagem dedutivo, pois realiza-se uma análise do geral – sobre os métodos autocompositivos de solução de conflitos – para o particular – buscando verificar a aplicabilidade da mediação e da conciliação nas serventias extrajudiciais.

Quanto ao método de procedimento, utiliza-se o hermenêutico, o qual possibilita a correta interpretação dos textos e análise das ações, o que se torna relevante, pois com ele é possível efetuar uma correta crítica à implementação da mediação e da conciliação no caso concreto, sobretudo no que diz respeito a sua aplicabilidade nas serventias extrajudiciais.

No que se refere à técnica de pesquisa aplicada, utilizou-se a bibliográfica, visto que se volta para a análise de documentações indiretas, observando os contornos e fundamentos da legislação, além de utilizar diversas obras, as quais dispõem sobre as temáticas abordadas na pesquisa. Além disso, como objetivos específicos elencam-se três:

a) Compreender o fenômeno da desjudicialização do Direito a partir dos métodos autocompositivos de solução de conflitos;

b) Analisar os princípios que regem as serventias extrajudiciais, e como elas podem ser provedoras de políticas públicas;

c) Averiguar, por fim, os novos paradigmas da mediação e da conciliação aplicáveis nas serventias extrajudiciais, especialmente após a inclusão destes métodos após o Provimento nº 149/2023 do CNJ.

O presente trabalho justifica-se em razão da grande importância e relevância do tema da autocomposição, uma vez que se trata de um métodos de resolução de conflitos em constante desenvolvimento e aperfeiçoamento no ordenamento jurídico brasileiro, o que se verificou, especialmente, a partir da Lei de Mediação e do Novo Código de Processo Civil. Aliado a isso, verifica-se que a ampliação da sua aplicabilidade para outras esferas da sociedade proporcionam um maior alcance destes serviços para a população.

Portanto, a utilização da mediação e da conciliação o como forma de tratamento de litígios no âmbito das serventias extrajudiciais contribui para o alcance de uma política pública de acesso à justiça, na medida em que proporciona uma redução considerável do número de processos judiciais, descongestionando, assim, o Poder Judiciário, além de produzir resultados socialmente justos e que preservam os interesses dos sujeitos envolvidos no conflito.

2. A desjudicialização por meio dos métodos autocompositivos de solução dos conflitos - o advento da Lei da Mediação

A crise do sistema judiciário brasileiro, acentuada pela sobrecarga de processos e pela morosidade na resolução de conflitos, levou à necessidade de buscar alternativas que pudessem oferecer soluções mais rápidas e eficientes. Nesse contexto, o Código de Processo Civil de 2015 e a Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015) emergiram como instrumentos fundamentais para a promoção da autocomposição no Brasil.

Em nosso país, observa-se a predominância da chamada cultura do litígio, situação essa em que, a partir de qualquer conflito, desentendimento ou discórdia, a primeira opção dos cidadãos brasileiros é a busca pelo ajuizamento de uma ação judicial. Esse comportamento é refletido em estatísticas, como destacado no relatório Justiça em Números, divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em sua edição do ano de 2023: "Em média, a cada grupo de mil habitantes, 127 ingressaram com uma ação judicial no ano de 2022 [...]. Houve aumento em 7,4% no número de casos novos por mil habitantes em 2022, em relação a 2021."

A partir disso, começa a surgir a insatisfação da população quanto à eficiência do poder



Judiciário, consoante com o que diz Bértoli e Busnello:

[...] Com a crescente demanda, o Judiciário sozinho não consegue dar conta de resolver os problemas das pessoas que o procuram diariamente. O resultado da cultura do litígio é facilmente verificável: raramente se consegue obter a prestação jurisdicional de maneira célere e justa ao mesmo tempo. A sociedade, que clama por justiça, percebendo a ineficiência do Judiciário, se aflige (Bértoli e Busnello, p. 02).

