



O código de normas do serviço extrajudicial do estado do Tocantins e o estímulo à solução consensual de conflitos através das serventias extrajudiciais.

The Code of Standards for the Extrajudicial Service of the State of Tocantins and the Encouragement of Consensual Conflict Resolution through Extrajudicial Services

El código de normas para los servicios extrajudiciales en el estado de Tocantins y el fomento de la resolución consensuada de conflictos a través de servicios extrajudiciales.

 DOI: <https://doi.org/10.17655/rdct.2023.e0009>



Buenã Porto Salgado ¹

 Universidade Estadual do Tocantins – TO, Brasil

 <http://lattes.cnpq.br/6670301600850701>

 <https://orcid.org/0009-0006-5513-4980>

¹ Pós-Doutor, Doutor e Mestre em Direito Processual, Ex-Auditor do TCE/TO, Professor, Tabelião e Oficial de Registro no TJTO em Porto Nacional. Graduado em Direito pelo Centro Universitário Unieuro de Brasília-DF. Pós-Graduado em Direito Penal e Processo Penal, Empresarial, Administrativo, Tributário. Mestre em Direito pela Escola Paulista de Direito em São Paulo-SP. Doutor em Direito Processual e Acesso à Justiça na UNESA no Rio de Janeiro-RJ. Professor de Processo Civil da Universidade Estadual do Tocantins. Auditor do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. | Email: buena@cartorioportonacional.com.br

RESUMO:

O presente estudo sobre acesso à justiça, analisa às disposições do Provimento nº 3 da CGJUS do TJTO que institui a Consolidação das Normas e Procedimento do Serviço Extrajudicial da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Tocantins e as medidas de incentivo à solução consensual dos conflitos através das Serventias Extrajudiciais.

PALAVRAS-CHAVE:

Acesso à Justiça. Solução consensual. Conflito. Serventias Extrajudiciais.

ABSTRACT:

This study on access to justice analyzes the provisions of Provision No. 3 of the CGJUS of the TJTO, which establishes the Consolidation of the Norms and Procedures of the Extrajudicial Service of the General Inspectorate of Justice of the State of Tocantins and the measures to encourage the consensual solution of conflicts through Extrajudicial Services.

KEYWORDS:

Access to justice. Consensual solution. Conflict. Extrajudicial Services.

RESUMEN:

Este estudio sobre acceso a la justicia analiza las disposiciones de la Disposición nº 3 de la CGJUS de la TJTO, que establece la Consolidación de las Normas y Procedimientos del Servicio Extrajudicial de la Inspección General de Justicia del Estado de Tocantins y las medidas para fomentar la solución consensuada de conflictos a través de Servicios Extrajudiciales.

PALABRAS CLAVES:

Acceso a la justicia. Solución consensuada. Conflicto. Servicios extrajudiciales.



1. Introdução

O objetivo do presente estudo é tecer algumas considerações sobre as medidas de incentivo à utilização dos Métodos Consensuais de Solução de Conflitos através das Serventias Extrajudiciais pelo Provimento nº 3 da CGJUS do TJTO² que institui a Consolidação das Normas e Procedimento do Serviço Extrajudicial da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Tocantins.

Inicialmente, importante salientar que o Provimento nº 3 da CGJUS do TJTO, seguindo as diretrizes do Provimento nº 149/2023 do CNJ, do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/15), foi influenciado pela política de solução consensual dos conflitos inaugurada pela Resolução nº 125/2010 do CNJ.

Fernando Gajardoni (2020) analisando a política de tratamento adequados dos conflitos sugere que, como regra, nenhum conflito deve ser enfrentado pelo Poder Judiciário antes que as partes possam tentar resolvê-lo consensualmente, para ele esse entendimento parte da necessidade de releitura do princípio do acesso à justiça para afirmar que, dentro de certos parâmetros, e desde que isso seja possível sem maiores dificuldades, não viola o art. 5º, XXXV, da CF e o art. 3º, caput, do CPC, a exigência de prévio requerimento extrajudicial antes da propositura de ações perante o Judiciário.

Segundo o último relatório do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)³, no capítulo da gestão judiciária, ou seja, na apresentação dos dados gerais de movimentação processual e litigiosidade, bem como dos resultados dos principais indicadores de desempenho por cada segmento da Justiça.

É importante esclarecer que todos os dados processuais referentes aos anos de 2020 a 2022 apresentados a partir do mencionado relatório passaram por profunda transformação de produção e geração de estatísticas. Até a edição do “Justiça em Números 2021” (anos-base de 2009 a 2020), as informações eram alimentadas pelos tribunais por sistemas de digitação manuais. Logo, estavam

2 Acesso seu conteúdo <https://wwa.tjto.jus.br/elegis/Home/Imprimir/3371>

3 Para mais acessar: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/08/justica-em-numeros-2023.pdf>

sujeitas a erros de interpretação dos glossários, de cálculos e até mesmo de digitação.

O Relatório Justiça em Números está em sua 20ª edição e constitui um dos principais documentos de publicidade e transparência do Poder Judiciário. Além de dados gerais da atuação, abrange informações relativas às despesas, às receitas, ao acesso à Justiça e a uma vasta gama de indicadores processuais, com variáveis que mensuram o nível de desempenho, de informatização, de produtividade, de recorribilidade da Justiça, e entre vários outros dados empiricamente obtidos.

Após um intenso trabalho de saneamento junto aos tribunais, os dados processuais no ano de 2020 passaram a ser provenientes do DataJud, instituído pela Resolução CNJ n. 331/2020. Isso significa que as informações se tornaram mais confiáveis e os sistemas estatísticos do Poder Judiciário podem fazer uso de única fonte de dados, uma vez que todos os cálculos e fontes da informação passam a ser armazenados e processados pelo DPJ do CNJ.

