



DEPARTAMENTO DE DIREITO

MESTRADO EM DIREITO

ESPECIALIDADE EM CIÊNCIAS JURÍDICAS

UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA

“LUÍS DE CAMÕES”

**A GARANTIA DE ACESSO À JUSTIÇA NO ESTADO DE DIREITO
DEMOCRÁTICO ATRAVÉS DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E
REGISTRAIS E DA AUTOCOMPOSIÇÃO**

Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Direito

Autora: Marcielly Rosa Nunes

Orientador: Professor Doutor Alex Sander Xavier Pires

Número da candidata: 20161164

Janeiro de 2023

Lisboa

Universidade Autónoma de Lisboa

Luís de Camões

DEPARTAMENTO DE DIREITO

**A garantia de acesso à justiça no Estado de Direito Democrática através dos serviços
notariais e registrais e da autocomposição**

Marcielly Rosa Nunes

**Dissertação de Mestrado em Direito, especialização em
Ciências Jurídicas apresentada à Universidade Autónoma
de Lisboa, para obtenção do grau de Mestre em Direito,
elaborada sob a orientação do Professor Doutor Alex
Sander Xavier Pires.**

LISBOA 2023

MODELO – FICHA CATALOGRÁFICA

Cxxxx NUNES, Marcielly Rosa.

A garantia de acesso à justiça no Estado de Direito Democrático através dos serviços notariais e registrais e da autocomposição/Marcielly Rosa Nunes – Universidade Autónoma de Lisboa “Luís de Camões”, 2023.

xxxf.

Dissertação (Mestrado) – Departamento de Direito

Curso de Mestrado da Universidade de Universidade Autónoma de Lisboa “Luís de Camões”

Orientador: Professor Doutor Alex Sander Xavier Pires.

1. Acesso à justiça. 2. Autocomposição. 3. Desjudicialização. 4. Serviços notariais e registrais.

I. Título.

CDU xxxxxxxx

**A garantia de acesso à justiça no Estado de Direito Democrática através dos serviços
notariais e registrais e da autocomposição**

Marcielly Rosa Nunes

Data da qualificação:

Membros componentes da Banca Examinadora:

Presidente e Orientador: Professor Doutor Alex Sander Xavier Pires.

Membro Titular:

Membro Titular:

Local: Universidade Autónoma de Lisboa “Luís de Camões”

AGRADECIMENTOS

A Ele a glória e o louvor: Deus. Pela capacitação e forças joradas sobre mim a fim de concluir mais este trabalho e de e anunciar o conhecimento da justiça por meio paz. Inúmeras foram as vezes em que pensei em desistir, mas com sua bondade sempre acolhestes minhas dores transformando-as em força e crescimento.

Agradeço aos meus pais Celso e Olezia, que me apoiaram e me oportunizaram aprimorar os estudos, mesmo que em suas vidas não terem tido a oportunidade de cursar mestrado, bem como por assumirem responsabilidades no Cartório durante os dias que eu estive nas aulas do mestrado.

Agradeço aos meus irmãos que sempre me apoiam nos projetos, mas sobretudo pelas chamadas de atenção quando as ideias se mostram surreais.

Agradeço ao meu esposo Carlos, pelo companheirismo e créditos de competência depositadas em mim, você é um exemplo de determinação, disciplina e sucesso. Com amor lhe agradeço e compartilho minha alegria por mais essa etapa.

Agradeço ao Professor Doutor Alex Sander Xavier Pires pela orientação e atenção e me auxiliar. Em especial, pela capacidade de traduzir a letra fria do direito em ações humanitárias, visando a transformação de um mundo melhor para se viver. Somada a sua notória arte de ensinar impressas pela capacidade intelectual e maneira ímpar na didática.

Agradeço aos meus colegas da Turma 12 da UAL, os quais foram bases sólidas para comemorar cada passo vencido, bem como para suportar as intempéries que por vezes se apresentavam no caminho do curso. Pelos inúmeros aprendizados obtidos pela particularidade incomum de cada colega.

Agradeço a todos os docentes do curso de Mestrado em Ciências Jurídicas da UAL por todo aprendizado, dedicação e conhecimento que contribuíram para meu crescimento durante o período. Em especial, a Roberta sempre atenciosa e preocupada em repassar todas as informações de maneira amorosa.

A todos, muito obrigada!

RESUMO

Este trabalho aborda a garantia do acesso à justiça através dos serviços notariais e registrais e das técnicas de autocomposição. Aborda a ressignificação do conceito de acesso à justiça nos Estados de Direito Democrático do pós-guerra mundial e a crise advinda a partir daí. Analisa a utilização dos procedimentos extrajudiciais, via serviços notariais e registrais, para a solução de conflitos sociais inicialmente apenas solucionados pelo Poder Judiciário. Analisa as políticas públicas e previsões legais relativas à autocomposição, realizadas por meio da mediação e da conciliação, bem como a sua efetividade na solução das controvérsias sociais. A abordagem é realizada através de pesquisa bibliográfica e do levantamento das legislações, brasileira e portuguesa, aplicáveis ao tema. Verifica-se que a ampliação do conceito de acesso à justiça advindo da expansão dos direitos fundamentais nas constituições do pós-guerra exige novas formas de proteção e garantia de direitos aos indivíduos, que não podem depender exclusivamente da estrutura do Poder Judiciário.

PALAVRAS-CHAVE: Acesso à justiça. Autocomposição. Desjudicialização. Serviços notariais e registrais.

ABSTRACT

This work addresses the guarantee of access to justice through notarial and registry services and self-composition techniques. It approaches the re-signification of the concept of access to justice in the Democratic States of Law of the post-world war and the crisis arising from there. It analyzes the use of extrajudicial procedures, via notarial and registry services, for the solution of social conflicts initially only resolved by the Judiciary. It analyzes public policies and legal provisions related to self-composition, carried out through mediation and conciliation, as well as their effectiveness in resolving social disputes. The approach is carried out through bibliographical research and the survey of legislation, Brazilian and Portuguese, applicable to the subject. It appears that the expansion of the concept of access to justice arising from the expansion of fundamental rights in post-war constitutions requires new forms of protection and guarantee of rights to individuals, who cannot depend exclusively on the structure of the Judiciary.

KEYWORDS: Access to justice. Autocomposition. Dejudicialization. Notarial and registry services.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 O ACESSO À JUSTIÇA NO ÂMBITO DO ESTADO DE DIREITO DEMOCRÁTICO ..	12
1.1 O Estado de Direito Democrático na leitura do pós-guerra mundial	13
1.2 Crise do acesso à justiça nos Estados de Direito Democrático	22
1.3 Acesso à justiça na perspectiva contemporânea.....	29
1.4 Desjudicialização e jurisdição tradicional.....	34
2 O ACESSO À JUSTIÇA E A DESJUDICIALIZAÇÃO NOS SERVIÇOS NOTARIAIS E REGISTRAIS E AS NORMAS EXISTENTES NO ORDENAMENTO BRASILEIRO E PORTUGUÊS	39
2.1 Regulamentação jurídica dos serviços notariais e registrais no Brasil.....	40
2.2 Regulamentação jurídica dos serviços notariais e registrais em Portugal.....	43
2.3 Diferenças e interseções entre a natureza jurídica dos serviços notariais e registrais portugueses e brasileiro	44
2.4 Desjudicialização através da atividade notarial e registral no direito brasileiro e no direito português	46
2.5 Os efeitos da desjudicialização percebidos na sociedade: atividade notarial e registral....	54
2.6 Desjudicialização e acesso à justiça	58
3 O ACESSO À JUSTIÇA E A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS POR MEIO DA CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO NO ORDENAMENTO PORTUGUÊS E BRASILEIRO .	61
3.1 O acesso à justiça e a resolução de conflitos por meio da conciliação e da mediação	62
3.2 Legislação e políticas públicas existentes em Portugal e no Brasil	67
3.3 Os efeitos das políticas públicas, em números, percebidos na sociedade pela mediação e conciliação no ordenamento jurídico brasileiro	78
CONCLUSÃO	84
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	88

INTRODUÇÃO

A efetivação de um Estado de Direito Democrático passa, necessariamente, pela efetivação dos direitos fundamentais garantidos aos indivíduos. Esta, pode-se dizer, é a característica marcando que diferencia o Estado de Direito do Estado de Direito Democrático, isto é, a ampliação e garantia pelo Estado dos direitos fundamentais dos sujeitos que o compõe.

Diante disso, o Estado necessita de um aparato administrativo e legislativo capaz de proteger tais direitos fundamentais de violações ou reparar os danos daí advindos. Cria-se, assim, um arcabouço legislativo e organizacional capaz de dar aos indivíduos condições de se socorrerem do Estado para ver seus direitos garantidos ou a reparação no caso de violação.

Tal estrutura passa, necessariamente, pela garantia de acesso à justiça, isto é, pelo acesso dos indivíduos aos meios necessários anteriormente mencionados. Por muito tempo, o garantidor máximo e canal natural de acesso à justiça foi o Poder Judiciário, titular do poder jurisdicional, capaz de proferir decisões coercitivas e passíveis de cumprimento forçado pelo próprio Judiciário ou pelos demais órgãos que compõe o Estado.

Entretanto, o número de demandas submetidas à apreciação do Poder Judiciário, aliada a limitação da estrutura física, financeira e de pessoal para dar vazão a elas culminou no que se convencionou chamar de crise da justiça, na qual a jurisdição convencional passou a não ter condições de dar todas as respostas a ela solicitadas, o que acaba por transformar-se em ausência de efetivação dos direitos fundamentais.

Tal situação conduz a uma necessária reformulação do conceito de acesso à justiça que deve passar, no âmbito de um Estado de Direito Democrático, a não mais ser sinônimo de acesso ao Poder Judiciário, mas sim de acesso aos meios jurídicos necessários à proteção dos direitos dos indivíduos. Dá-se origem, assim, aos processos de desjudicialização que visam desafogar o Poder Judiciário, por meio da criação de métodos extrajudiciais de solução de conflitos, ou por meio do fomento da autocomposição como medida de justa e efetiva de resolver controvérsias. Tudo isso com a finalidade de garantir o que se entende por acesso à justiça.

É nesse panorama que o presente estudo é desenvolvido, visando demonstrar de que forma os meios de solução extrajudicial de controvérsia, mormente com a atuação dos serviços notariais e registrais, e o fomento à autocomposição são decisivos no cumprimento dos ditames do acesso à justiça, erigido ele mesmo a direito fundamental pelo Estado de Direito Democrático.

Para tanto, no primeiro capítulo será analisado o conceito de acesso à justiça sob o prisma do Estado de Direito Democrático, passando pela evolução do Estado de Direito,

principalmente no pós-segunda guerra, até chegar à garantia dos direitos fundamentais, característica marcante do Estado contemporâneo, e à própria crise do Poder Judiciário gerada a partir daí.

Posteriormente, será analisada a atuação dos serviços notariais e registrais, como entes extrajudiciais, capazes de resolver controvérsias que antes apenas poderiam ser solucionadas pelo Poder Judiciário, aliviando a carga de trabalho e de processos desse último, ao mesmo tempo que garante o pleno exercício do acesso à justiça a partir do conceito estabelecido no capítulo primeiro.

Já no terceiro capítulo, os meios de resolução de conflitos pelas próprias partes, denominados métodos alternativos de solução de controvérsia (autocomposição), serão analisados como meios efetivos de cumprimento da garantia de acesso à justiça e da legitimidade das decisões, exigida pelo Estado de Direito Democrático.

As análises apresentadas levarão em consideração os ordenamentos jurídicos de Brasil e Portugal, evidenciando os institutos em cada um deles, destacando as semelhanças e diferenças e apontando eventuais caminhos a serem tomados no sentido de ampliar a garantia de acesso à justiça, seja através das soluções extrajudiciais, seja através da autocomposição de conflitos.