Essa "cultura do litígio" cria um ciclo vicioso, em que a população, ao perceber a ineficácia do sistema, continua a sobrecarregá-lo ao insistir em soluções judiciais para conflitos que poderiam ser resolvidos de forma extrajudicial.

É o que conclui Spengler, em seu texto no livro “Mediação enquanto política pública: o conflito, a crise da jurisdição e as práticas mediativas”:

Ao tomar para si o monopólio da jurisdição, determinando o direito ao caso concreto de forma impositiva, o Estado pretende tratar o conflito através da aplicação do direito positivo. Por conseguinte, a jurisdição aparece como uma atividade na qual o Estado substitui as partes num modelo baseado em princípios expressos na própria lei e universalmente reconhecidos. No entanto, o monopólio da jurisdição deixa, gradativamente, de pertencer ao Estado principalmente em função da crescente e complexa litigiosidade fomentada pelas contradições sociais, das quais a marginalização e a exclusão são sequelas. Além do aumento considerável da litigiosidade, a burocracia estatal se agiganta, e a produção legislativa acontece de modo desenfreado. Todos esses fatores causam/fomentam a crise do Judiciário brasileiro (Spengler, p. 19).

Em resposta a essa crise, o Código de Processo Civil de 2015 trouxe mudanças significativas para o processo civil brasileiro, incentivando a mediação e a conciliação como formas alternativas de resolução de disputas. A autocomposição, através da mediação, foi elevada a um patamar de destaque, sendo incorporada ao processo judicial como uma etapa obrigatória em muitos casos.

O CPC prevê, no seu artigo 3º, §3º, que “a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público” (Brasil, 2015). Isso representa um esforço consciente do legislador para reduzir a litigiosidade excessiva e oferecer alternativas mais rápidas, eficazes e menos onerosas para os cidadãos.

Diante desse cenário, a Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015) foi um passo essencial na institucionalização e fortalecimento dos métodos de solução autocompositivos no Brasil, regulamentando tanto a mediação judicial quanto a extrajudicial. A lei trouxe clareza sobre a figura e o papel do mediador, os procedimentos de mediação e a importância de se estimular a autocomposição.

Ainda sob esse viés, entende-se que o surgimento da Lei de Mediação é decorrente de um cenário crítico do Poder Judiciário que, enquanto detentor do monopólio jurisdicional, tem apresentado dificuldades em responder adequadamente aos conflitos e anseios sociais (Spengler e Wrasse, 2017).

A prática da mediação surge como uma alternativa muito mais autônoma, célere, flexível e menos onerosa se comparada ao ajuizamento de uma ação, conforme conceitua Egger:

Mediação é um método extrajudicial, não adversarial, de solução de conflitos através do diálogo. É um processo autocompositivo, isto é, as partes, com o auxílio do mediador, superam o conflito sem a necessidade de uma decisão externa, proferida por outrem que não as próprias partes envolvidas na controvérsia. Ou seja, na mediação, através do diálogo, o mediador auxilia os participantes a descobrir os verdadeiros conflitos, seus reais interesses e a trabalhar cooperativamente na busca das melhores soluções. A solução obtida culminará num acordo voluntário dos participantes. A mediação consegue, na maioria das vezes, restaurar a harmonia e a paz entre as partes envolvidas, pois o mediador trabalha especialmente nas inter-relações. Na mediação, as soluções surgem espontaneamente, reconhecendo-se que a melhor sentença é a vontade das partes. (Egger, p. 60).

A partir do advento da Lei de Mediação, diversos foram os esforços para a disseminação da prática autocompositiva. As edições do Manual de Mediação, parceria do Conselho Nacional de Justiça e do Fórum Nacional de Mediação e Conciliação (FONAMEC), assim como cursos de capacitação e formação de mediadores, conciliadores e árbitros e a criação de câmaras especializadas em conciliação, mediação e arbitragem são apenas alguns exemplos de iniciativas tomadas pela Administração Pública a fim de amenizar a crise sofrida pelo Poder Judiciário. Segundo Yoshida e Domingues:

O arcabouço normativo crescentemente complexo vai ao encontro da construção de uma lógica cada vez mais presente: a de que o conflito efetivamente pertence às partes, não ao Estado nem ao Juiz. Não só no início, mas a qualquer momento e até o final, o conflito é das partes, e o Estado deve estimular que elas próprias cheguem a uma solução de consenso, mesmo a poucos passos de uma sentença (Yoshida e Domingues, p. RB-19.4).