No mesmo sentido, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins⁴, objetivando dar transparência das estatísticas dos seus serviços, há uma seção destinada a publicidade do Painel de Estatísticas DataJud, Painel de Estatísticas, Painel de Metas, Painel de Justiça em Números, Painel de Gestão Unidades Judiciárias, Painel das medidas socioambientais, Painel de estatística e acompanhamento dos processos de Violência Doméstica, Painel de Arrecadação dos Serviços Extrajudiciais, Planejamento Estratégico dentre outros.

Outrossim, essa seção do Portal do TJTO permite não somente exame o dinâmico dos dados, mas também disponibiliza uma Interface de Programação de Aplicação (API) que permite consulta aos microdados por meio do número do processo judicial, de acordo com o padrão da numeração única processual instituída pela Resolução CNJ n. 65/2008, desde que não esteja sob sigilo, ainda, permite monitorar as principais as estatísticas do Judiciário Tocantinense, incluindo informações como tamanho do acervo, tempos de tramitação, número de processos conclusos, pendentes e baixados.

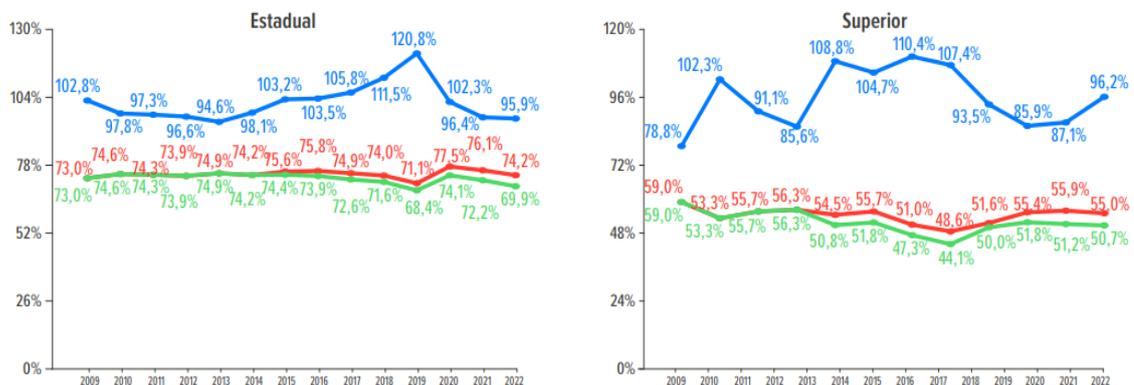
4 Os dados de transparência do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins estão publicizados no seguinte endereço eletrônico: <https://www.tjto.jus.br/servicos/33>

Da mesma forma, no TJTO⁵ constatou-se no ano de 2023 os seguintes dados:

- No 1º grau foram distribuídos 222.381 processos, desses 221.530 foram baixados, 512.467, pendentes de baixa 512.467, pendentes de julgamento 380.932, restando 82.503 conclusos, havendo 97.001 decisões, dessas 46.475 sentenças, que por sua vez 37.611 com efetiva resolução de mérito;
- Igualmente, no 2º grau foram distribuídos 39.180 processos, desses 7.131 foram redistribuídos, 38.602 foram baixados, 34.404 pendentes de baixa, 15.674 pendentes de julgamento, havendo 47.481 julgamentos, 29.972 decisões, 30.486 despachos.

Igualmente, conforme divulgado no Relatório do Justiça em Números de 2023, em regra, todos os segmentos de justiça conseguiram reduzir suas taxas de congestionamento, com registro de queda em 1,9 ponto percentual na Justiça Estadual; 2,9 pontos percentuais na Justiça Trabalhista; 0,9 ponto percentual na Justiça Federal; 0,9 ponto percentual entre os Tribunais Superiores; e 2,6 pontos percentuais na Justiça Militar. Situação inversa ocorreu na Justiça Eleitoral, mesmo considerando o quadriênio anterior (2022 e 2018), com aumento em 2,8 pontos percentuais (Figura 1).

Figura 1: Processos Judiciais



Fonte: Conselho Nacional de Justiça 2023.

5 Veja: https://bi.tjto.jus.br/extensions/Paineis_Estatistica/Paineis_Estatistica.html

Em análise, verifica-se que historicamente as execuções fiscais têm sido apontadas como o principal fator de morosidade do Poder Judiciário. O processo de execução fiscal chega ao Poder Judiciário depois que as tentativas de recuperação do crédito tributário se frustraram na via administrativa, provocando sua inscrição na dívida ativa.

Dessa forma, o procedimento judicial acaba por repetir etapas e providências de localização do devedor ou patrimônio capaz de satisfazer o crédito tributário já adotadas, sem sucesso, pela administração fazendária ou pelo conselho de fiscalização profissional. Acabam chegando ao Judiciário títulos de dívidas antigas ou com tentativas prévias de cobranças e, por consequência, com menor probabilidade de recuperação.

No entanto, mesmo com todos os esforços, as metodologias do sistema de mensuração Gartner^{6,7} apontam a necessidade de melhoria dos desempenhos pelos órgãos jurisdicionais brasileiros (Figura 2).