Certo é que a atual configuração do Estado de Direito Democrático não pode prescindir de meios capazes de garantir os direitos fundamentais e as soluções a problemas apresentados pelos indivíduos, não podendo ter o Estado apenas no Poder Judiciário o único meio idôneo de solução de controvérsias, sob pena de não alcançar o que se exige dos direitos fundamentais garantidos pelas denominadas constituições cidadãs.

Para se alcançar a solução do problema expresso neste trabalho, utilizou-se o método dedutivo, através do qual, a partir de uma premissa geral, são extraídas conclusões particulares. Buscou-se, assim, demonstrar a validade das conclusões extraídas nos casos particulares apresentados a partir de proposições universais já testadas e ainda não falseadas pelas pesquisas acadêmicas.

Diante disso, partindo da análise já verificada da expansão do conceito de acesso à justiça no âmbito dos Estados de Direito Democrático do pós-guerra, causado principalmente pela ampliação do rol de direitos fundamentais garantidos pelas constituições e pela necessidade de sua efetiva proteção, buscou-se demonstrar a necessidade de se garantir novos meios de soluções de conflitos sociais a fim de superar a crise gerada no Poder Judiciário exatamente a partir da ampliação do acesso à justiça. Aqui foram analisados, especificamente, os serviços notariais e registrais e a utilização de técnicas de autocomposição.

A abordagem é, além disso, descritiva, fundada em pesquisa bibliográfica realizada na doutrina, jurisprudência, legislação e em dados expostos pelos órgãos competentes, com vistas a sustentar os argumentos expressos. Os ordenamentos jurídicos brasileiro e português foram utilizados como parâmetro para a determinação do conceito contemporâneo de acesso à justiça, sua crise no pós-guerra, para a verificação da regulamentação dos serviços notariais e registrais, bem como para analisar as políticas públicas e legislações aplicáveis às técnicas de autocomposição.

1 O ACESSO À JUSTIÇA NO ÂMBITO DO ESTADO DE DIREITO DEMOCRÁTICO

O acesso à justiça, direito fundamental consagrado no artigo 5º, XXXV, da Constituição da República Federativa do Brasil, bem como no artigo 20º da Constituição Portuguesa, consubstancia-se como instrumento essencial de implementação dos demais direitos fundamentais garantidos pelo ordenamento jurídico, principalmente no âmbito dos Estados de Direito Democráticos.

Cappelletti e Garth (1988, p. 4) chegam a afirmar que o acesso à justiça é o mais básico dos direitos humanos de um sistema jurídico moderno que se pretenda igualitário e garantidor da implementação de direitos e não apenas de sua previsão formal. É, portanto, instrumento que garante a devida aplicação dos direitos previstos pelo ordenamento jurídico.

Contudo, o acesso à justiça, pode-se dizer, serve não apenas à implementação individual dos direitos previstos pelo ordenamento jurídico, pois assume, no âmbito do Estado de Direito Democrático, papel fundamental na própria configuração democrática como garantidor das liberdades fundamentais dos indivíduos e verdadeiro limitador do exercício do Poder Estatal, na face mais pura dos direitos fundamentais.

Ocorre que no estágio atual do Estado de direito democrático, o conceito de acesso à justiça não pode ser analisado apenas e tão somente em sua face formal, como possibilidade de acesso ao Poder Judiciário para se ver protegido de violações ou ameaça de violação a direitos subjetivos. Essa impossibilidade decorre não apenas da crise enfrentada pelo Poder Judiciário, mas também da própria configuração do Estado de Direito Democrático, que exige uma releitura dos elementos dos direitos fundamentais do incentivo ao acesso à justiça, justamente para colocá-lo no patamar de garantia essencial ao exercício dos demais direitos fundamentais, figurando como peça central na própria institucionalização das premissas democráticas.

Diante disso, para que se possa realizar uma aproximação devida do tema do acesso à justiça no âmbito do Estado de Direito Democrático é preciso, a princípio, proceder à análise do atual estágio do próprio Estado Democrático, principalmente da sua configuração no pós-guerra e, no Brasil, após o advento da redemocratização operada pela Constituição Federal de 1988, em Portugal por ocasião da Constituição de 1976.

Posteriormente, a crise do acesso à justiça nos Estados de direito democráticos também merece análise com a finalidade de destacar os problemas enfrentados na efetivação da garantia fundamental ao exercício dos demais direitos fundamentais. Da mesma forma, a partir da

revelação dos fenômenos sobre os quais se assenta a crise do acesso à justiça, deve-se perquirir a redefinição do conceito desse direito fundamental de forma a garantir-lhe máxima efetividade.

Um dos principais elementos da crise observada no que se relaciona ao acesso à justiça, a jurisdição tradicional deve ceder espaço a outros meios de solução de conflitos e implementação de direitos fundamentais, em verdadeiro procedimento de desjudicialização das demandas dos indivíduos inseridos no Estado de Direito Democrático e a verificação de tal necessidade ocorrerá após a análise quanto à redefinição do conceito.

De início, como dito anteriormente, é fundamental a análise da própria configuração do Estado de Direito Democrático no pós-guerra, o que se faz no item subsequente, com a finalidade de determinar o marco teórico no qual está inserido o acesso à justiça e que delimita o seu próprio conteúdo, seus limites e os meios necessários à sua implementação.

1.1 O Estado de Direito Democrático na leitura do pós-guerra mundial

A fixação do marco teórico e histórico no qual será realizada a análise do conceito de acesso à justiça, sua crise e o apontamento de eventuais soluções é medida que se impõe. Isso porque, apenas com referida delimitação será possível determinar o alcance do conteúdo que se pretende abordar, partindo-se da premissa de que se trata de um conceito condicionado pelo tempo.

De início, é inescapável a conclusão de que a análise se dá no âmbito do que se denomina Estado de Direito Democrático. É esta a estrutura atual do Estado português e do Estado brasileiro, estabelecidas pelos artigos 2º e 1º de suas constituições, respectivamente. Não será considerada nesse estudo a diferença terminológica adotada pelas Constituições dos dois países, considerando-se que o conteúdo revelado em cada um deles se assemelha, principalmente no que se refere à garantia dos direitos e liberdades fundamentais dos indivíduos.

Contudo, o termo adotado será aquele previsto no artigo 2º da Constituição da República Portuguesa, qual seja, Estado de direito democrático, uma vez que a leitura da passagem do Estado de Direito ao Estado de direito democrático será realizada a partir, principalmente, das obras de autores portugueses, que utilizam o termo como mencionado.

Nesse sentido, Canotilho (1993, p. 349) afirma que a existência de experiências jurídicas próprias em cada época, com diferentes exigências de justiça e juridicidade, confirma a afirmação de que a história do Estado de direito deve ser enquadrada na história geral das ideias e das instituições e não da história de um conceito. Mesmo assim, defende que a abertura

e pluralidade de concretizações não pode levar à conclusão de um conceito vazio, sem uma identificação mínima. Ressalta que, “(...) se a forma é importante (Estado de direito formal), ela não pode ser uma cobertura acrítica de qualquer conteúdo” (CANOTILHO, 1993, p. 349), figurando a indagação dos conteúdos de justiça, socialidade, pessoa humana, entre outros, no centro dos esforços de uma teoria do Estado de direito material e da teoria do Estado social do direito.

Isso quer dizer que, apesar de determinado por critérios de historicidade, o conteúdo do Estado de direito deve importar tanto ou mais que sua própria forma, sob pena de se esvaziar o instituto.

No âmbito dessa análise histórica, o conteúdo do Estado de direito acaba revelando uma marca bastante nítida do estado alemão, visto que foi na Alemanha que o conceito acaba assumindo uma função político-social mais definida. Essa afirmação não afasta o entendimento de que em outros momentos também existiram nuances de ideias semelhantes, como a noção do princípio inglês do *rule of law*, que buscava a limitação do arbítrio estatal, bem como a ideia de um Estado Constitucional, verificado a partir da edição da constituição norte-americana, erigindo-se uma constituição formal um processo com garantias (*due process of law*) como forma de proteger os direitos de liberdade em face dos ataques do Poder Público. (CANOTILHO, 1993, p. 350).

Mas foi a partir da experiência alemã, em fins do século XVIII e início do século XIX, como dito, que o conteúdo central do Estado de Direito é delimitado. Essa ideia de Estado de direito alemão, que é oriunda do liberalismo e diretamente influenciada pelo racionalismo jurídico, adota como pressupostos a legalidade de toda atividade estatal e a realização de justiça como fim primeiro do Estado. Esses dois pressupostos são identificados, segundo Canotilho (1993, p. 351), como os elementos formal e material do Estado de direito, respectivamente.

Assim, portanto, o conceito de Estado de direito não é meramente um conceito jurídico, mas muito mais um conceito político que revelava a luta da burguesia contra o poder absoluto do Estado centralizador. Era o instrumento capaz de garantir o exercício dos direitos de liberdades da burguesia em face de um Estado que arregimentava todo o poder para si, o que exigiu a transformação do próprio Estado. Esse Estado de direito é oposto a um Estado de polícia e nele a lei e a administração são fundamentos de ordem e liberdade e não mais instrumentos a serviço do Estado para limitação de direitos de liberdade a partir de um exercício arbitrário de poder. (CANOTILHO, 1993, p. 352)

Esse entendimento se aproveita das concepções kantianas de liberdade e direito, caracterizando-se como um Estado de direito material no ponto em que realiza e efetiva os princípios racionais, bem como associa a lei a uma ideia de justiça material.

Canotilho demonstra, ainda, como esse Estado de direito material foi seguido pela ideia de um Estado de direito formal, que fazia a doutrina se concentrar na análise e afinação da vinculação jurídica da administração (princípio da legalidade) e do seu possível controle pelos tribunais (fiscalização judicial). Esse Estado de direito formal, suprimindo as referências ao conteúdo jurídico-material da legislação, fazia com que a legalidade se tornasse o fundamento do Estado de direito “(...) que, por sua vez, era ‘casca’ vazia dessa mesma legalidade”. (CANOTILHO, 1993, p. 356).

Portanto, essa percepção do Estado de direito como instituto meramente formal acabou promovendo, em certo aspecto, o seu esvaziamento na proteção das liberdades individuais, possibilitando a tomada de poder por espectros autoritários e violadores dessas mesmas liberdades individuais, utilizando-se da própria legalidade formal como ponto de partida, o que culminou nas atrocidades verificadas na 2ª Guerra Mundial.

Do pós-guerra surge, então, a exigência de uma reformulação do Estado de direito, com a retomada de aspectos já presentes anteriormente na Constituição da República de Weimar e que foram frontalmente atacados pelo regime nazista, esfacelando-se. Ideias como a necessidade de catalogar direitos fundamentais e sociais, institucionalizar a separação dos poderes, garantir a independência judicial e ampliar o espectro do princípio da legalidade, já presentes no *Rechtsstaat*, voltam a ser exigências desse constitucionalismo do pós-guerra, que avoca a competência de ser garantidor do exercício das liberdades individuais.

Necessário se faz, portanto, nesse ponto, demonstrar minimamente as características desse constitucionalismo implementado pela Constituição Germânica de 1919 (Constituição de Weimar), bem como o seu suporte teórico, a fim de demonstrar os institutos que a sustentavam e que foram alvos dos ataques nazistas, culminando na derrocada do Estado de direito.

Explicando a experiência alemã do Estado de direito e, principalmente, o ataque promovido pelo nazismo a esta estrutura, Abboud (2021) dedica um capítulo de sua obra a demonstrar como a autonomia do direito, principal alvo do autoritarismo do regime nazista, era fundamental para a sustentação da proteção às liberdades individuais.

O autor inicia sua análise afirmando que a República de Weimar não possuía, em aspecto social e fático, as mesmas características das democracias que se consolidaram no pós-guerra, mesmo quando se analisa a própria Alemanha. Contudo, no que se refere ao plano institucional normativo, a Constituição alemã de 1919 carregava em seu corpo previsões

fundamentais para as concepções de Estado e democracia atuais, tais como o arrolamento de direitos fundamentais, a previsão de separação de poderes, o princípio da legalidade, a garantia de independência judicial, entre outros. (ABBOUD, 2021, p. 50-51).