É importante alertar, contudo, que não se está dizendo com isso que nunca deve ser escolhido o Poder Judiciário; há algumas circunstâncias em que acessá-lo é melhor ou até mesmo obrigatório, como nos casos de conflitos sobre direitos indisponíveis que não permitam qualquer tipo de transação, não podendo ser negociados livremente por seus titulares, de acordo com as palavras de Daniela Gabbay, Diego Faleck e Fernanda Tartuce (2013, p.10); mas, é evidente que, a mediação não é apenas um mecanismo processual, mas uma ferramenta de transformação social, que permite às partes não apenas resolver seus conflitos, mas restaurar suas relações, criando um ambiente mais colaborativo e justo.

Isto posto, entende-se que a desjudicialização por meio dos métodos autocompositivos, como a mediação e a conciliação, é uma resposta direta à crise do sistema judiciário brasileiro, caracterizada pela sobrecarga de processos e pela ineficiência na resolução célere dos conflitos. Esses métodos buscam promover a pacificação social e oferecer uma solução mais rápida, flexível e acessível em comparação ao litígio judicial. Ao proporcionar autonomia às partes e reduzir a burocracia, a autocomposição permite que os envolvidos alcancem soluções mutuamente benéficas, preservando as relações que previamente existiam e reduzindo os custos processuais.

Ao integrar os métodos autocompositivos ao sistema judicial, o Código de Processo Civil de 2015 e a Lei de Mediação institucionalizaram uma nova abordagem para o tratamento dos conflitos. A mediação, especialmente, destacou-se como uma ferramenta eficaz para restaurar a harmonia entre as partes e promover a justiça social. Assim, os métodos autocompositivos complementam, mas não substituem, o papel essencial do Judiciário.

3. As serventias extrajudiciais como provedora de políticas públicas

As serventias extrajudiciais, também conhecidas como cartórios e escritórios de registros públicos, são instituições responsáveis por registrar e formalizar atos e negócios jurídicos, que não requerem a intervenção direta do Poder Judiciário. Elas desempenham um papel fundamental na organização social, assegurando a segurança jurídica e a autenticidade de documentos e registros. No Brasil, as serventias são regulamentadas pela Lei nº 8.935/1994, que estabelece normas para o funcionamento dos serviços notariais e de registro.

Estes serviços podem ser classificados em diferentes categorias, incluindo cartórios de registro civil, registro de imóveis, notas e protestos. Cada uma dessas categorias desempenha funções específicas e essenciais para o funcionamento da sociedade. Apesar de cada uma dessas serventias realizar um tipo específico de serviços, os princípios de modo geral são elencados no art.1º da Lei nº 8.935/1994, e são os seguintes:

*Art. 1º Serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a **publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos** (Brasil, 1994 - grifo nosso).*

Desta forma, o tabelião ou notário tem como função tornar compatível a vontade das partes que o procuram com o negócio jurídico que pretendem, a fim de que possa produzir os efeitos desejados (eficácia). A autenticidade está ligada à confirmação do ato como verdadeiro,

revestindo-o de presunção relativa de veracidade. Diz respeito ao ato em si, e não ao negócio que lhe deu causa. Já a segurança advém da redução de riscos às partes envolvidas. Cada vez mais a informatização e as centrais permitem verificar se há registros e escrituras, por exemplo. A publicidade, por sua vez, é a “divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos” (Chevônic, 2021, p. 05).

A publicidade notarial é predominantemente passiva: quem está interessado que busque. Esta publicidade é formal ou indireta porque se dá por meio de certidões, as quais reproduzem as informações contidas no assento originário, no todo ou em parte. Não é absoluta: nem todas as informações podem ser prestadas a qualquer pessoa.