Dessa forma, ao analisamos o Provimento nº 3/2023 da Egrégia Corregedoria-Geral de Justiça do Estado do Tocantins⁸, verificamos que em seu conjunto normativo existem diversas soluções e mecanismos para amenizar esse cenário vivenciado no âmbito do 1º e 2º grau da jurisdição tocantinense, incentivando à solução consensual

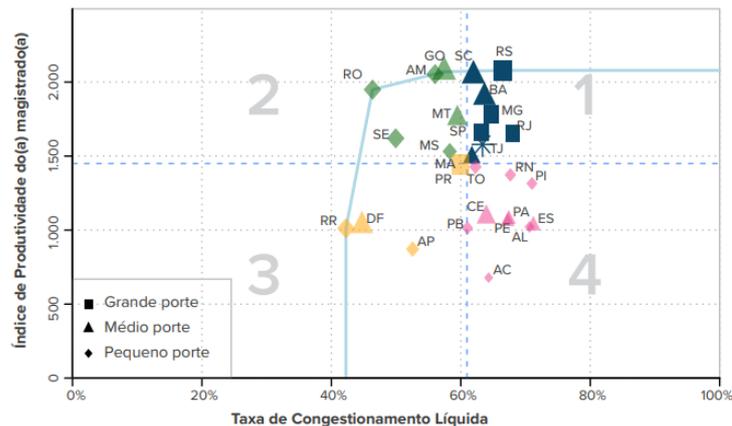
6 É uma é uma ferramenta fundamental para avaliar a eficiência do sistema judicial. A combinação desses indicadores permite visualizar a relação entre produtividade e morosidade em cada tribunal. A criação do Gráfico de Gartner se deu em um momento crítico para o sistema judicial brasileiro, marcado por altos índices de morosidade e ineficiência. Em 1994, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) instituiu a Meta 4, que visava reduzir pela metade o tempo médio de duração dos processos em cinco anos. Para alcançar essa meta ambiciosa, era necessário um instrumento eficaz para diagnosticar os problemas e direcionar as ações de forma estratégica.

7 O Gráfico de Gartner se tornou uma ferramenta essencial para diversos fins no âmbito do processual: realiza concretamente o diagnóstico da morosidade; permite identificar os tribunais com maiores índices de morosidade e direcionar ações para solucioná-la; avaliação da eficiência: auxilia na análise da produtividade dos tribunais e na comparação entre diferentes regiões e unidades judiciárias; monitoramento de metas: possibilita o acompanhamento do cumprimento de metas de celeridade processual; tomada de decisões estratégicas: fornece subsídios para a definição de políticas públicas e medidas administrativas para otimizar o funcionamento do sistema judicial Alocação de Recursos: Orienta a alocação de recursos humanos e materiais de forma mais eficiente, direcionando-os para os tribunais que mais necessitam.

8 <https://wwa.tjto.jus.br/elegis/Home/Imprimir/3371>

dos conflitos através das Serventias Extrajudiciais, com utilização das técnicas⁹ de conciliação e mediação, pelos serviços de Notas, Protestos e de Registros de todo Estado, em seus 139 municípios.

Figura 2: Taxa de congestionamento líquida



Fonte: Conselho Nacional de Justiça

Segundo Guilherme César Pinheiro (2018), a importância e a necessidade de se dispensar atenção aos métodos consensuais de solução de conflitos, em geral, e a mediação e conciliação, em especial, dá-se fato de que há muito se percebe que tais assuntos têm sido objeto da pauta nas reformas processuais.

Outrossim, nessa análise demonstraremos que o Provimento nº 3/23 da CGJUS do TJTO, parte da compreensão teórica de processo e procedimento orientado, disciplinado e interpretado à luz da Constituição Federal, efetivamente garantidor de direitos fundamentais (Baracho, 2008; 2015), ofertando bases para a estruturação de um acesso à atividade jurisdicional democrático¹⁰ ao fomentar à cultura de pacificação através das serventias extrajudiciais.

9 A palavra técnica é utilizada neste texto no sentido de um “conjunto de meios adequado para a consecução dos resultados desejados, de procedimentos idôneos para realização de finalidades” (GONÇALVES, Aroldo Plínio. Técnica processual e teoria do processo. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2012, p. 16.) Consultar também: LEAL, Rosemiro Pereira. Da Técnica Procedimental à Ciência Processual Contemporânea. In: BRÉTAS C. DIAS, Ronaldo; SOARES, Carlos Henrique. (Org.). Técnica Processual. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2015, p. 1-22.

10 Esclarece-se que a expressão “acesso à atividade jurisdicional” foi utilizada em substituição a conhecida e bastante repetida expressão “acesso à justiça”, porque a palavra “justiça” é desprovida de conteúdo técnico e científico, sobretudo quando se estuda o Direito em perspectiva democrática. Isso devido à circunstância de que a expressão “acesso à justiça”

Assim, fica evidente que a corte tocantinense busca efetivar maior racionalização do acesso à Justiça (essencial para a própria contenção de gastos em um Estado agigantado) e a redução do número de demandas derivadas de conflitos rotineiros ¹¹, demonstrando que o sistema de Justiça tocantinense, busca efetivamente, incentivar a cultura da pacificação e da consensualidade, bem como prestigiar os Serviços de Notariais e de Registro e seus ínsitos mecanismos extrajudiciais de solução dos conflitos.