Assim, a relação entre direito e política, estabelecida pela Constituição da democracia de Weimar, marco determinante do atual constitucionalismo, é marcada pelo rompimento do autoritarismo e a necessidade de normatização a partir da soberania popular, isto é, uma regulação do poder político a partir das normas jurídicas criadas de forma democrática. Essa autonomia do direito é um dos aspectos fundamentais da república weimariana e que garante a proteção ampla dos direitos fundamentais no constitucionalismo contemporâneo, muito através da própria previsão de acesso à justiça, analisada no presente trabalho.

Essa autonomia do direito é, portanto, derivada das já mencionadas tentativas de submeter o Poder do Estado à legislação e, principalmente, da configuração alemã do Rechtsstaat (Estado de Direito). Foi ela, a autonomia do direito, o principal alvo do regime nazista que acabou por corroer as bases do Estado de direito, transfigurando-o em mero conceito formal, sem conteúdo de justificação próprio garantidor de direitos fundamentais.

Diante dessa afirmação, o autor conclui que “(...) o Rechtsstaat caminha na esteira do constitucionalismo como movimento civilizatório de limitação do poder (...)” (ABBOUD, 2021, p. 60), dando conformidade à percepção do constitucionalismo no pós-guerra, principalmente no que se refere a tal limitação a partir da garantia, pelo Estado, das liberdades individuais.

Nesse aspecto, o princípio da legalidade assume papel relevante nessa conformação de limitação de poder. Diante do princípio da legalidade, devedor das cartilhas da Revolução Francesa, mesmo que não se estivesse frente a formas democráticas de governo, era possível advogar pela limitação do exercício do poder pelas disposições normativas.

Assim, mesmo que não se estivesse diante de um Estado garantidor da soberania popular (democrático), como se verifica na atual quadra do constitucionalismo, era possível vislumbrar a legalidade no âmbito de uma dimensão institucional capaz de garanti-la como parâmetro objetivo do exercício do poder. (ABBOUD, 2021, p. 62).

Contudo, essa legalidade, mesmo minimamente limitadora de poder na medida em que conformava seu exercício, poderia ser utilizada para submeter os indivíduos ao império de um soberano arbitrário, mas legalista, que utilizasse a legalidade como mero instrumento de administração, isto é, a percepção do princípio da legalidade como mero formalismo, apesar de conformar o exercício do poder, não era suficiente para promover uma limitação efetiva a ele.

Diante disso, o esvaziamento do Estado de direito material, referido por Canotilho e já mencionado anteriormente, transformando-o em mero conceito formal, acabava por legitimar o exercício do poder arbitrário, com a manutenção das já velhas hierarquias do passado. (ABBOUD, 2021, p. 64).

As condições políticas conturbadas verificadas na virada do século XIX, com enfraquecimento do poder imperial, acabou por fazer ressurgir o Estado de direito material com a Constituição de Weimar. Abboud afirma que “Promulgada em 1919, a *Weimar Reichsverfassung* inaugurou uma nova era do Estado de Direito, domando, ao menos no âmbito normativo, de uma vez por todas, o autoritarismo legalista do passado” (2021, p. 65).

Um dos principais instrumentos de tal controle está ligado, ao fim e ao cabo, com a própria noção de acesso à justiça defendida no presente trabalho, uma vez que a jurisdição constitucional, garantidora da plena aplicação das normas constitucionais em face de qualquer outro poder, dá na Constituição de Weimar seus primeiros passos, transfigurando-se em importante instrumento garantidor da legalidade e dos direitos fundamentais.

Nesse aspecto, o Estado passa a se submeter efetivamente às leis (autonomia do direito) e as violações porventura perpetradas poderiam ser corrigidas pelo instrumento da jurisdição constitucional, garantidora da plena aplicação das normas constitucionais. O direito assume, portanto, o papel de protetor contra as arbitrariedades praticadas pelo poder político. Esse papel apenas é possível na medida em que a própria Constituição garante a separação e autonomia entre os poderes, além de estabelecer um rol de direitos fundamentais.

Segundo Abboud, é justamente esse aspecto do Estado de direito inaugurado pela República de Weimar o alvo principal dos teóricos do nazismo, na intenção de provocar a inserção da política no direito, transformando-o em instrumento de “(...) implementação e legitimação de projetos políticos autocráticos” (2021, p. 67).

No fim das contas, portanto, a normatividade das ações praticadas pelo regime autocrático do nazismo era, em verdade, tradução de sua arbitrariedade e voluntarismo. O Estado de direito foi, portanto, capturado pela política que o transformou em mero instrumento de um regime perverso. Tal percepção afasta a noção desse regime como algo accidental, fazendo com que se perceba os traços de racionalismo na sua condução, o que leva à possibilidade de criação de freios institucionais capazes de impedir sua repetição. O acesso à justiça, como aqui tratado, é um deles.

Pela precisão e concisão na explicação e resumo do que acima se disse, necessário se faz, nesse ponto, a transcrição de um trecho da obra de Abboud: “Se por um lado, o direito nazista contrariava e vilipendiava toda noção de justiça e de direito construídos debatidos pelo

constitucionalismo; por outro, o direito degenerado ascende mediante apropriação ideológica e funcional de diversas ferramentas tradicionais do direito. Após a instrumentalização, inicia-se a captura das vítimas da democracia constitucional. Formava-se, assim, um Leviatã degenerado que – sob o signo do direito da época – implantava uma visão política totalitária” (2021, p. 72).

Assim, as leis do regime e as interpretações que dela se extraíam, faziam com que o Estado de direito se transformasse em ferramenta de destruição, implementando a vontade dos dirigentes partidários que legitimavam sua atuação na própria legislação.

Soma-se a essa instrumentalização do direito, através das normas jurídicas, para a implementação das vontades autoritárias do regime o voluntarismo interpretativo do Judiciário, cuja ausência de limites na realização da interpretação acabou por se mostrar ainda mais perverso na implementação do ideal nazista.

Da mesma forma, Abboud ressalta a existência de três flancos de ataque ao Estado de direito e que acabaram culminando, também, na sua total degeneração.

O primeiro deles, se refere ao ataque ao liberalismo, cujas instituições jurídicas que forneciam instrumentos aos cidadãos para contestar a intromissão estatal excessiva em suas vidas, como a legalidade legitimadora, foram demonizadas epistemologicamente. (ABBOUD, 2021, p. 85).

Também o formalismo foi alvo dos ataques epistemológicos, sendo considerado como obstáculo desnecessário à ascensão do povo alemão ao local que lhe deveria competir, em vez de ser considerado como efetiva instância de garantia do exercício legal do Poder estatal (ABBOUD, 2021, p. 87).

Por fim, o autor destaca o semitismo como um dos três flancos de ataque, na medida em que o povo judeu foi eleito como inimigo da ascensão do povo alemão. O aspecto geral de tal antissemitismo é amplamente conhecido, mas o autor acaba por destacar o ataque epistemológico sofrido por concepções jurídicas consideradas como inválidas por partir de pensadores judeus (ABBOUD, 2021, p. 89-91).

Além de todos os aspectos até aqui considerados, o autor destaca, ainda, que Carl Schmitt, um dos principais teóricos do direito constitucional desse período, considerava o constitucionalismo democrático liberal como um verdadeiro inimigo que deveria ser de toda forma eliminado. Isso porque, o constitucionalismo pressupõe que toda decisão política deverá conter sempre uma parcela de juridicidade, nunca estando exclusivamente sujeita a um ato de vontade do soberano (ABBOUD, 2021, p. 95).

A análise mais aprofundada desse ponto é de extrema relevância, mormente para demonstrar a necessidade de ressignificação do constitucionalismo após a derrocada do

nazismo ao fim da Segunda Guerra Mundial, que culminou nos aspectos constitucionais contemporâneos. Para tanto, é necessário, mais uma vez, retomar o aspecto constitucional do Estado de direito, principalmente quando se leva em consideração um Estado de direito como o inaugurado pela Constituição de Weimar.

A constitucionalidade é entendida por Canotilho como um dos pressupostos materiais subjacentes ao princípio do Estado de direito, ao lado da juridicidade e dos direitos fundamentais. Já foi visto, anteriormente, que esses pressupostos não estão sempre presentes na conformação de um Estado de direito, mas passaram a dele fazer parte muito em função da Constituição de Weimar, exaustivamente aqui mencionada.

O autor explica, nesse passo, que ao optar por um Estado de direito, a constituição pressupõe a conformação do poder político à medida do direito, assumindo este um papel de ordenação racional e vinculativa da comunidade organizada. Para exercer tal função ordenadora, o direito estabelece regras, prescreve forma e procedimentos e cria instituições (CANOTILHO, 1993, p. 358).

Essa configuração pressupõe uma constituição que se coloque como um conjunto de ordem jurídico-normativa fundamental que vincule todos os poderes públicos. Assim, a Constituição assume o papel de norma fundamental que garante medida e forma à ordem do Estado dos atos praticados pelos poderes públicos. É diante dessas considerações que o autor afirma que “precisamente por isso, a lei constitucional não é apenas — como sugeria a teoria tradicional do Estado de direito — uma simples lei incluída no sistema ou no complexo normativo-estadual. Trata-se de uma verdadeira ordenação normativa fundamental dotada de supremacia — supremacia da constituição — e é nesta supremacia normativa da lei constitucional que o “primado do direito” do Estado de direito encontra uma primeira e decisiva expressão” (CANOTILHO, 1993, p. 360).

É dessa ideia de constitucionalidade e de supremacia da constituição que, segundo o autor, são deduzidos vários outros elementos que constituem o Estado de direito: vinculação dos legisladores e de todos os demais atos do Estado à constituição, princípio da reserva da constituição e forma normativa da Constituição.

Toda essa configuração anteriormente mencionada foi alvo dos ataques dos teóricos do nazismo, ressaltando-se, novamente, que tal arcabouço deve ser analisado a partir do racionalismo que possui, sob pena de subestimá-lo como mero acidente histórico não passível de repetição. A vigilância em face das investidas contra o Estado de direito deve ser constante e tem sido objeto de instrumentos constitucionais pensados para proteger o direito do sequestro político.

Portanto, a narrativa do surgimento e degeneração desse Estado de direito material na Alemanha é fundamental para o entendimento do renascimento do direito no pós-guerra, mormente do Constitucionalismo, que passa a pressupor, mais ainda, a força normativa da constituição e a criação de mecanismos de proteção da autonomia do direito, principalmente por meio da jurisdição constitucional, que pressupõe o acesso à justiça.

Tratando do marco teórico do ressurgimento da Constituição, Barroso (2005, p. 3) afirma que a reconstitucionalização do pós-guerras mundiais redefiniu o papel da Constituição e a sua influência sobre as instituições contemporâneas. A aproximação das ideias do constitucionalismo, do Estado de direito e da democracia, deu lugar ao que se entende pelo atual Estado de direito democrático, isto é, *locus* que garante a soberania popular, com a proteção dos direitos fundamentais.

Segundo o autor, a Lei Fundamental de Bonn (constituição alemã), de 1949, e, principalmente, a instalação do Tribunal Constitucional Federal, em 1951, são partes significativas dessa reestruturação. Em Portugal, por sua vez, tal movimento apenas se deu a partir de redemocratização e reconstitucionalização, em 1976, e, no Brasil, de forma ainda mais tardia, com a consolidação de retomada democrática e com a promulgação da Constituição de 1988, embora se tenha ensaiado com a Constituição de 1946 e reafirmava nos primeiros meses da Constituição de 1967.

Esse novo marco constitucional consolidou algumas premissas caras à Constituição de Weimar, que foram degeneradas pelo estado nazista, elevando, ainda, outras que foram determinantes na configuração do atual Estado de direito democrático contemporâneo.