Os serviços de registro dedicam-se, em regra, ao assentamento de títulos de interesse privado ou público, para sua oponibilidade a todos os terceiros, com a publicidade que lhes é inerente, garantindo, por definição legal, a segurança, a autenticidade e a eficácia dos atos da vida civil a que se refiram ” (Ceneviva, 2014, pg. 823). Ao registrador compete dar efeitos constitutivo, comprobatório e publicitário.

Os cartórios ou escritórios de registro civil são responsáveis por registrar nascimentos, casamentos e óbitos. Esses registros são fundamentais para a garantia de direitos civis e sociais, além de serem essenciais para a emissão de documentos oficiais, como certidões e identidades.

Já os escritórios ou cartórios de registro de imóveis têm a função de garantir a segurança jurídica das transações imobiliárias. Eles registram a propriedade e as transferências de bens imóveis, evitando litígios e fraudes, e assegurando a publicidade dos direitos sobre os imóveis.

Os tabeliães são responsáveis por atos notariais, como escrituras públicas e procurações. Esses documentos têm presunção de veracidade e autenticidade, proporcionando maior segurança nas relações contratuais. Por fim, os cartórios de protesto registram a inadimplência de títulos de crédito, como cheques e duplicatas. O protesto é um instrumento que permite ao credor tomar medidas legais para a cobrança de dívidas, promovendo a disciplina no mercado.

Sobre a produtividade, mostra-se crescente o número de procedimentos deslocados do Judiciário para os cartórios, como se observa:

(...) Como parâmetro de medição, verifica-se que o número de escrituras públicas de divórcio em termos absolutos representa considerável economia de recursos judiciais, sendo, desde o advento da Lei nº 11.441/2007: 28.164 (2007), 37.703 (2008), 37.963 (2009), 63.358 (2010), 80.184 (2011), 78.949 (2012), 77.269 (2013), 78.849 (2014), 75.613 (2015). Na Central Notarial de Serviços Compartilhados – CENSEC, que passou a concentrar as informações sobre atos decorrentes da Lei nº 11.441/2007 (mas ainda não dispõe da totalidade dos cartórios brasileiros), de janeiro de 2007 a novembro de 2016, cartórios de notas de todo o País informaram mais de 1,5 milhão

de atos, sendo 852.929 inventários, 13.973 partilhas, 42.936 separações e 421.187 divórcios (Luizari, 2017, pg. 20).

Outrossim, as serventias extrajudiciais, além de suas funções primordiais, podem atuar como provedores de políticas públicas. Sua capacidade de registrar e formalizar atos jurídicos contribui significativamente para a promoção de direitos e garantias fundamentais.

Através do registro civil, as serventias ajudam a garantir a cidadania, possibilitando que indivíduos tenham acesso a direitos básicos, como educação e saúde. O registro de nascimento, por exemplo, é o primeiro passo para a inclusão social, pois sem ele, a pessoa pode enfrentar dificuldades para acessar serviços públicos. Já no que tange o registro de imóveis, observa-se que o ato de registrar os imóveis e assegurar a propriedade a aqueles que o adquiriram, os cartórios promovem a segurança jurídica, essencial para o desenvolvimento econômico. A certeza sobre a titularidade de um bem imóvel é fundamental para a atração de investimentos e para a formalização de negócios.

Deste modo, entende-se que as serventias extrajudiciais também contribuem para o acesso à justiça, ao proporcionar serviços que podem evitar conflitos e litígios. A formalização de acordos e contratos por meio de escrituras públicas reduz a necessidade de processos judiciais, aliviando a carga do sistema judiciário.

Os notários e os registradores não ocupam cargos públicos, mas exercem serviços públicos não privativos. A estrutura privada da prestação dos serviços permite a rápida adequação dos recursos de comunicação e de organização às necessidades de velocidade e inovação apresentadas pela sociedade (Dallari; Bucci, 2013, pg. 05).