2. Métodos consensuais de resoluções de conflitos e o sistema brasileiro de acesso à justiça

Em sentido tradicional, o acesso à justiça, está atrelado à possibilidade de exercício do direito de ação, de modo praticamente ilimitado, perante o Poder Judiciário, com fundamento no art. 5º, XXXV, da CF/88.

possui vários significados, de sorte a comprometer a unidade semântica e científica do Direito. Além do mais, a ideia de “acesso à justiça” é, comumente, ligada a “decisões justas”, construídas solitariamente pelos magistrados (LEAL, Rosemiro Pereira. Teoria geral do processo: primeiros estudos. Rio de Janeiro, Forense: 2009, p. 67-69). Abordagem mais profundas sobre a proposta de acesso à atividade jurisdicional democrático, indica-se a leitura de FERNANDES, Bernardo Gonçalves; QUINAUD PEDRON, Flávio Barbosa. O poder judiciário e(m) crise: reflexões de Teoria da Constituição e Teoria Geral do Processo sobre o acesso à justiça e as recentes reformas do poder judiciário à luz de Ronald Dworkin, Klaus Günther e Jürgen Habermas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008; NUNES, Dierle José Coelho; TEIXEIRA, Ludmila Ferreira. Acesso à justiça democrático. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

11 O culto Ministro do Superior Tribunal de Justiça Herman Benjamin, salienta que “dois aspectos merecem ser observados quanto a matérias com grande potencial de judicialização, como a tributária e a previdenciária. O primeiro, sob a ótica da análise econômica do direito, quando o Estado brasileiro realiza grandes despesas para financiar o funcionamento do Poder Executivo e do Poder Judiciário para que o primeiro deixe de exercer sua competência legal de examinar os pedidos administrativos em matéria tributária; e o segundo, em substituição ao primeiro, exerce a jurisdição em questões que os cidadãos poderiam ver resolvidas de forma mais célere e menos dispendiosa no âmbito administrativo. Criam-se, assim, um ciclo vicioso e condenações judiciais a título de honorários advocatícios cujos recursos financeiros poderiam ser destinados a políticas públicas de interesse social (...) Outro ponto a ser considerado é o estímulo criado pelo Novo Código de Processo Civil de 2015 à solução consensual da lide, prevendo uma série de instrumentos materiais e processuais que direcionam as partes para comporem, de forma autônoma e segundo sua vontade, o objeto do litígio” (STJ, REsp 1.734.733/PE, j. em 7/6/2018, DJe 28/11/2018).

O acesso à justiça é tema complexo, porém essencial ao adequado funcionamento de um Estado Democrático de Direito. Os serviços extrajudiciais são instituições que se originaram junto com a civilização, justamente para atender demandas sociais, o que continuam fazendo até os dias atuais.

Para Paulo Eduardo Alves da Silva (2018, p.32) “o significado atribuído ao termo ‘acesso à justiça’ varia conforme a época, a perspectiva teórica ou mesmo a conveniência política”. Assim, para se entender o conceito atual, é necessário entender sua evolução histórica, que passa necessariamente pela evolução da sociedade como um todo.

Segundo Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), em obra renomada sobre o tema, a expressão “acesso à justiça” é de definição reconhecidamente difícil, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico, quais sejam: sua acessibilidade, que deve ser igualitária a todos os cidadãos; e seus resultados, que devem ser individual e socialmente justos. Os autores seguem afirmando sua recusa em aceitar como imutáveis quaisquer procedimentos e instituições da Justiça.

Apontam que nos estados liberais dos séculos XVIII e XIX, os procedimentos de solução de conflitos refletiam uma filosofia essencialmente individualista dos direitos, que era prevalecente na época. O direito de acesso à justiça (aqui ainda visto dentro dos limites do direito de ação) era tido como um direito meramente formal, pois como “direito natural” que era, não precisava de uma ação estatal para sua proteção. Ao Estado cabia apenas não permitir que tais direitos fossem infringidos por outros, numa conduta meramente passiva.

De fato, toda essa evolução social passou a ser refletida nas normas jurídicas. A nossa Constituição Federal de 1988, por exemplo, consagrou diversos direitos e garantias fundamentais aos seus cidadãos, dentre eles, o tão comentado Direito de acesso à justiça. O direito de ação, objeto art. 5º, inciso XXXV (“a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”), da Constituição Federal Brasileira, visto como a contrapartida do Estado em face da proibição da autotutela, é o direito que o cidadão possui de buscar no Estado meios eficazes de ter efetivado um direito substancial seu.

No mesmo sentido, Priscila Alves Patah (2018) afirma que o acesso à justiça, que de fato era tão necessário para nossa população carente de recursos materiais

e intelectuais, parece ter atingido o seu objetivo nos âmbitos da primeira e segunda ondas de acesso à justiça.

Igualmente, Fredie Didier Jr e Leandro Fernandez esclarecem que essa percepção tradicional do acesso à justiça tem os méritos de buscar assegurar a isonomia (todos poderiam provocar o judiciário), da mesma forma, Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988) nessa noção clássica ensinam que nessa noção clássica consolidou o caráter instrumental e universal do acesso à justiça, identificado como via de proteção de todos os demais direitos.

Conforme ensina Guilherme César Pinheiro (2018), o direito brasileiro tem atribuído especial importância ao incentivo à solução consensual dos conflitos, seja por meio de medidas de desjudicialização de demandas, seja por intermédio de aprimoramento das técnicas de mediação e conciliação, as quais têm recebido particular relevância do legislador nos últimos anos.

Nesse contexto, conforme introduzimos, com o crescente aumento dos processos judiciais, o Poder Judiciário do Estado do Tocantins, em estudos realizados pela Corregedoria-Geral de Justiça, busca ferramentas, metodologias para aumentar a eficiência e a capacidade de resolvê-los a contento, conforme análise do seu Prov. nº 03/2023 ao apresentar medidas adequadas para equacionamento, apostando, sobretudo na solução extrajudicial e consensual dos conflitos.

Nesse viés, uma análise contemporânea ao acesso à justiça (art. 5º, XXXV, da CF/88) impõe ao Estado a disponibilização de meios adequados à resolução dos conflitos, entre eles, os consensuais, onde Luciane Moessa de Souza (2015) esclarece que o princípio democrático (art. 1º da CF/88) requer do poder público se disponha a instrumentalizar o diálogo na busca da solução adequada para os problemas jurídicos.