Para Barroso, três são os pontos principais que demarcam a nova configuração desse Estado constitucional. Cumpre ressaltar que não se adota, nesse plano, todas as considerações feitas pelo autor quanto ao neoconstitucionalismo, mormente quando se leva em consideração alguns aspectos relevantes quanto à hermenêutica constitucional. Mas importa, sim, a consideração de três aspectos principais, considerados pelo autor como marcos teóricos relevantes para essa nova quadra histórica constitucional: a força normativa da constituição, a existência de uma nova dogmática constitucional e, principalmente, a expansão da jurisdição constitucional (BARROSO, 2005, p. 5).

O caráter vinculativo e obrigatório das disposições constitucionais, principalmente no que se refere à estruturação do Estado, a limitação do poder pelo direito (autonomia do direito) e a previsão de um rol de direitos e garantias fundamentais aos indivíduos é imprescindível para a retomada do controle do poder pela soberania popular através do direito, isto é, retoma-se,

com a previsão da força normativa da constituição, a prevalência das normas jurídicas sob o aspecto político, na medida em que o direito conforma o exercício da política.

O estabelecimento da supremacia formal da Constituição já tinha se revelado uma experiência exitosa nos Estados Unidos e acabou se espalhando no âmbito da reconstitucionalização da Europa no pós-guerra.

Para que seja possível a implementação de tal matriz teórica, é imprescindível, por outro lado, a existência de um novo paradigma de interpretação constitucional. Aquele anteriormente existente, determinado, principalmente, pelo positivismo normativista, não serve mais à nova estrutura teórica e normativa fornecida por uma Constituição dotada de força normativa e que prevê a existência de um Estado de Direito democrático.

Da mesma forma, tal situação importa na existência de uma nova configuração de jurisdição constitucional, que precisa se expandir para dar vazão à aplicação de todas as disposições normativas da Constituição, principalmente no que se refere aos direitos fundamentais conferidos aos indivíduos. Segundo Barroso (2005, p. 6), essa nova configuração blindava os direitos fundamentais do processo político majoritário, evitando a sua degeneração por qualquer vontade política que seja, tudo isso garantido pelo Poder Judiciário, isto é, pela possibilidade de acesso à justiça.

É exatamente em razão disso que se afirma que o acesso à justiça passa a ser, na nova configuração do Estado de direito democrático, muito mais que mero instrumento de proteção de direitos subjetivos: assume a função de proteção objetiva do direito, enquanto ordenamento jurídico garantidor dos direitos fundamentais e da soberania popular.

É, portanto, através do acesso à justiça que se garante a plena aplicação dos direitos fundamentais e, no fim das contas, a própria autonomia do direito frente às tentativas de dominação e instrumentalização perpetradas pelo poder político. O Poder Judiciário, através do direito fundamental amplo de acesso à justiça, passa a ser capaz de promover o controle de constitucionalidade de atos e normas do Poder Público, com vistas a evitar a violação dos princípios e regras estabelecidos pela Constituição democrática.

Ocorre que o aumento da complexidade das relações sociais acabou por promover uma pressão bastante grande sobre o Poder Judiciário que, hoje, não consegue dar vazão plena à solução dos problemas que lhe são apresentados, configurando o que hoje se costuma chamar de crise do acesso à justiça. E é exatamente acerca de tal crise no Estado de direito democrático, configurado nos termos já expostos no presente item, que tratará o item seguinte.

1.2 Crise do acesso à justiça nos Estados de Direito Democrático

Como visto no capítulo anterior, a configuração do constitucionalismo e do próprio Estado de direito constitucional no pós-guerra está calcada, principalmente, na proteção dos direitos fundamentais, que se faz a partir da consideração da força normativa da constituição e da existência de garantias judiciais que sejam capazes de efetivar os direitos previstos e coibir e reparar possíveis violações.

Nesse aspecto, o acesso à justiça emerge como um dos principais direitos fundamentais, posto que instrumento de garantia dos demais direitos fundamentais previstos pelo texto constitucional.

Ocorre que na atual quadra histórica e social na qual se insere o Estado de direito democrático e a teoria da proteção dos direitos fundamentais, o conceito de acesso à justiça não possui o mesmo significado de outros tempos e não poderia deixar de ser diferente. A sua definição, portanto, acaba por se mostrar essencial para que se aborde a crise pela qual passa o acesso à justiça nos Estados de direito democráticos.

Partindo de uma abordagem um pouco diversa do presente estudo, na medida em que analisa a conceituação do acesso à justiça a partir das visões políticas liberal e social nos Estados, Cappelletti e Garth (2002, p. 4-5) traçam uma evolução do conceito teórico de acesso à justiça, demonstrando as diferenças de sua consideração em cada um desses espectros político-sociais.

Demonstram que a amplitude do conceito de acesso à justiça, no âmbito de um Estado liberal, se limita na própria atuação do Estado enquanto mero garantidor das liberdades fundamentais, afastado que é das ações individuais. Caberia ao Estado e, conseqüentemente, à Justiça, a guarda apenas da plena efetivação das proteções individuais em face de eventuais violações.

Já no âmbito de um Estado social, garantidor de prestações materiais aos seus indivíduos, o entendimento acerca do acesso à Justiça se modifica na medida em que os indivíduos passam a exigir não apenas prestações negativas do Estado, mas também prestações positivas, como a implementação dos direitos sociais previstos pelas normas constitucionais.

Em um ou outro modelo, os autores acabam por afirmar que o acesso à justiça assume gradualmente papel relevante no espectro dos direitos fundamentais, uma vez que não basta a garantia de titularidade de direitos, necessitando-se de efetivos mecanismos de reivindicação. Assim, “O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como requisito fundamental – o mais

básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos” (CAPPELLETTI, GARTH, 2002, p. 5).

Bretas também acaba por reconhecer a importância do acesso à justiça, afirmando que, para realizar o Estado de Direito, é indispensável que as pessoas disponham do direito de ação em face do Estado, provocando a jurisdição com o fito de impugnar os atos estatais causadores de lesão aos direitos individuais (2004, p. 97).

Ocorre que ao assumir tal papel de relevo no âmbito dos Estado de direito democráticos, o acesso à justiça acaba por proporcionar, também, um aumento da litigiosidade e consequente congestionamento do Poder Judiciário, entendido como a principal porta da garantia de efetivação dos direitos fundamentais.

Assim, a crise da justiça atinge o constitucionalismo, prolixo na garantia de direitos fundamentais a seus indivíduos, sejam eles de matiz liberal ou social. Tal afirmação é facilmente verificada na análise do extenso rol de direitos previstos pelas Constituições da República Portuguesa e da República Federativa do Brasil. A extensão desse rol reflete diretamente no aumento da judicialização, em razão da pressão na demanda dos indivíduos destinatários.

A garantia de direitos fundamentais em sede de norma constitucional com eficácia normativa e erigida ao topo da pirâmide normativa deságua no aumento do contencioso, resultando uma “explosão judicial”, que o poder público não estava pronto para solucionar; e, com esse crescente, evidenciou-se o formalismo do procedimento jurídico, alto custo das demandas e a robustez dos termos da linguagem (PIRES, 2016, p. 210). Devido a esses problemas, compreendeu-se que a própria ideia poderia restar prejudicada, primeiro pela morosidade em responder a tutela pretendida e, segundo, em razão da vasta gama de legislação que exige a interpretação eficaz e a manutenção do senso de justiça (PIRES, 2016, p. 212).

O autor afirma, ainda, que essa “explosão judicial” foi marcada por um aumento exorbitante da cultura de litígio associada a um despreparo dos órgãos do Judiciário para dar vazão à demanda. Tudo isso, como se disse, no seio de um Estado garantidor de um extenso rol de direitos fundamentais a seus cidadãos.

No mais, afirma o autor com base na visão de Jean Pierre Bonafé-Schmitt, que se soma a isso a própria configuração da estrutura das cidades, com concentração de pessoas e urbanização, pressionando a geração de conflitos nos núcleos comunitários e familiares (PIRES, 2016, p. 209).

Contribui para o aumento da crise pela qual passa o acesso à justiça, segundo Pires, o rigor formalístico estabelecido pela legislação ao processo, especialmente o processo civil, base normativa dos demais, o custo financeiro e o arcaísmo linguístico (Europa continental ocidental e Estados Unidos); continua o autor, que o número exacerbado se mostrava sob os auspícios de o direito impor a ordem social e ideia de progresso com fundamento na teoria de Georges Ripert (PIRES, 2016, p. 210).

Salomão (2014, p. 5) também associa o aumento da crise da “justiça”, no Brasil, à própria redemocratização, na medida em que garante aos indivíduos a ampliação de possibilidade de participação e direito de petição ao Poder Judiciário. Afirma, nesse sentido, que

A partir da Constituição de 1988, quando se redemocratizou o país, é que o Judiciário começou a ser demandado pela maioria da população brasileira. Essa explosão de demandas judiciais, funcionando como verdadeiro conduto de cidadania, teve reflexo imediato: a crise do Poder Judiciário. [...] Se, por um lado, é verdade que nunca o Judiciário teve tanta visibilidade para a população, por outro também é verdadeiro que a qualidade dos serviços prestado decaiu muito, especialmente por falta de estrutura material ou de pessoal, além de uma legislação processual inadequada aos novos desafios institucionais. Surge o fenômeno da judicialização das relações políticas sociais, assim também o tema da democratização do acesso à justiça.

Mas não apenas o texto elaborado pelo Poder Constituinte Originário foi responsável pelo agravamento da crise do acesso à justiça. A realização de denominada reforma do Judiciário, perpetrada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004, também foi responsável por uma idealização de expectativa superior do que aquela efetivamente suportada pelo Poder Judiciário (LARANJA, 2018, p. 121). É sabido, porém, que a estrutura motora do judiciário não estava devidamente preparada para receber inúmeras demandas e tal situação perpetua-se até os dias atuais.

Como visto acima, o legislativo, por meio da Emenda Constitucional nº 45, conferiu amplo acesso à justiça por meio do Poder Judiciário, de tal modo que “o estado aborcou uma série de atribuições, mas não está conseguindo, com eficiência e como era de se esperar, desvencilhar das mesmas, uma vez o que modelo atual não mais responde às aspirações da população (RUIZ, 2009, p. 279)”.

A partir de toda essa conjuntura, o resultado não poderia ser outro senão crise no poder judiciário e, conseqüentemente, no próprio acesso à justiça, a princípio entendido como possibilidade de movimentar a estrutura do Poder Judiciário para ver garantida a aplicação de um direito fundamental ou a cessação de ameaça a violação a ele dirigidas. Essa perspectiva de acesso à justiça, inclusive, ganha repercussão no próprio texto constitucional da Constituição

brasileira, que afirma que “A lei não excluirá da apreciação do poder Judiciário lesão ou grave ameaça a direito” no inciso XXXV, de seu artigo 5º.

Se, como dito à exaustão, o acesso à justiça é um dos principais meios de garantia dos direitos fundamentais, a crise verificada no Poder Judiciário, com congestionamento e morosidade na solução dos problemas que lhe são apresentados, acaba por afetar a própria cidadania e a qualidade da proteção conferida aos direitos fundamentais. Santos (2014) afirma que a morosidade do judiciário afeta diretamente o acesso democrático à justiça. Complementa o autor uma possível solução, qual seja, para que seja solucionado esse grave problema é de fundamental importância criar uma cultura jurídica, bem como criar a independência judicial.

A denominada cultura do litígio também é apontada por muitos autores como uma das razões do congestionamento e morosidade do Poder Judiciário. O hábito de levar toda e qualquer dissidência aos Tribunais, presumindo que o Poder Judiciário é a uma fonte exclusiva de acesso à Justiça é frequentemente verificado no âmbito do moderno Estado de direito, com frágeis democracias (MARQUES, 2014, p. 1).

Em que pese o Estado ter imposto durante décadas seu poder totalitário, impera enraizado que o Estado é o único responsável por resolver os problemas sociais (RODRIGUES, 2008, p. 122), e que “a cultura brasileira transforma o Estado em pai e mãe de todos”, conforme afirma Cesar Fiuza (MASSALI, 2015, p. 206).