De modo geral, as serventias extrajudiciais desempenham um papel crucial na sociedade, não apenas cumprindo suas funções de registro, mas também atuando como instrumentos de promoção de políticas públicas. Elas garantem direitos fundamentais, promovem a inclusão social, asseguram a segurança jurídica e facilitam o acesso à justiça.

Assim, sua atuação vai muito além do mero registro de atos, constituindo um pilar essencial para a construção de uma sociedade mais justa e organizada. Da mesma maneira em que se observa, *in verbis*:

Quando cartórios são introduzidos nos arranjos institucionais, pela natureza dos serviços que prestam, os impactos são rápidos. Tais resultados devem ser reiteradamente avaliados para auxiliar na formulação de novas políticas e, se necessário, reestruturadas as políticas, com o intuito de corrigir rumos e incrementá-las para ampliar resultados. Ou seja, formada a agenda e formulada a política pública, passa-se à tomada de decisão rumo à implementação e avaliação, para, em movimento

de continuidade incremental, se retomar a formação de agenda. Não se trata de momentos estanques, uma vez que as informações sobre acertos e erros decorrentes de avaliações incidentais também influenciam de forma incremental nesse ciclo (pg.12)

Desta forma, observa-se que as serventias extrajudiciais desempenham um papel fundamental na estrutura social e jurídica do Brasil, sendo essenciais para a promoção de políticas públicas eficazes. Sua atuação não se limita apenas ao registro e à formalização de atos jurídicos, mas também se estende à garantia de direitos básicos, como a cidadania e a segurança patrimonial.

Além disso, ao facilitar o acesso à justiça e à inclusão social, as serventias ajudam a prevenir conflitos e a desjudicializar questões que poderiam sobrecarregar o sistema judiciário. Essa função de mediadoras e garantidoras de direitos torna as serventias extrajudiciais verdadeiros pilares da democracia e do estado de direito, essenciais para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Portanto, o fortalecimento e a valorização das serventias extrajudiciais são indispensáveis para a efetivação de políticas públicas que visem ao desenvolvimento sustentável e à promoção do bem-estar social, refletindo a importância dessas instituições no contexto da cidadania e da justiça.

4. A autocomposição nas serventias extrajudiciais - histórico de consolidação

A autocomposição é um instrumento de desjudicialização que como vimos no tópico anterior, possui poucos anos de aplicação no Brasil, e por essa razão ainda se tem uma certa dificuldade de introduzir estes métodos no dia-a-dia dos juristas e seus clientes. Por essa razão, observou-se que os serviços notariais e registrais possuíam grande potencial de serem um espaço para a autocomposição. Com isso, salienta-se a importância dessa nova realidade, na análise da Associação Nacional de Notários e Registradores, na Cartilha Cartório em Números de 2023:

[...] A nova realidade jurídica, que busca promover uma solução multiportas às demandas da sociedade, tem encontrado nas mais de 13.415 unidades extrajudiciais o caminho propício para desafogar a Justiça e trazer economia ao erário público, que se utiliza do serviço instalado delegado para proporcionar maior eficiência, agilidade e simplicidade aos atos pessoais e patrimoniais do cidadão brasileiro (Anoreg, 2024, p. 04).

Diante disso, a análise realizada pelo Conselho Nacional de Justiça, ao permitir a

aplicação deste instrumento nas serventias extrajudiciais em 2018 pelo Provimento nº 67/2018, baseou-se principalmente nas facilidades que a esfera judicial proporciona. Da mesma forma, Dias e Oliveira (2019, p. 177) reconhecem o caráter cautelar da função notarial, afirmando que tem “como resultado mecanismo preventivo de litígios. Através de sua natureza branda, os notários muitas vezes viabilizam a composição, impedindo que as desavenças alcancem as vias judiciais”.