Assim, é necessário entender os impactos que todas as transformações sociais relatadas tiveram nesse acesso, evoluímos no sentido da adoção de uma ideia bem mais abrangente de quais são os direitos dos cidadãos e da sociedade (vista aqui de modo coletivo), além de compreendermos melhor a necessidade de uma atuação mais positiva do Estado para sua efetivação; por outro, isso causou um grande aumento da conflituosidade (decorrente, ao menos em parte, da incapacidade do

Estado de “entregar” direitos materiais constitucionalmente garantidos) acaba por comprometer o próprio acesso à justiça.

Portanto, a cooperação interinstitucional entre os cartórios extrajudiciais e os órgãos judiciais já é uma realidade no Estado do Tocantins, sendo incentivada e dimensionada, especialmente a partir das diretrizes definidas pela Corregedoria-Geral de Justiça no Provimento nº 3/23, na busca de conferir maior celeridade e efetividade à solução dos conflitos e, em consequência, reduzir o quantitativo de demandas judiciais.



3. As diversas formas de resolução de conflitos, serventias extrajudiciais e o acesso à justiça

Inicialmente, importante salientar que a análise das diversas formas de resolução dos conflitos, vai ao encontro a noção hodierna de processo justo (“*giusto processo*”; “*fair procedure*”; “*fairen Verfahren*”, locução que revela a justaposição harmônica entre elementos ideológicos, técnicos e estruturais do processo (Comoglio, 2002), assegurando um amplo leque de posições jurídicas que se orientam ao longo do procedimento em contraditório rumo à concretização da tutela do direito no plano material, corolário da cláusula de acesso à justiça (Greco, 2015).

A atividade notarial e registral, tem na sua essência a característica da consensualidade, marcada pelos princípios da segurança jurídica e da prevenção, garantindo a paz e harmonia social, através da prevenção de litígios.

Dessa forma, as serventias extrajudiciais no exercício de sua missão constitucional (cf. art. 236 da CF/88) devem atuar de forma técnica e imparcial sempre conciliando interesses e posições jurídicas.

Outrossim, o princípio da segurança jurídica, é a essência, bem como a razão de existir da atividade notarial e de registro, em outras palavras, os Notários e Registradores atuam como verdadeiros guardiães da segurança e paz social.

Como adverte Fredie Didier e Leandro Fernandez, o código de processo civil de 2015 foi elaborado sob a premissa da existência de um sistema de justiça multiportas no Brasil, assim, não visualiza a heterocomposição como único modo,

nem o Poder Judiciário como única porta, nem mesmo como porta preferencial, para a solução de problemas jurídicos.

A doutrina de Niceto (Castillo, 1991) classifica as possíveis soluções para um conflito: autotutela, autocomposição e processo. Nesse sentido, as técnicas autocompositivas, através das Serventias Extrajudiciais podem trazer inúmeros benefícios para a relação entre o Estado/cidadão, pois têm aptidão para solucionar conflitos de forma mais eficiente e, mais do que isso, de trazer uma solução para o problema que satisfaça ambas as partes.

Além disso, permitem que o cidadão se sinta efetividade integrado ao poder público, por ter tido a oportunidade de resolver o conflito de forma dialógica e não imposta por um terceiro, como é o caso do Poder Judiciário.

No século XXI, constata-se que o acesso à justiça ganha, paulatinamente, novas e multifacetadas dimensões, sendo insuficiente restringir a sua acepção ao ingresso nos tribunais pátrios. Torna-se imperioso agregar, ao menos, as acepções de prevenção de conflitos (valorização do paradigma do diálogo, da participação democrática no sistema de justiça e da racionalização da prestação jurisdicional estatal) e de identificação da melhor forma de solucioná-los, voltando-se para outros métodos adequados de solução de controvérsias. Nesse contexto, o princípio da adequação emerge como o principal critério norteador da escolha do método mais apto para a solução de dado litígio.

De acordo com Leonardo Carneiro da Cunha (2020), a expressão multiportas decorre de uma metáfora: seria como se houvesse, no átrio do fórum, várias portas; a depender do problema apresentado, as partes seriam encaminhadas para a porta da mediação, ou da conciliação, ou da arbitragem, ou da própria justiça estatal.

Flávia Pereira Hill aponta que termo *multi-door courthouses*, que inspirou a noção de "Justiça Multiportas" discutida no Brasil, é oriundo dos estudos do professor Frank Sander que, ao participar da *Pound Conference* em 1976, em Washington, tratou do tema *Varieties of dispute processing* (Moffitt, 2006).

Note-se que Frank E. A. Sander (1979) faz alusão a um processo multiportas, utilizando-se da imagem de um fórum com várias portas e cada uma delas levando as partes a uma técnica diferente de resolução de disputas.

Como ensina Fredie Didier Jr e Leandro Fernandez (2023) a evolução do papel desempenhado pelas serventias notariais e de registro ilustra bem a característica da abertura do sistema brasileiro de justiça multiportas.

Com efeito, por força do disposto no art. 236, §1º, da Constituição Federal, em 18 de novembro de 1994 foi publicada, com vigência imediata, a lei 8.935 estabelecendo, em seu artigo 1º, que os “serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos”.

Observe-se essas características essenciais do regime jurídico norteador das atividades notariais e registrais, tais como, a título meramente ilustrativo, o controle externo pelo Poder Judiciário, a publicidade como regra (resguardado o segredo de justiça previsto em lei), a previsibilidade do procedimento e a territorialidade (em diferentes graus) são relevantes para a correta compreensão da atuação desse componente do sistema de justiça e para que dele se extraiam todas as suas potencialidades (Hill, 2020).

Para entendermos a importância dos serviços extrajudiciais no sistema brasileiro de justiça multiportas, ponto relevante é a sua capilaridade, estando presentes em todos os municípios brasileiros, por força do artigo 44, §2º, da lei Federal 8.935/1994.