De acordo com Gianulo (2015) é necessário considerar que esses embates no Brasil não nasceram espontaneamente, tratando-se de verdadeiros problemas históricos, na medida em que o acesso à justiça no Brasil foi deveras afetado com o regime militar, duros golpes, perseguições e restrições à liberdade. A partir da redemocratização e a necessidade de voltarem-se os olhos à proteção dos direitos do homem, exigiu-se, também, uma reestruturação dos valores democráticos, que começa a partir de garantias como a da separação dos poderes e as garantias aos magistrados (inamovibilidade, vitaliciedade e irredutibilidade) o que reforça a competência do Judiciário em solucionar os conflitos sociais e a sua visibilidade como efetivo porto de solução de demandas nascidas no seio social. (PIRES, 2016, p. 221-224)

Impera na sociedade, em razão de todos os motivos anteriormente já mencionados, o hábito de levar toda e qualquer dissidência aos Tribunais, presumindo, que o Poder Judiciário é a uma fonte exclusiva de acesso à Justiça (RODRIGUES, 2008, p. 122). “Em média, a cada grupo de 100.000 habitantes, 11.796 ingressaram com uma ação judicial no ano de 2018. Neste

indicador, são computados somente os processos de conhecimento e de execução de títulos extrajudiciais, excluindo, portanto, da base de cálculo as execuções judiciais iniciadas¹.”

A errada compreensão social do acesso à justiça é fator que colabora para o acúmulo de processos que sobrecarregam o Poder Judiciário. Em recente estudo realizado por Anselmo Laghi Laranja, foi observado uma outra vertente que também culpabiliza o próprio Estado brasileiro, por meio das suas pessoas jurídicas de direito público, como sendo o maior protagonista no excesso de demandas no Poder Judiciário². O estudo acrescenta, ainda, que as razões dos elevados números derivam da má administração das políticas públicas, bem como pelas isenções de taxas judiciárias que recebem como vantagens para litigar, o que acaba gerando desnecessários processos judiciais (LARANJA, 2018, p. 310).

Para Plug e Braga (p. 2), o problema da morosidade do judiciário brasileiro se relaciona, também, com ausência de técnicas de gestão, afirmando que “um juiz conhecedor de técnicas de gestão, que busque a eficiência em tudo que faz e que saiba se valer da utilização de indicadores e metas de desempenho no exercício de sua tarefa diária”.

Já para Streck (2014), o judiciário enfrenta uma crise de três vieses: o primeiro deles estaria relacionado à uma crise estrutural, refletido na deficiência de julgadores, servidores e na falta de um controle efetivo de implementação de políticas públicas de julgamento; além disso, haveria uma crise funcional relacionada à inadequação das leis à realidade social, que acabaria por resvalar no próprio problema do acesso à justiça; por fim, o autor fala em uma crise individual, uma crise de imaginário, relacionada à concepção dos julgadores a respeito de seu papel na criação do Direito. Diante disso, em razão da crise geral, passa-se à atuação pontual (individual) de cada magistrado na intenção de solucionar o problema, criando alternativas que passam ao largo do direito, tudo com vistas a solucionar tais problemas.

Da crise de imaginário mencionada anteriormente, o autor destaca a criação de juizados especiais, reforma do processo civil e a edição de súmulas vinculantes, todas elas estabelecidas com a finalidade de descongestionar o Poder Judiciário, mas, muitas vezes, de forma desconectada com o próprio paradigma de direito que deve ser observado no âmbito de um Estado de direito democrático.

¹ CNJ – justiça em números - C775j Justiça em Números 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2019. Anual. 236 f:il. Disponível em WWW:<URL:https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf>.

² “Em 2010, 90% da rotina do STF em relação a demandas recursais tinha pessoas jurídicas de direito público como parte.” (LARANJA, 2018, p. 303)

Como se pode observar, várias são as teorias que buscam justificar e tentar apontar meios para o enfrentamento da justiça. Em que pese as divergências e diferenças nos pontos de partida a respeito da crise, é certo que o excesso de demandas é crescente e causa diversas consequências sociais e econômicas à sociedade em geral, ao Poder Judiciário diretamente e a toda ideia de justiça, seja de cunho financeiro ou social.

Em que pese o número elevado de demandas processuais, em 2019, pela primeira vez na história do Brasil, o Presidente do Conselho Nacional de Justiça, responsável pela elaboração do relatório “Justiça em Números, Ministro Dias Toffoli afirmou que: este relatório mostra que, pela primeira vez na última década, houve redução dos casos pendentes, contrariando a tendência que vinha sendo observada ao longo dos últimos anos. Em outras palavras, o resultado indica que o Poder Judiciário brasileiro conseguiu vencer a barreira de julgar apenas o número de ações equivalente às ingressadas, deu um salto na produtividade e avançou para a diminuição do estoque de processos”³.

A crise em Portugal também se apresenta por um acúmulo exacerbado de demandas, sendo que o crescimento de conflitos se refere às pessoas coletivas e, de outro lado, aos mais vulneráveis que acabam por alijados do acesso à justiça pelos elevados custos. Esse problema de acesso à justiça também se estende pela América Latina e Europa, portanto, não apenas nacional (FERRAZ, 2009, p. 3).

Certo é que a crise na justiça resulta de vários reflexos negativos na sociedade, notadamente nos aspectos externos (daqueles que utilizam do serviço), bem como nos aspectos internos (juízes que emitem decisões).

Para Eliana Calmon Alves, que no ano de 1994 já advertia para as consequências da crise, algumas das consequências da crise poderiam ser facilmente verificadas: a perda de qualidade do serviço prestado, o estresse dos julgadores, e a dificuldade para exigir cursos de atualização e aprimoramento (ALVES, 1994, p. 6). Assim, vê-se que os reflexos repercutem em toda estrutura envolta no processo. Por essas razões, se acalenta o propósito de apresentar alternativas para a crise da justiça, a fim de auxiliar os problemas hodiernamente enfrentados na sociedade.

Também nesse sentido, adverte Felipe Salomão que as consequências da crise se verificam na baixa qualidade dos serviços prestados, especialmente por “falta de estrutura

³ CNJ – justiça em números - C775j Justiça em Números 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2019. Anual. 236 f:il. Disponível em WWW:<URL:https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf>.

material ou de pessoal, além de uma legislação processual inadequada aos novos desafios institucionais”. Tal cenário reflete prejuízos de cunho social e econômico, que vão na contramão da efetividade e qualidade da justiça (SALOMÃO, 2014).

Realizando uma abordagem sociológica da crise verificada no Poder Judiciário, Santos adverte que a morosidade resulta inúmeras consequências sociais, sobretudo por interferir diretamente no cotidiano das pessoas, no tocante ao tempo para a busca adequada na solução de um conflito, influenciando o transcurso normal de suas vidas, além do que, essa incerteza e demora no resultado do conflito, traz um abalo na confiança da decisão judicial. (SANTOS, 2014).

O autor ainda cita a pesquisa realizada no Brasil pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que atentou para o fato de que os brasileiros consideram tão importante a rapidez nas decisões quanto a própria ideia de solução dos problemas e, em Portugal, a questão da morosidade também aparece como uma questão negativa acerca da justiça e do funcionamento dos tribunais, que tem por base o Observatório Permanente da Justiça Portuguesa (SANTOS, 2014).

Sob o prisma de uma leitura macroeconômica, pode-se dizer que as consequências também influenciam diretamente os investidores, uma vez que se um estado que se apresenta juridicamente estável, em que confere os direitos ao cumprimento de contratos e propriedade, também receberá um maior número de investimentos. Por outro lado, se for instável e imprevisível a tendência é que as transações sejam menores pelas taxas de riscos (FARIA, 2003, p. 15). O mercado econômico também gira em torno de uma margem de segurança, e, nesse ponto, a questão da segurança jurídica traduz um melhor planejamento de investimentos para suas estabilidades (STRECK, 2014).

Toda a situação apresentada acima, que reflete uma crise grave no acesso à justiça na perspectiva clássica, isto é, de atuação do Poder Judiciário como fonte única de resolução dos problemas apresentados na sociedade, exige a apresentação de soluções, uma vez que a permanência do quadro apresentado acaba por refletir, diretamente, a ausência de implementação efetiva dos direitos fundamentais.

Ocorre que o paradigma apresentado acaba por exigir uma releitura do próprio acesso à justiça, que não pode mais ser entendido, apenas e tão somente, como possibilidade de acesso ao Poder Judiciário, da mesma forma que o Estado não pode garantir a seus indivíduos apenas

o Poder Judiciário para a solução dos conflitos surgidos em uma sociedade cada vez mais dinâmica e plural.

Assim, o objeto de análise do item seguinte será exatamente as novas perspectivas do acesso à justiça, que visam adequar a sua conceituação com as novas exigências de um Estado de direito democrático efetivamente garantidor dos direitos fundamentais que prevê em seus textos constitucionais.

1.3 Acesso à justiça na perspectiva contemporânea

A crise do Poder Judiciário e a percepção de não resolução efetiva e célere das demandas judiciais pelo meio exclusivo desse acesso à justiça de âmbito restrito, fez com que passassem a serem pensadas novas formas de solução de litígios.

Assim, uma nova leitura de acesso à justiça – chamada de releitura ou ressignificação do acesso à justiça – passa, primeiramente, pela desmistificação de que o Estado seja o meio exclusivo de assegurar os direitos do povo por meio do Poder Judiciário (CAVACO, 2017, p. 50). É em razão disso que Cappelletti se refere à essa nova leitura como uma leitura criativa.

Visando uma reestruturação do Poder Judiciário, surgiram dois sistemas: na França, em 1970, as *Boutiques de Droit*, e, nos Estados Unidos, em 1976, *Multi-door Dispute Resolution Division*.

As *Boutiques de Droit*, inauguradas por Jean-Pierre de Bonafé-Schmitt, trazia como escopo o afastamento do Estado para resolver os conflitos, sobretudo, pautada na ideia de confiança dos indivíduos (boa vontade) e dos mediadores (ao invés dos magistrados) a fim de resolver amigavelmente os conflitos com critérios menos formais (PIRES, 2016, p. 216).

Já a *Multi-door Dispute Resolution Division*, idealizada por Frank Sander, abordou o projeto sob três perspectivas: estrutural, mecanicista e resultados; acerca da estrutura, propunha-se um amplo Tribunal (admitindo a inauguração de órgãos externos aos centros judiciários), referindo-se as várias portas e programas para a solução de conflitos, e instruídos com mecanismos específicos conforme a análise de cada caso (PIRES, 2016, p. 216).

Os problemas de efetivação do acesso à justiça foram o motivo para início do Projeto Florença, nos idos de 1973, que resultou na publicação do projeto “Movimento de acesso à

justiça” (access-to-justice movement), em 1978 (NUNES; TEIXEIRA, 2013, p. 35), que tinha como premissa básica o acesso efetivo⁴.

Cappelletti e Garth, também buscaram soluções práticas e de aprimoramento para os problemas de acesso à justiça e apresentam as chamadas ondas renovatórias. A primeira onda é voltada a assistência judiciária para os pobres, a segunda é a representação dos interesses difusos e coletivos e a terceira e última é uma concepção mais ampla de acesso à justiça, como um novo enfoque de acesso à justiça, baseado na reconstrução e integração dos procedimentos judiciais (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, pp. 33-67). É nesse último ponto que se pretende refletir nesta dissertação.

Esse estudo também gerou notória influência nos sistemas jurídicos, numa tentativa de aproximação dos cidadãos com as questões políticas do Estado, a fim de oportunizar uma democracia participativa.

A partir das ondas renovatórias de Cappelletti e Garth iniciou-se um movimento mundial no sentido de reestruturação da concepção de acesso à justiça. Os autores apresentam soluções práticas para os problemas de acesso à justiça, em suma: a primeira onda é a assistência judiciária gratuita em igualdade para todos; a segunda é a representação pública dos interesses difusos e coletivos; e a terceira e última é uma concepção mais ampla de acesso à justiça, denotada pela estruturação ideológica e procedimental da estrutura judiciária, como um novo enfoque de acesso à justiça (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, pp. 33-67). É esse último ponto o de maior relevo para o presente estudo e para as análises que aqui se pretendem empreender.