Antes disso, as primeiras movimentações em prol da autocomposição nas serventias extrajudiciais partiram dos Tribunais de Justiça dos Estados de São Paulo, Ceará e Maranhão que foram os pioneiros no Brasil, dessa maneira, as respectivas Corregedorias Gerais de Justiça publicaram provimentos, que regulamentam e autorizam o procedimento de mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais (Sardinha, 2021, p. 111).

Todavia, estes movimentos foram surtindo efeitos somente em 2015, porque antes não havia uma regulamentação tão concisa no que tange a autocomposição. Neste ano, foram promulgados o Código de Processo Civil - Lei nº 13.105/2015 e a Lei de Mediação - Lei nº 13.140/2015, que foram legislações que conferiram a segurança jurídica que os mediadores e conciliadores necessitavam para a manutenção do trabalho que já estava sendo realizado.

Logo após este feito, foi promulgado pelo Conselho Nacional de Justiça o Provimento nº 67/2018, que permitiu que aqueles movimentos de 2010 se tornassem mais solidificados, fazendo com que os serviços notariais e registrais tivessem a permissão de realizar essas sessões, sendo estes fiscalizados pelos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução dos Conflitos - NUPEMEC, os CEJUSCs e as CGJ dos estados. Estes órgãos fiscalizadores são também aqueles que irão fornecer a capacitação necessária para os escreventes, tabeliães ou registradores que se interessarem pela mediação ou conciliação.

Mesmo com esta abertura no ano de 2018, o movimento pela desjudicialização nos cartórios e registros públicos manteve-se pouco presente na realidade das serventias extrajudiciais, além de ter dado poucas diretrizes para o funcionamento destas sessões. Em virtude disso, em 2023 foi promulgado o Provimento nº 149/2023, também pelo Conselho Nacional de Justiça, o qual instituiu o Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça, no que tange o Foro Extrajudicial (CNJ,2023).

O Provimento nº 149/2023 do CNJ ampliou a aplicação das sessões de mediação e conciliação no contextos dos serviços registrais e notariais, pois estabeleceu novas orientações para a sua aplicação, buscando uniformizar procedimentos e práticas entre os tribunais de justiça. Além disso, reforçou a utilização das ferramentas digitais para que estes serviços podem

ser oferecidos de maneira mais acessível.

Apesar de ser uma prestação de serviços ainda pouco conhecida, a atuação notarial nos atos da Lei 11.441/2007 resultou na facilitação e otimização de tempo para o cidadão e para o Poder Judiciário, além de gerar uma economia de quase R\$ 7,8 bilhões para os cofres públicos (até 30 de novembro de 2023), beneficiando mais de 8 milhões de pessoas (Anoreg, 2024, p. 72).

Com isso, observa-se que a ideia do legislador, ao permitir que as sessões de mediação e conciliação no âmbito das serventias extrajudiciais ocorressem, se baseou principalmente na característica de proximidade que estes serviços públicos possuem em relação aos cidadãos, assim como descrever a Professora Flávia Pereira Hill:

Em cidades do interior, é fácil perceber que os cidadãos chegam a se dirigir ao cartório mais próximo de sua residência para obter as mais diversas informações sobre o exercício da cidadania, tais como indagar sobre como retirar segunda via de documento de identificação, renovar carteira de habilitação para dirigir veículos, regularizar o cadastro eleitoral, perguntar onde se situa a Defensoria Pública, etc. Ou seja, os cidadãos visualizam os cartórios com salutar proximidade, o que é um ponto nodal para uma mediação bem sucedida (Hill, 2018, p. 20).

Além disso, entende-se que as serventias extrajudiciais são locais de fácil acesso à população, que em diversos momentos da vida necessita buscar a atividade notarial e registral para regularizar suas pendências. Dessa forma, ao eleger os cartórios e os registros públicos para realizar essas atividades, trata-se de uma estratégia de abranger o tema da autocomposição em todo país. Sobre o tema, Hill (2018, p. 307) ensina que:

(...) ao analisarmos a rotina das serventias extrajudiciais, podemos concluir que a mediação já é, em certa medida, um mecanismo utilizado diuturnamente por oficiais e escreventes como forma de eficazmente contornar rusgas e impasses surgidos entre os interessados no momento da prática do ato notarial ou registral e que poderiam inviabilizá-lo. Para que os registros sejam realizados, faz-se necessário instar os interessados a chegar a um acordo quanto a um ou alguns pontos necessários para que o ato seja praticado (...).