Outrossim, de acordo com o relatório “Cartórios em Números”, publicado pela ANOREG-BR, existem 13.440 serventias extrajudiciais no Brasil, quantidade superior à de lotéricas, agências dos correios e igrejas.

Assim, facilmente podemos identificar diversas atuações dos serviços extrajudiciais no sistema de justiça brasileiro, conforme regulamentações em atos normativos esparsos ou no Código de Processo Civil.

Relacionamos, por exemplo: as retificações no Registro Civil (artigos 40, 57, 109 e 110 da lei 6.015/73) e no Registro de Imóveis (artigos 212 e 213 da Lei nº 6.015/73); a alteração de nome e gênero (Provimento nº 73/2018 do CNJ); o reconhecimento de maternidade ou paternidade socioafetivos diretamente nas serventias (Provimento nº 63/2017 do CNJ); a possibilidade de Conciliação e Mediação nas serventias extrajudiciais (artigo 42 da lei 13.140/2015, Provimento nº 67/2018 do CNJ e Recomendação nº 28/2018 do CNJ); inventário e partilha consensuais na via extrajudicial (artigo 610, § 1º do CPC e resolução 35/2007 do

CNJ), separação e divórcio consensuais na via extrajudicial (artigo 733 do CPC/2015 e resolução 35/2007 do CNJ); usucapião extrajudicial (artigo 1.071 do CPC, que inseriu o artigo 216-A na lei 6.015/73 e Provimento nº 65/2017 do CNJ); protesto das sentenças transitadas em julgado (artigo 517 do CPC) e da dívida alimentar (artigo 528, § 1º do CPC); a demarcação e a divisão de terras (artigo 571 c/c artigo 213, § 9º, da lei 6.015/73); a homologação de penhor legal (artigo 703, §2º do CPC), dentre tantos outros.

Portanto, através da atuação dos serviços notariais e de registro, constatamos abertura do sistema brasileiro de justiça multiportas, o que tem a aptidão para levar o efetivo acesso à justiça aos rincões mais distantes de nosso país continental.

Nesse texto, conforme tópicos a seguir analisaremos as iniciativas da Corregedoria-Geral de Justiça em materializar efetiva cooperação interinstitucional com os serviços extrajudiciais do Estado do Tocantins, na busca de estimular a materialização da consensualidade na resolução dos conflitos.



4. O provimento nº 3 da corregedoria-geral de justiça do tocantins e o estímulo a solução consensual extrajudicial

Nesse sentido, é notável a expansão da consensualidade no sistema processual brasileiro, alcançando inclusive os procedimentos que tramitam perante as Serventias Extrajudiciais (por força do art. 15 do CPC) e no presente tópico demonstraremos que o Tribunal de Justiça ao normatizar o Provimento nº 3/2023 no âmbito da Corregedoria-Geral de Justiça estimula, sempre que possível, a solução consensual dos problemas jurídicos, através das serventias extrajudiciais.

A Corregedoria-Geral de Justiça do Estado do Tocantins, em atendimento às diretrizes da Recomendação nº 28/2018 do Conselho Nacional de Justiça estimula e fomenta a cooperação institucional entre órgãos do judiciário tocantinense e os notários e registradores para a instalação de centros judiciários de solução de conflitos e cidadania.

Note-se que os arts. 15 e 16 da Resolução nº 350/20 do Conselho Nacional de Justiça estabelecem a possibilidade da realização de cooperação interinstitucional entre o Poder Judiciário e outros sujeitos do sistema de justiça.

Segundo Fredie Didier e Leandro Fernandez um exemplo de cooperação interinstitucional entre tribunais de justiça e titulares de serventias extrajudiciais, seria a celebração de convênio para instalação de centro judiciários de solução de conflitos.

Nos termos da Resolução nº 21, de 21 de julho de 2021, e da Instrução Normativa (IN) nº 8, de 28 de junho de 2023, levando em consideração a aproximação entre as serventias extrajudiciais e o sistema de justiça, o Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, expressamente possibilita a instalação de centro judiciários de solução de conflitos e cidadania, de igual modo, a implantação, por cooperação interinstitucional, de Pontos de Inclusão Digital, conforme disciplinado na Res. nº 508/23 do CNJ.

Outrossim, vários fatores justificariam a visualização, nas serventias judiciais como preferenciais para a cooperação interinstitucional com o Poder Judiciário, objetivando a efetividade da sua estratégia nacional, bem como promover o aprimoramento da administração da justiça, a celeridade e a efetividade da prestação jurisdicional.

De igual maneira, foi reconhecido no Enunciado nº 125 da II Jornada de Prevenção e Solução Extrajudicial de Litígios¹². Dessa forma, as serventias extrajudiciais podem cooperar com o Poder Judiciário para a prática dos diferentes atos indicados, exemplificativamente, no artigo 6º da referida Resolução, tais como atos de comunicação, instrução probatória, efetivação de medidas e providências referentes a práticas consensuais de resolução de conflitos, entre outros.

Hill e Côelho (2022) afirmam que a atuação coordenada e conjunta entre Poder Judiciário e serventias extrajudiciais tem o potencial de incrementar a efetividade e a celeridade processuais, tendo em vista que estas últimas prestam serviço público em caráter privado, ou seja, atuam com a dinamicidade típica da iniciativa privada, mas sob a fiscalização permanente do Poder Judiciário.

12 Enunciado nº 125 - A cooperação nacional interinstitucional pode ser realizada entre órgãos judiciais e serventias extrajudiciais, inclusive para a prática dos atos de cooperação descritos no art. 6º da Resolução n. 350/2020 do CNJ, no que couber." Conselho da Justiça Federal. Enunciados aprovados na II Jornada de Prevenção e Solução Extrajudicial de Litígios.