Contudo, antes de averiguar mais à fundo essa ressignificação do acesso à justiça, é necessário descrever algumas medidas adotadas pelos Estados brasileiro e português para tentar solucionar as questões apresentadas a partir da crise do Poder Judiciário.

A partir de inúmeras consequências de tal crise, os Estados se viram diante de soluções para amenizar os problemas da efetividade do acesso à justiça com decisões rápidas e econômicas. Com base nessa premissa foram criados os juizados especiais cíveis e criminais, no Brasil, em 1999, em prosseguimento à proposta dos juizados de pequenas causas de 1984, que se orientam pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual

4 Segundo os autores, “O primeiro objeto da pesquisa foi identificar quais os obstáculos ao acesso efetivo à justiça. Muito geral é possível reduzir estes problemas a três grandes grupos: a) obstáculos provocados pelas “custas judiciais; b) obstáculos relativos à “possibilidade das partes”; c) obstáculos relacionados aos “problemas especiais dos interesses difusos” (NUNES; TEIXEIRA, 2013, p. 36).

e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação, que inspiraram, a partir de 2001, os Juizados Especiais Federais e as comissões de conciliação prévia.

Em Portugal, os Julgados de Paz (SANTOS, 2014), com a Lei nº. 78/2001 e o fenômeno chamado de Reforma da Execução, incluindo a figura do facilitador da execução, o que antes era de atuação exclusiva de magistrados e oficiais de justiça (BARROS, 2016, p. 76) também foram medidas adotadas no sentido de diminuir as pressões sobre o sistema judiciário causadas pela crise do acesso à justiça.

Contudo, a simples reestruturação do Poder Judiciário ou a criação de novos procedimentos que se pretendem mais céleres não se mostraram como solução efetiva do problema apresentado. A crise, o aumento no número de demandas e a ausência de respostas rápidas permaneceram mesmo diante de tais medidas.

Tratando acerca dos Juizados Especiais, Braga afirma que, apesar de ser boa a iniciativa, os problemas se mantiveram. Afirma que: “Em que pese tantas boas novas na criação dos Juizados Especiais, pouco tempo foi suficiente para torná-los contrários ao fim ao qual se destinavam. De fato, as portas continuam abertas, em pleno funcionamento, mas o povo, carente de conhecimento e orientação, assim permanece. E como consequência, a justiça lhe é remota, ainda que possa parecer paradoxal. Porquanto, repete-se, nenhum passo será dado rumo à construção do Estado Democrático de Direito, o verdadeiro, se permanecermos com a simplista convicção de que a Constituição Federal garante o acesso à justiça e, para tanto, tem-se ao dispor os Juizados Especiais e a Defensoria Pública” (BRAGA, 2008).

Nesse ponto vale destaque, no direito brasileiro, as normas inseridas no sistema pelo Código de Processo Civil de 2015. O novo Código de Processo civil brasileiro trouxe mudanças pontuais a fim de expandir o acesso à justiça por meios alternativos de solução de conflitos, oportunos a fim de colaborar com a diminuição no número de processos e, ainda, a fim que a sociedade alcance por outras vias ao reclame dos direitos, o que é denominado por Alex Sander Xavier Pires, pelos ensinamentos de Cappelletti, de “o enfoque do acesso à justiça”, caracterizada no viés de prevenir disputas nas sociedades modernas (PIRES, 2016, p. 214).

Assim, como dito anteriormente, a efetiva solução do problema passa, necessariamente, pela ressignificação do conceito de acesso à justiça, sendo imperioso o abandono da ideia inicial de que apenas o Poder Judiciário possui competência para resolução de conflitos e promoção de justiça, seja com plena aplicação dos direitos fundamentais ou na solução de litígios apresentados por indivíduos em suas relações cotidianas.

Nesse ponto, deve-se ressaltar, novamente, que o acesso à justiça se revela como um dos principais direitos fundamentais vigentes no ordenamento jurídico, ao passo que se revela como garantidor dos demais direitos fundamentais e meio imprescindível de convivência social na medida em que confere solução aos problemas surgidos naturalmente nas relações sociais do dia a dia.

Por essas razões, se mostra oportuno, considerar outros meios de assegurar a justiça qualitativa. A busca por soluções qualitativas, a fim de se coadunar com o devido exercício democrático, se contornam atualmente e se delineiam na vida moderna.

E essa busca por um conceito qualitativo de acesso à justiça deve ser empreendida sempre em cotejo com a lembrança do paradigma do Estado de direito democrático. Seguindo esse entendimento, Cavaco demonstra a postura defendida por Habermas sob o prisma do acesso à justiça democrático, que se dá sob 3 (três) vieses: 1. Estrutura normativa e agir comunicativo: diz respeito a uma comunicação pública com os cidadãos a fim de garantir a legitimidade na formação de leis e nas decisões judiciais, sem, contudo, interferir na imparcialidade; 2. Paradigma procedimental: visa a distribuição igualitária entre os cidadãos para atender o bem-estar e uma vida digna, bem como estrutura uma versão pública e uma versão privada para garantir a efetividade dos direitos fundamentais; 3. Racionalidade e democracia: voltada para questões subjetivas, esse ponto ressalta o poder comunicativos dos agentes em prol de um acordo consensual (CAVACO, 2017, pp. 75-86).

Assim como dito acima, quando falamos da terceira onda renovatória de Cappelletti, a qual visa uma ampliação do acesso à justiça por outros meios, a esse ponto também se mostra crível a teoria de Habermas no aspecto democrático racional, tendo como escopo, a possibilidade de realização de acordo e mediação entre os envolvidos, a fim de efetivar sua busca pelo acesso à justiça.

Associada a essa releitura do Poder Judiciário surgiram diversas estruturas para as práticas de soluções de conflitos e composição de controvérsias (PIRES, 2016, p. 215). Essa premissa voltada à dialética e à integração de processos não violentos assegura, por meio dos discursos dos sujeitos, a condição de igualdade. Isso se revela como uma verdadeira ordem democrática, pois representa a vontade do seu povo, ou, num caso específico, a vontade das partes. Assim, segundo Cavaco (2017, p. 82-84), “A proposta habermasiana revela-se, portanto, de ordem democratizadora, pois desloca a construção da normatividade jurídica do idealismo teleológico para a materialidade das ações comunicativas.”

Também citando Habermas Medina apresenta contribuições para uma construção de um acesso à justiça qualitativo no Estado Democrático sob a Teoria do Direito, que permite repensar a dinâmica da atividade jurisdicional, sob o aspecto da dimensão democrática, uma vez que se assim não for, corre-se o risco de uma mera leitura procedimental do Estado Democrático de Direito, o que pode acabar “por aniquilar qualquer vestígio de legitimidade”. O autor afirma que “Em Habermas, a aplicação judicial do Direito norteia-se pela decisão correta”, o que exclui a possibilidade de decisão discricionária ou de qualquer atividade legislativa supletiva ou concorrente pelo Judiciário. Sob as balizas destes pressupostos teóricos é que podemos afirmar que a leitura “quantitativa” do “acesso à Justiça” em nada contribui para uma compreensão adequada ao Estado Democrático de Direito; ao contrário, mostra-se profundamente agarrada e fixa numa leitura típica do Estado Social, devendo, de pronto, ser descartada. Uma perspectiva procedimental, então, deve afirmar que o “acesso” somente pode se dar, efetivamente, se garantido a todos os partícipes do discurso processual os princípios constitucionais, ou seja, iguais liberdades subjetivas para sua ação no iter procedimental” (2013).

O acesso à justiça atrelado, portanto, ao direito subjetivo de acesso criado pela própria Constituição, é garantido mesmo quando o Estado se negar a cumprir a ordem constitucional, autorizando o particular a opor-se a exigir o direito à proteção jurídica individual defendida por Habermas (PIRES, 2016, p. 208).

Seguindo tais premissas, Pires acaba por afirmar que a principal conclusão a se chegar é que o Estado, configurando-se a partir de uma sociedade politicamente organizada pela Constituição, deve garantir, preservar e distribuir os bens sociais sempre com base na justiça oriunda da cooperação de cada indivíduo, de acordo com suas necessidades (PIRES, 2016, p. 114).

Essa nova leitura do acesso à justiça exige, portanto, não apenas desconsiderar o Poder Judiciário como único ente apto à resolução dos problemas jurídicos nascidos em sociedade, mas também deve partir das premissas estabelecidas pelo próprio Estado de direito democrático, que exige a participação individual nas tomadas das decisões que afetarão diretamente sua vida, nos limites da Constituição.

Portanto, nem sempre o Poder Judiciário é o local adequado para a solução dos conflitos, uma vez que a decisão será proferida por um terceiro que não necessariamente compreende o conflito ou garante a construção dialética da solução. É com base nessas

conclusões que se passa a analisar as possibilidades de desjudicialização, não apenas com a finalidade de desobstruir o Poder Judiciário, mas também na tomada de decisões mais democráticas.

1.4 Desjudicialização e jurisdição tradicional

É da releitura do acesso à justiça que surge o fenômeno da desjudicialização. Isso porque, a partir da desvinculação da leitura do acesso à justiça como sinônimo de acesso ao Poder Judiciário, é que sobressai a necessidade de solucionar os conflitos de maneira célere e eficaz. Para Cavaco (2017, p. 52), a leitura do acesso à justiça enlaçado ao monopólio da justiça estatal se apresenta contradizente, sobretudo quando a finalidade da jurisdição é, também, promover a pacificação social.

Como já visto, o acesso à justiça apenas se mostra efetivo quando cumpre com seus valores democráticos, ou seja, quando se concretiza o direito material. Até aqui foi demonstrada a configuração do Estado de direito democrático, principalmente o papel assumido pela Constituição e pelos direitos fundamentais no pós-guerra, que condiciona o próprio conteúdo a ser extraído do conceito de acesso à justiça.

Da mesma forma, foram observados, também, os aspectos da crise que se verifica no acesso à justiça, mostrando-se a necessidade de reanálise sob o prisma da justiça qualitativa. E a busca por isso qualidade da justiça é que deve nortear, segundo Grinover, a busca pela solução da crise da justiça e da desobstrução dos Tribunais: o fenômeno da desjudicialização (GRINOVER, 1998, p. 282).

A chamada desjudicialização garante a possibilidade de acesso à justiça fora do Poder Judiciário, sempre levando em consideração a ressignificação do conceito já explorada nos itens anteriores. Isso porque, o que é importante é que as pessoas tenham acesso à justiça no seu cotidiano, de modo a exercer a própria tutela dos direitos por meio do exercício da cidadania, pouco importando se esteja centralizada no Poder Judiciário ou fora dele (CAVACO, 2017, p. 127). De toda forma, por mais que se apresente como um paradoxo inicial, os ideais da desjudicialização estão inseridos no próprio ordenamento jurídico.

É oportuno, nesse momento, esclarecer as questões das nomenclaturas envolvidas nesse tema, pois se engana quem pensa que a desjudicialização se refere ao que está fora da juridicidade.

Para Cavaco o termo desjudicialização e a judicialização são “faces da mesma moeda”. Afirmar que “(...) precisamos ter em mente a cristalina distinção entre o jurídico e o judicial, bem como de que desjudicializar é apenas uma das faces de um processo social amplo”. De tal modo que o sistema jurídico, num entendimento macro e genérico, está composto pelas esferas jurídicas, ou seja, de um lado o judicial, que atua estritamente por meio do Poder Judiciário, e o extrajudicial, que opera pelos mecanismos da desjudicialização (CAVACO, 2017, pp. 127-128).

No tocante ao acesso à justiça por meio do poder judiciário e a garantia da celeridade processual, a previsão encontra-se no artigo 5.º, incisos XXXV e LXXVIII da Constituição Federal Brasileira; Já no direito português, tais disposições podem ser encontradas no artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa.