Assim, conclui-se de que a adoção dos procedimentos de mediação e conciliação – que conferiu autonomia jurisdicional aos Tabelionatos de Notas – pode ser vista como um meio de acesso à justiça e um facilitador de políticas públicas. Isso se deve ao fato de que, devido à sua facilidade de implementação e aplicação em diversas situações de litígio, a mediação e a conciliação, disponíveis nesses órgãos acessíveis ao cotidiano das pessoas, permitem que qualquer indivíduo com um conflito possa resolvê-lo em uma serventia extrajudicial. Dessa forma, esses mecanismos se tornam instrumentos potencialmente eficazes para resolver

questões em todas as áreas da sociedade.

5. Considerações Finais

O estudo apresentou a seguinte problemática de pesquisa: a técnica da mediação extrajudicial aplicada às serventias extrajudiciais, pode ser considerada um mecanismo alternativo provedor de políticas públicas?

Para responder ao questionamento, utilizou-se o método de abordagem dedutivo, pois este cria uma cadeia de raciocínio descendente, realizando-se uma análise do geral para o particular. Além disso, recorreu-se ao método de procedimento hermenêutico, o qual possibilita a correta interpretação dos textos, fazendo-se uma análise adequada para a realidade em que se apresenta. A pesquisa, ainda, contou com análises de diversas obras, periódicos e artigos científicos.

De início, abordou-se acerca da mediação extrajudicial e sua implementação após o Provimento nº 149/2023 do CNJ, evidenciando a importância desse avanço no tratamento dos conflitos no Brasil. A mediação, impulsionada pelo Código de Processo Civil de 2015 e pela Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015), foi consolidada como uma alternativa autocompositiva eficiente, tanto no âmbito judicial quanto extrajudicial. Observou-se que esses instrumentos normativos permitiram a promoção da autonomia das partes na solução de controvérsias, proporcionando um acesso mais rápido, eficiente e menos burocrático à justiça.

Na sequência da pesquisa, abordou-se a aplicação dos métodos autocompositivos nas serventias extrajudiciais, especialmente após o Provimento nº 149/2023. Para tanto, constatou-se que a atuação dos cartórios e registros públicos se expandiu além de suas funções tradicionais, permitindo que se tornassem espaços eficazes para a prática da mediação e conciliação. A proximidade dessas instituições com a população e sua acessibilidade foram identificadas como fatores chave para o sucesso dessa implementação, especialmente em localidades mais afastadas ou com dificuldade de acesso ao Judiciário. Além disso, destacou-se a economia de tempo e recursos proporcionada pela mediação nesses contextos.

Por fim, averiguou-se que, apesar dos avanços normativos e das iniciativas pioneiras, a mediação nas serventias extrajudiciais ainda enfrenta desafios. A falta de capacitação adequada dos profissionais e a necessidade de conscientização pública são obstáculos a serem superados para que a mediação se torne uma prática mais comum e eficiente. Contudo, a ampliação das diretrizes trazidas pelo Provimento nº 149/2023, que uniformizou procedimentos e introduziu

o uso de ferramentas digitais para mediação, representa um passo importante para superar essas dificuldades e fortalecer a prática em todo o país.

Deste modo, conclui-se que a desjudicialização por meio dos métodos autocompositivos, com especial destaque para a mediação extrajudicial nas serventias, é uma resposta eficaz à crise do Judiciário brasileiro. Ao permitir que esses serviços se tornem centros de resolução de conflitos, próximos e acessíveis à população, o sistema jurídico promove um acesso à justiça mais célere, menos oneroso e que restaura as relações entre as partes. Assim, a mediação extrajudicial não apenas complementa o Judiciário, mas consolida-se como uma ferramenta indispensável para a pacificação social e a transformação das relações conflituosas na sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL – ANOREG.