Nesse sentido, a disciplina da conciliação e mediação no âmbito dos serviços notariais e de registro no Estado do Tocantins estão expressamente disciplinadas no Título VII, nos arts. 1.404 a 1.441 do Provimento nº 3/2023 da CGJUS.

Consoante a previsão do art. 1.405 do Código de Normas, os procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro serão facultativos e deverão observar os requisitos previstos na Lei Federal n. 13.140, de 2015, no Provimento CNJ nº. 67, de 2018, e as regulamentações da CGJUS.

Cabe ao NUPEMEC – Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos emitir a habilitação, realizar a fiscalização, o processamento e a apreciação do preenchimento dos requisitos para a realização de conciliação e de mediação, com informação à Corregedoria-Geral da Justiça dos fatos e reclamações que considerar não abrangidos em sua área de atuação.

Note-se que nos termos do art. 1.405, parágrafo único, do Prov. nº 3/23, a habilitação dos serviços notariais e de registro para a realização de conciliação e de mediação será regulada pelo Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) em conjunto com a Corregedoria-Geral de Justiça que também realizarão a fiscalização e regulação desses procedimentos extrajudiciais.

Igualmente, a atuação como conciliador ou mediador exige formação em curso que observe as diretrizes curriculares previstas na Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, bem como, obter cadastro junto ao NUPEMEC.

Para fins de conciliação e mediação perante os serviços notariais e de registro, o mediador ou conciliador cadastrado depende de expressa autorização do delegatário para realizar mediações e/ou conciliações no respectivo serviço notarial e/ou de registro.

O conciliador e o mediador observarão os princípios e regras previstos na Lei Federal n. 13.140, de 2015, no artigo 166 do Código de Processo Civil e no Código de Ética de Conciliadores e Mediadores (Anexo III da Resolução CNJ n. 125, de 2010).

Toda e qualquer informação revelada na sessão de conciliação ou mediação é confidencial, salvo as hipóteses do artigo 30 da Lei Federal n. 13.140, de 2015, a informação relativa à ocorrência de crime de ação pública e as informações prestadas à administração tributária (art. 1.407, §1º, Prov. nº 3 da CGJUS).

Toda e qualquer informação revelada na sessão de conciliação ou mediação é confidencial, salvo as hipóteses do artigo 30 da Lei Federal n. 13.140, de 2015, a informação relativa à ocorrência de crime de ação pública e as informações prestadas à administração tributária.

Os direitos disponíveis e os indisponíveis que admitam transação poderão ser objeto de conciliação e de mediação, o qual poderá versar sobre todo o conflito ou parte dele.

A conciliação e a mediação que envolvam direitos indisponíveis, mas transigíveis, deverão ser homologadas em juízo, na forma do artigo 725, VIII, do CPC e do artigo 3º, § 2º, da Lei Federal n. 13.140, de 2015.

As partes terão a faculdade de solicitar à serventia que os demais casos de conciliação e mediação sejam submetidos à homologação judicial, devendo constar em ata a solicitação referida, observadas as regras da gratuidade judicial.

Portanto, é possível que determinados problemas jurídicos relativos a direitos disponíveis sejam solucionados por conciliação e mediação. No caso de direitos indisponíveis, mas transigíveis, o negócio jurídico, deverá ser submetido à homologação judicial (art. 1.415, §1º, Prov. nº 3 da CGJUS).

3.2. Renegociação de dívidas protestadas e proposta de solução negocial prévia ao protesto

Inicialmente, é interessante observar que o Provimento nº 3/23 da CGJUS demonstra estar em conformidade com as recentes alterações da Lei nº 14.711/2023, denominada de Marco Legal das Garantias, uma vez que os arts. 1.442 a 1.462, estabelecem a possibilidade de utilização de medidas de incentivo ao pagamento ou à renegociação de dívidas protestadas como fase antecedente à possível instauração de procedimento de mediação e conciliação (art. 26-A da Lei nº 9.492/1997).

Observe que da análise e interpretação do Código de Normas dos Serviços Extrajudiciais do Tocantins, o estímulo à autocomposição, não seria necessariamente uma postura apenas posterior à realização do protesto, novamente se mostrando conectado com as recentes alterações realizadas pela Lei nº

14.711/2023, possibilitando que os Tabelionatos de Protesto realizem proposta de solução negociada prévia ao protesto (art. 11-A da Lei de Protestos).

O procedimento previsto na regulamentação da CGJUS, é simples, o tabelião de protesto encaminha comunicação ao devedor, por carta, correio eletrônico, aplicativo de mensagem instantânea ou qualquer outro meio idôneo, com prazo de resposta à proposta de solução negociada de até trinta dias, a critério do apresentante, que também poderá estipular valor ou percentual de desconto ou outras condições para facilitação do pagamento (art. 11-A, I e II, Lei nº 9.492/1997).

Nesse sentido, restando frustrada a negociação haverá conversão em protesto pelo valor original da dívida (art. 11-A, III, da Lei nº 9.492/1997), em ambos os casos (renegociação de dívidas protestadas e proposta de solução consensual)



5. Conclusão

Nesse sentido, concluímos que várias são os estímulos do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins em estimular a consensualidade, ao regulamentar procedimentos a serem desjudicializados como a estremação, negociação, usucapição, conciliação e mediação extrajudiciais, possibilitando o legítimo acesso à justiça através da cooperação interinstitucional com as serventias extrajudiciais.