É interessante perceber que tanto no Brasil como em Portugal, o assunto acerca da garantia dos direitos de acesso à justiça e à razoável duração do processo possuem especial relevância, razão pela qual estão inseridos na carta constitucional. A partir daí, fica fácil perceber que há uma intrínseca relação dos direitos humanos e o direito fundamental de acesso à justiça, do qual caberá ao Estado possibilitar mecanismos dentro de um prazo razoável de durabilidade (PIRES, 2013, p. 14).

Isto é, a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário para fazer cessar uma ameaça a direito ou para solucionar qualquer problema que lhe for apresentado, tudo isso em um prazo razoável, configuram-se em ambos os ordenamentos, o português e o brasileiro, como direitos fundamentais e como verdadeiras garantias da aplicabilidade e efetividade dos demais direitos fundamentais previstos no texto constitucional.

Também para Laranja, o direito de acesso à justiça deve ser compreendido em conjunto com os direitos fundamentais da razoável duração do processo e do devido processo legal, além de fazer parte de tratados internacionais, tais como: Convenção Americana de Direitos Humanos (artigo 25) e Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo 18). Como já vimos, o processo de democratização de um país – v.g. Constituição Brasileira de 1988 – prioriza os direitos fundamentais, a fim de superar períodos dos quais tiveram reprimidos em períodos ditatoriais (LARANJA, 2018, pp. 118-119).

Nesse ponto, o legislador fez constar a garantia do acesso à justiça e a efetividade em prazo razoável, partindo da premissa que o Estado de direito democrático se caracteriza pela constitucionalização das liberdades e pela busca de legitimar o poder político por meio do

ordenamento jurídico, ou seja, com o intuito de organizar a sociedade por meio de positivação de normas e estabilizar a política e regras do próprio Estado (PIRES, 2013, p. 14), garantindo a autonomia do direito. Por outro lado, é certo afirmar que a premissa voltada a positivação de normas sem a devida concretização dos direitos é fator inerte, uma vez que a ordem jurídica é concretizada, “na medida em que são resguardados esses preceitos fundamentais” (LARANJA, 2018, p. 85).

É exatamente nesse ponto que se evidenciam as diversas formas de omissão ao direito fundamental do acesso à justiça, pois em razão da sobrecarga no Poder Judiciário, nota-se um descompasso da previsão com normas existentes – o direito a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade – e o que de fato ocorre na prática.

A fim de que a sociedade alcance por outras vias a efetivação de seus direitos, o que é denominado por Pires, pelos ensinamentos de Cappelletti, o “enfoque do acesso à justiça”, deve-se privilegiar também o viés de prevenir disputas nas sociedades modernas (PIRES, 2013, p. 214).

Nessa perspectiva, Grinover propõe para a crise da Justiça e a desobstrução dos Tribunais o combate por meio dos objetivos da desjudicialização (GRINOVER, 1998, p. 282), sem deixar de apontar, o ímpar e louvável papel do Poder Judiciário em soluções daquelas contendas mais complexas e de alta indagação (PINHO; PORTO, 2017, p. 4).

A esse propósito é que surge a desjudicialização como forma de assegurar meios resolutivos de conflitos e ao direito fundamental de acesso à justiça em prazo razoável, como um verdadeiro caminho que busca viabilizar a cidadania plena. Por essas razões, é que se propõe uma vertente jurisdicional, porém com aspectos voltados a desformalizar os processos a fim de torná-los mais céleres, bem como viés extrajudicial, que visa apresentar meios alternativos às demandas processuais (GRINOVER, 1990, p. 175). Nesse sentido, Cavaco afirma que “À recondução do processo como instância política e legitimadora da participação enquanto fundamento do Estado Democrático de Direito, sob a égide do Novo Código de Processo Civil, o processo democrático/justo, entre outras conquistas, elevou o grau de participação e influência das partes na preparação e formação do provimento judicial com que se haverá de solucionar o litígio em juízo” (CAVACO, 2017, p. 54).

A desjudicialização resulta, inegavelmente, da ressignificação do acesso à justiça. Seria um erro, porém, continuar a atribuir a distribuição do Direito aos auspícios do Estado, ideia pela qual se encontra sobrepujada a doutrina tradicional, que apontava ser o poder

judiciário a única forma de acesso à justiça, como uma função monopolizada (LARANJA, 2018, p. 104).

Assim, reveste-se de particular importância e protagonismo a desjudicialização dos conflitos, sob essa ótica, ganha particular relevância, o que Cappelletti já afirmara na teoria da terceira onda renovatória – meios alternativos de acesso à justiça – entrelaçando os ideais de participação do Estado de direito democrático, para realizar-se a efetivação do Direito (CAVACO, 2017, pp. 101-102).

No que tange ao acesso à justiça por meio dos mecanismos extrajudiciais ou administrativos, é preciso, porém, ir mais além. Normalmente, analisando um contexto geral, são deixadas sob o cuidado do judiciário as questões relativas à tomada de decisão a respeito da aplicação das normas jurídicas. Já os atos de cunho iminentemente executivo são remetidos às esferas administrativas, como é o caso, *v.g.*, da Lei de Portugal n.º 32/2014 que incluiu a possibilidade do Procedimento Extrajudicial Pré-executivo e, no Brasil, a Lei n.º 11.441/2007, que possibilitou a realização de inventário e divórcio diretamente nos Tabelionato de Notas (CAVACO, 2017, pp. 162-163).

Portanto, o que importa é o acesso à justiça e a garantia da sua efetividade. Essa tarefa que, voltada aos ideais do Estado Democrático, precisa ser ressignificada e ampliada por meio da desjudicialização. Também nesse sentido Santos (2005, p. 81), defende que “as reformas da última década do século passado, que considero mais significativas, e que podem ser classificadas em três tipos: desjudicialização, meios alternativos de resolução de litígios e descriminalização de certas condutas; reformas processuais; e reformas organizacionais. A primeira área de reformas é, hoje, uma área muito comum em todos os sistemas jurídicos modernos. Em Portugal, as principais reformas nesta área foram no sentido da criação de instrumentos novos, como os centros de arbitragem, a mediação, os julgados de paz e a atribuição de competências aos conservadores do registo civil para a realização de divórcios por mútuo consentimento.”

A fim de garantir que os indivíduos exerçam a cidadania com maior participação e colaboração na solução dos conflitos, com ênfase no método de mediação e conciliação, que asseguram a democracia quando há a manifestação das vontades, bem como por meios das atividades das serventias notariais e registrais, cartórios de protesto, registro civil, tabelionatos e registro de imóveis.

No direito brasileiro, por exemplo, a partir da edição da Lei n.º 11.441/2007, possibilitou-se a desjudicialização de inventários, partilhas e divórcios perante um Tabelião de

Notas, centenas de milhares de processos deixaram de ingressar no Poder Judiciário. Nessa perspectiva, também a Lei dos Registros Públicos n.º 6.015/73, artigo 213, §6º, o qual possibilita ao Registrador de Imóveis promover a tentativa de acordo entre particulares.

Ademais, tem-se ainda ser aceitável se propor procedimentos de dúvida pela via administrativa (Lei n.º 6.105/73), protesto de títulos e documentos (Lei n.º 9492/97), usucapião extrajudicial (Lei n.º 6.105/73), retificação de registro no assento civil, reconhecimento de paternidade socioafetiva, divórcios, separação e inventário extrajudicial (Lei n.º 11441/07), e o mais contemporâneo a mediação, que se acredita ser uma extensão do conteúdo normativo da Lei n.º 11.441/07. Outrora, já se ressaltava, que em muitos lugares, notários se apresentam como evidentes mediadores, dizia Cernelutti, em 1950: "Quanto mais notário, menos juiz", e no mesmo sentido, Joaquín Costa, no início do século XX, que "o número de sentenças deve observar razão inversa ao número de escrituras: teoricamente, notaría abierta, juzgado cerrado".

O que se viu até aqui é que os procedimentos de desjudicialização não afastam a tutela pela jurisdição tradicional. Tais ideias são, em verdade, complementares. O fomento à desjudicialização possui a finalidade única, em verdade, de promover de forma efetiva o acesso à justiça já previsto na constituição de Brasil e Portugal com um direito fundamental.

Quando se pensa na crise do acesso à justiça, intimamente ligada à própria crise do Poder Judiciário que não consegue dar vazão, à contento, das demandas que são e ele submetidas, é preciso que se busquem meios de solução que não estão apenas ligados à reestruturação do próprio Poder Judiciário, seja de sua estrutura ou dos procedimentos que devem ser por ele seguidos.

Deve-se, muito além disso, levar em consideração o conceito ressignificado do acesso à justiça, erigido com base nas perspectivas estabelecidas pelo Estado de direito democrático e a total ressignificação das constituições e do papel dos direitos fundamentais no pós-guerra, com a derrocada de um paradigma legal meramente formalista.

A busca por meios alternativos de resolução de conflitos deve ser, ainda, pensada com base na própria noção de democracia, possibilitando aos destinatários da decisão que participem efetivamente da solução do problema apresentado. Essa discursividade procedimental, muitas vezes, não é garantida perante um Poder Judiciário em crise e que precisa, de todas as formas descongestionar os seus fluxos, muitas vezes por meios de procedimentos que não possibilitam uma aplicação efetiva da justiça no caso concreto.

Assim , em uma leitura final, pode-se observar que os fundamentos constitucionais da desjudicialização se entrelaçam com a reconstrução dos valores democráticos. E sob essas duas propostas – desjudicialização perante os serviços notariais e registrais e os meios de resolução de conflitos é que serão mais detalhadas nos próximos subcapítulos apontam para caminhos pragmáticos sob o fenômeno da desjudicialização.

Portanto, nos próximos dois capítulos, o objeto central é pesquisar a legislação e órgãos existentes como forma de valorizar as experiências para, no último capítulo, possibilitar a reflexão e, eventualmente, apontar os caminhos para o uso das políticas públicas visando a expansão do acesso à justiça como forma de aproximar a justiça e a cidadania.

2 O ACESSO À JUSTIÇA E A DESJUDICIALIZAÇÃO NOS SERVIÇOS NOTARIAIS E REGISTRAIS E AS NORMAS EXISTENTES NO ORDENAMENTO BRASILEIRO E PORTUGUÊS

Como visto, a compreensão da definição de acesso à justiça se altera na medida em que se modifica o paradigma jurídico que se toma por referência. Trata-se, portanto, de um conceito histórico, que não possui características de imutabilidade, sendo diverso a depender da estrutura do ordenamento jurídico na qual está inserido.

A sua extensão no âmbito do pós-segunda guerra passa a ser definida pelo modelo jurídico nascido a partir daí, o Estado de Direito Democrático, que lhe dá amplitude suficiente a fim de proteger a gama de direitos fundamentais positivados. Tal amplitude, no entanto, revelou uma faceta de crise, na medida em que aumentou a pressão dos cidadãos pela busca da efetivação dos direitos fundamentais, em razão da, muitas vezes, insuficiente proteção Estatal e a sua própria crise de aplicabilidade e efetividade. O acesso à justiça, entendido inicialmente como possibilidade de acionamento do Poder Judiciário, passa a se configurar como verdadeiro instrumento disponível aos indivíduos que buscam a plena aplicação dos direitos positivados.

Seguindo tal linha de raciocínio, a crise do acesso à justiça verifica-se a partir do momento em que se constata que o Poder Judiciário não é capaz de, sozinho, dar vazão às demandas que lhe são apresentadas, tornando-se, no mais das vezes, ele mesmo um entrave à efetivação de direitos fundamentais. É nesse contexto que se propôs a necessidade de revisão do âmbito de aplicação e de conceituação do acesso à justiça nos Estados contemporâneos, conforme delineado no capítulo anterior, figurando os serviços notariais e de registro como

instrumentos disponíveis aos cidadãos como canais alternativos ao Poder Judiciário na efetivação dos direitos positivados.

E é acerca de tais serviços que o presente capítulo tratará, demonstrando o seu funcionamento, principalmente no que se refere à realização de serviços que, anteriormente, eram restritos ao Poder Judiciário.