Cartilha Cartório em Números. 5 ed. Brasília: ANOREG, 2023. Pub 2024. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2024/01/Cartorios-em-Numeros-5a-Edicao-2023-Especial-Desjudicializacao.pdf>. Acesso em: 13 out 2024.

BRASIL. Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994. Dispõe sobre os serviços notariais e de registro e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 nov. 1994.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Presidência da República: Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 10 out. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2024. Lei de Mediação. Presidência da República: Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13140.htm. Acesso em: 10 out. 2024.

BÉRTOLI, Rubia Fiamoncini; BUSNELLO, Saul José. MÉTODOS HETEROCOMPOSITIVOS E AUTOCOMPOSITIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS: a Mediação como meio de efetivar a obtenção da Justiça. Disponível em: https://siteunidavi.s3.amazonaws.com/revistaDireito/Artigo_Saul_R%C3%BAbia.pdf. Acesso



em: 10 out. 2024.

CENEVIVA, Walter. Lei dos Notários e dos Registradores Comentada. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014, edição Kindle, p. 823.

CHEVÔNICA, Juliana. Lei nº 8.935/1994 Comentada. Estratégia Concursos, 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números 2023: ano-base 2022. Brasília: CNJ, 2023.

DALLARI BUCCI, Maria Paula. Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas. São Paulo: Saraiva, 2013.

DIAS, Feliciano Alcides; OLIVEIRA, Alice Brites Osório. Evolução dos meios adequados de solução dos conflitos aos serviços notariais e de registro. Revista Direito e Desenvolvimento, [s.l], v. 10, n. 1, p. 169-183, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/635>.

Acesso em: 10 out 2024.

EGGER, Idemar. Justiça Privada: formas alternativas de resolução de conflitos. Revista JUSTILEX, Brasília, ano I, nº 12, p. 60, dez. 2002.

GABBAY, Daniela; FALECK, Diego; TARTUCE, Fernanda. Meios Alternativos de Solução de Conflitos. Rio de Janeiro: FGV, 2013.

HILL, Flávia Pereira. Mediação nos cartórios extrajudiciais: desafios e perspectivas. Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP, [s.l], v. 19, n. 3, p. 296-323, set./dez. 2018. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/39175>. Acesso em: 10 out 2024.

LUIZARI, Larissa. Sucesso comprovado pelas estatísticas marca os dez anos da Lei 11.441. Revista cartório com você. São Paulo: SINOREG-SP e ANOREGSP v.6, 2017. Bimestral. p. 58-65. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2022/01/Cartorios-Com-Voce-06.pdf>. Acesso em: 13 out 2024.

SARDINHA, Cristiano de Lima Vaz. Cartórios e Acesso à Justiça: A Contribuição das



Serventias Extrajudiciais para a sociedade contemporânea como alternativa ao poder judiciário. 3 ed. rev. atual. ampl. Salvador: Editora JusPodvim, 2021.

SPENGLER, Fabiana Marion; WRASSE, Helena Pacheco. As possibilidades de autocomposição regulamentadas pela lei nº 13.140/2015 em conflitos da administração pública federal. 2019; universidade do estado do rio de janeiro. Disponível em: <https://www.periodicos.capes.gov.br/index.php/acervo/buscador.html?task=detalhes&source=&id=W2960016995>. Acesso em: 10 out 2024.

SPENGLER, Fabiana Marion. Mediação enquanto política pública: o conflito, a crise da jurisdição e as práticas mediativas. 1.ed. - Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2012.

YOSHIDA, Consuelo Y. Moromizato; DOMINGUES, Paulo Sérgio. Desjudicialização, Justiça Conciliativa e Poder Público - Ed. 2021. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. Disponível em: <https://next-provview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/253598259/v1/page/RB-19.1%20>. Acesso em: 12 out 2024.