Do mesmo modo, a Corregedoria-Geral de Justiça, demonstra estar atenta às inovações legislativas, das atualizações do Código Nacional de Normas do CNJ, amadurecimento democrático e alinhamento ao Enunciado nº 707 do Fórum de Permanente de Processualistas Cíveis, permitindo que serventias extrajudiciais contribuam para a consolidação da Justiça Multiportas no Estado do Tocantins.

Portanto, da análise do Provimento nº 3/23 da Corregedoria-Geral de Justiça, conclui-se que o TJTO utiliza estrategicamente da capilaridade das serventias extrajudiciais, em outras palavras, possibilita que a farta distribuição em todo território de Notários e Registradores, seja utilizada como instrumento em prol da efetiva garantia do acesso à justiça no Estado do Tocantins.



CONFLITO DE INTERESSE

Nenhum declarado

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, A.G. O componente de mediação vítima-ofensor na Justiça Restaurativa: uma breve apresentação de uma inovação epistemológica na autocomposição penal. In: SOUZA, L.M. (org.). **Mediação de conflitos: novo paradigma de acesso à justiça**. 2. ed. Santa Cruz do Sul: Essere Nel Mondo, 2015. p. 183-202.

BARACHO, J.A.O. **Direito processual constitucional: aspectos contemporâneos**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

BARACHO, J.A.O. Teoria geral do processo constitucional. **Revista da Faculdade Mineira de Direito**, Belo Horizonte, v. 2, n. 3 e 4, p. 89-154, 1º e 2º sem. 1999.

CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CASTILLO, N.A.Z. **Proceso, autocomposición y autodefensa**. 3. ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1991.

COMOGLIO, L.P. Il giusto processo nella dimensione comparatística. **Rivista Di Diritto Processuale**, v. 57, p. 702-758, 2002.

CUNHA, L.C. Justiça multiportas: mediação, conciliação e arbitragem no Brasil. **Revista ANNEP de Direito Processual**, v. 1, n. 1, jan-jun 2020. Disponível em: <https://revistaannep.com.br/index.php/radp/article/view/33>. Acesso em: 25 mar. 2022. Doi: <https://doi.org/10.34280/annep/2020.v1i1.33>
<https://doi.org/10.34280/annep/2020.v1i1.33>

DIAS, R.B.C. **Processo Constitucional e Estado Democrático de Direito**. 3 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2015.

DIDIER JR., F.; FERNANDEZ, L. Justiça multiportas como um ever-expanding system: um ensaio sobre a abertura como característica do sistema de justiça no Brasil. In: MENDES, G. et al. (org.). **Ensaio sobre direito constitucional, processo civil e direito civil: uma homenagem ao Professor José Manoel de Arruda Alvim**. Curitiba: Editora de Direito Contemporâneo, 2023. p. 149-162.

GAJARDONI, F.F. Levando o dever de estimular a autocomposição a sério: uma proposta de releitura do Princípio do Acesso à Justiça à luz do CPC/15. **Revista Eletrônica de Direito Processual - REDP**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 14, p. 99-114, ago. 2020.

GRECO, L. **Instituições de Processo Civil**. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015. v. 1.

HILL, F.P. A desjudicialização e o necessário incremento da cooperação entre as esferas judicial e extrajudicial. In: ALVES, L.S.; SOARES, C.H.; FARIA, G.C.; BORGES, F.G.S. (org.). **4 anos de vigência do Código de Processo Civil de 2015**. Belo Horizonte: D'Plácido. 2020. pp. 173-204.

HILL, F.P.; COELHO, B.C.C. O papel das serventias extrajudiciais na justiça multiportas a partir do enunciado 707 do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis. **Migalhas**, 22 abr 2022. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/elas-no-processo/364357/o-papel-das-serventias-extrajudiciais-na-justica-multiportas>. Acesso em: 10 fev. 2023.

LEAL, R.P. Da técnica procedimental à ciência processual contemporânea. In: DIAS, R.B.C.; SOARES, C.H. (org.). **Técnica Processual**. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2015, p. 1-22.

MOFFITT, M.L. Before the Big Bang: The Making of an ADR Pioneer. **Negotiation Journal**, v. 22, n. 4, p. 437-444, out 2006. <https://doi.org/10.1111/j.1571-9979.2006.00112.x>

PATAH, P.A. **Direito Registral**: retificação administrativa de área de imóvel rural. Curitiba: Juruá, 2018.

PINHEIRO, G.C. A audiência de conciliação ou mediação no sistema processual civil. **Revista Eletrônica de Direito Processual - REDP**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, p. 324-347, 2018. <https://doi.org/10.12957/redp.2018.32283>

SANDER, F.E.A. **Varieties of dispute processing, in the pound conference**: perspectives on justice in the future. Saint Paul: West Publishing Co., 1979.

SILVA, P.E.A. **Acesso à justiça, litigiosidade e o modelo processual civil brasileiro**. Tese (Livre-docência do Departamento de Direito Privado e Processo Civil) - Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2018.



Correspondence address:

Buenã Porto Salgado
Universidade Estadual do Tocantins
E-mail: buena@cartorioportonacional.com.br

Enviado para submissão:

10/10/2023

Aceito após revisão:

05/11/2023

NOTA DO EDITOR:

A revista foi migrada do portal '<https://www.direitocontexto.periodikos.com.br/>' para o portal '<https://direitocontexto.com.br/>' em Julho/2024. Os artigos foram reformatados e republicados.

EDITOR'S NOTE:

The magazine was migrated from the '<https://www.direitocontexto.periodikos.com.br/>' portal to the '<https://direitocontexto.com.br/>' portal in July/2024. The articles were reformatted and republished.

NOTA DEL EDITOR:

La revista fue migrada del portal '<https://www.direitocontexto.periodikos.com.br/>' al portal '<https://direitocontexto.com.br/>' en julio/2024. Los artículos fueron reformateados y republicados.