A perspectiva contemporânea do acesso à justiça não pode prescindir da atuação dos serviços notariais e registrais na busca pela maior efetivação possível dos direitos dos cidadãos, mormente quando se leva em consideração a já exaustivamente mencionada crise enfrentada pelo Poder Judiciário e pelo próprio conceito de acesso à justiça.

Assim, no presente capítulo será analisada a regulamentação legal aplicável aos serviços notariais e de registro em Portugal e no Brasil, demonstrando-se as principais legislações e normas aplicáveis a tais serviços. A análise comparada dos institutos, em ambos os países, tem a finalidade de demonstrar as interseções verificadas nos ordenamentos jurídicos e que demonstram a mudança do entendimento acerca da extensão do conceito de acesso à justiça, principalmente no âmbito de um direito democrático, compartilhado por ambas as nações.

Também as diferenças observadas entre as regulamentações notariais e registrais no Brasil e em Portugal são importantes pontos de consideração acerca da amplitude da compreensão do conceito de acesso à justiça nesses países.

Assim, serão traçadas considerações acerca da regulamentação jurídica dos serviços notariais e registrais no Brasil, seguidas das correlatas considerações realizadas com base no ordenamento jurídico português. Posteriormente, serão evidenciadas as interseções e diferenças entre as duas regulamentações, verificando a possibilidade de determinar, a partir daí, a amplitude do conceito de acesso à justiça nos dois países.

Com base na análise normativa empreendida, será delineado o entendimento acerca da desjudicialização a partir da atuação de tais serviços, em conjunto com o Poder Judiciário, para desenvolver não apenas funções primordialmente notariais e registrais, mas com a adoção de procedimentos cuja finalidade precípua é resolver demandas e aplicar direitos positivados pelo ordenamento jurídico.

Com isso, será possível determinar, em sequência, a forma pela qual o desenvolvimento de tais serviços configura-se como verdadeiro contributo ao acesso à justiça no Estado de Direito Democrático.

2.1 Regulamentação jurídica dos serviços notariais e registrais no Brasil

Podemos conceituar os serviços notariais e de registro como sendo uma atividade pública, de organização técnica e administrativa com o primado de garantir a autenticidade, publicidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos que lhe compete (Lei nº 8.935/1994, art. 1º).

Partindo apenas e tão somente da análise do conceito acima exposto, é possível perceber, mormente quando se fala em eficácia dos atos jurídicos, que os serviços notariais e registrais possuem vocação para se tornarem instrumentos aptos a promover o devido acesso à justiça no Estado de Direito Democrático, principalmente quando se leva em consideração a crise do acesso à justiça tratada no capítulo anterior.

Primeiro, porque os atos realizados pelos serviços notariais e registrais garantem, efetivamente, acesso a direitos básicos e fundamentais dos cidadãos e, segundo, porque não dependem de pedido nem de autorização judicial para serem efetivados. Além disso, a atividade possui autonomia e imparcialidade na prática de seus atos, o que corresponde dizer que a atuação é equidistante do contexto individual e da vontade das partes, devendo estar adstrita às previsões de ordenamento jurídico (BARROS, 2016, p. 33).

Os serviços notariais e registrais possuem, precipuamente, a função de garantir segurança jurídica no ordenamento jurídico, uma vez que servem à verificação da regularidade, existência e validade dos atos praticados pelos particulares. Assim, são fundamentais para o cumprimento de princípios estabelecidos nas Constituições tanto do Brasil quanto de Portugal, como o princípio da legalidade.

No que se refere ao direito brasileiro, a atividade notarial e registral é reconhecida como uma função pública, por meio da qual o Estado delega a um particular a fé pública estatal, após o devido processo de ingresso na atividade por meio de concurso público (DELBS, 2016, p. 1589), conforme dispõe o artigo 236 da Constituição Federal do Brasil.

Nos termos do dispositivo constitucional brasileiro, os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público, isto é, a opção do ordenamento brasileiro seguiu no sentido de não competir ao Estado, diretamente, o exercício das funções notariais e de registro. Nota-se que a Constituição se refere ao instituto da delegação e não da outorga.

Isso implica dizer que a titularidade do serviço notarial e de registro é pública, do Estado, que possui a responsabilidade (competência) de realizar os atos notariais e de registros

previstos na legislação. Contudo, o exercício de tal atividade acaba sendo delegado ao particular, que assume a responsabilidade da execução do serviço público.

O art. 236 da Constituição da República Federativa do Brasil foi regulamentado pela Lei 8.935, de 18 de novembro de 1994 que afirma, já em seu art. 1º, os serviços notariais e de registros são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.

Referida legislação denomina como notário ou tabelião o titular dos serviços de notas e oficial de registro ou registrador, o titular dos serviços de registros. Importante que se diga que o art. 3º estabelece, na esteira do art. 236, da Constituição Federal, a forma pela qual o vínculo do notário ou oficial de registro é estabelecido com o Estado, isto é, por meio de delegação, não havendo vínculo de funcionalismo público. Estabelece, ainda, serem os titulares profissionais do direito e confere fé pública aos atos por eles praticados.

A lei estabelece, ainda, as atribuições dos notários e oficiais de registro, a forma de ingresso na atividade (que ocorre, necessariamente, por meio de habilitação em concurso de provas e títulos) e extinção da delegação, a possibilidade de constituição de prepostos, os direitos, deveres, incompatibilidades e impedimentos e, ainda, as infrações disciplinares passíveis de penalidade, sem prejuízo da apuração da responsabilidade civil e criminal. A fiscalização das atividades notariais e de registros públicos fica a cargo do Poder Judiciário.

É preciso que se diga que em alguns casos a forma pública é exigida não apenas como condição de eficácia do ato jurídico, mas também como requisito de validade. É o que ocorre, por exemplo, no caso do art. 108, do Código Civil, que exige, como essencial à validade do negócio jurídico, a escritura pública para constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o maior salário-mínimo vigente no Brasil.

Além da previsão estabelecida pela própria lei quanto à formalidade pública exigida para atos e negócios jurídicos, nos termos do art. 109, do Código Civil brasileiro, é possível que as próprias partes convençionem no negócio celebrado que a forma pública deverá ser exigida como elemento de validade. Assim, é possível perceber que a forma pública pode derivar não apenas de exigência legal, como também da própria vontade das partes, querendo conferir mais segurança aos negócios celebrados entre elas.

Especificamente no que se refere aos registros públicos, a atividade é regulamentada no ordenamento brasileiro pela Lei 6.015, publicada em 31 de dezembro de 1973, que, apesar

de anterior à Constituição Federal de 1988 foi por ela recepcionada por não haver contrariedade material ao novo texto constitucional. Também esta lei, já em seu art. 1º é possível conferir o que foi dito no parágrafo anterior, uma vez que afirma que os serviços de registros públicos servem à verificação da autenticidade, da segurança e da eficácia dos atos jurídicos. Ademais, os registros públicos no ordenamento jurídico brasileiro são, segundo a legislação vigente, os de pessoas naturais, de pessoas jurídicas, de títulos e documentos e de imóveis.

2.2 Regulamentação jurídica dos serviços notariais e registrais em Portugal

Já em Portugal, apesar de algumas semelhanças, o caminho percorrido para a conformação da natureza jurídica atual dos serviços registrais e notariais é um pouco diverso, merecendo ressalva com relação a alguns pontos.

Isso porque, desde 1949, a função exercida pelos notários era realizada sob a forma de serviço público direto, isto é, os notários eram funcionários públicos, não apenas em razão da função exercida, mas também pelo vínculo laboral mantido diretamente com o Estado, sendo por este remunerados. O regime jurídico, por sua vez, apresentava certas diferenças com relação aos demais funcionários públicos.

Em 1995, houve tentativa para a transformação da função em privada, mas o projeto foi objeto de veto presidencial. A liberalização da função ocorreu apenas em 2004, destacando-se de maneira especial o pacote legislativo publicado em fevereiro desse ano, que contava com os Decretos-leis 26/2004 e 27/2004⁵, tratando, respectivamente, do Estatuto do Notariado e o Estatuto da Ordem dos Notários.

São essas as legislações básicas que regem os serviços registrais e notariais no ordenamento jurídico português, devendo-se afirmar que apesar de se configurar como um profissional que não detém vínculo laborativo direto com o Estado, o notário mantém relações com o Poder Público, uma vez que exerce a função pública de controle da legalidade de determinados atos praticados pelos particulares, isto é, a organização do notariado é exercida por um profissional reconhecido como jurista e recebe a fé pública do Estado, sendo eles integrados por uma associação pública profissional chamada de Ordem dos Notários, ficando submetidos ao Estatuto do Notariado (LOPES, 2018, p. 27).

⁵ Atualmente está na 5ª versão, conforme Decreto-lei nº 145/2019 de 23 de setembro.

O Decreto-Lei 26/2004 que, como dito, instituiu o Estado do Notariado em Portugal após a liberalização dos profissionais do vínculo público, também em seu art. 1º confere fé pública aos notários e no seu art. 1º, 2, ao versar sobre a condição de Oficial Público para conferir autenticidade aos documentos e assegurar o seu arquivamento, ainda reconhece sua qualidade de profissional liberal. A atuação, segundo o dispositivo, deve ser independente, imparcial e por livre escolha dos interessados. O art. 1º, 3, por sua vez, determina que, mesmo sendo exercida por profissional liberal, a natureza pública e privada da função notarial é incindível.

2.3 Diferenças e interseções entre a natureza jurídica dos serviços notariais e registrais português e brasileiro

Como visto, em ambos os ordenamentos jurídicos os serviços notariais e registrais são exercidos por particulares. Entretanto, o meio de atribuição de competência ao particular para tal exercício, por parte do Estado, não se assemelha. O direito brasileiro opta pela delegação, ou seja, o serviço registral e notarial é serviço público, mas seu exercício é conferido ao particular, que atua em nome do Estado, na sua realização; já o direito português, mesmo mantendo a natureza pública da função notarial, optou pelo exercício da atividade por um profissional liberal, conferindo-lhe fé pública para a prática de atos que demandem a sua intervenção.

De toda forma, a principal semelhança havida entre os dois ordenamentos relaciona-se com a garantia de confiabilidade dos atos praticados ou atestados pelos serviços notariais e registrais. Com efeito, os serviços se apresentam como nobilitante atividade reconhecida pelo poder estatal, sobretudo quando analisado à luz do Estado Democrático de Direito, uma vez que, sendo a atividade regida pelos ditames da legalidade, está restrita aos parâmetros fixados pela legislação, o que, de plano, configura uma garantia da plena aplicação dos direitos individuais (SARDINHA, 2018, pp. 48-49).

Entretanto, a simples observância dos critérios fixados pelo princípio da legalidade não basta para que os serviços notariais e registrais sejam considerados como verdadeiras garantias de plena aplicação dos direitos previstos pelo ordenamento jurídico. Isso porque, tal atividade, para se configurar como garantidora de direitos individuais, deve pautar-se por custos acessíveis, céleres, informais, praticados por profissionais que atendam com conhecimento

suficiente, tornando assim, o acesso à justiça eficiente e adequado as questões, garantias e direitos protegidos pela democracia social (SIQUEIRA; ROCHA; SILVA, 2018, p. 320).

Pode-se dizer que, nesse contexto, as atividades desempenhadas pelas serventias extrajudiciais (também conhecidos como cartórios), apresentam-se à sociedade com atributos de confiabilidade e segurança nos serviços que prestam, ao mesmo passo em que são, elas mesmas, garantias de efetiva aplicação das normas jurídicas vigentes.

Além disso, ao serem exercidas por profissional do direito, acabam por carregar a presunção de que os serviços prestados são realizados com pleno conhecimento dos procedimentos afetos à essência do ato, garantindo-lhes validade e eficácia. Ademais, atuando como agentes da administração pública por delegação, os profissionais responsáveis sujeitam-se, no caso de atuação fora dos ditames legais, à responsabilidade nas esferas cível, administrativa e, até mesmo, criminal. No ordenamento jurídico brasileiro, por exemplo, o regime disciplinar específico da atividade é disposto nos artigos 31 a 36 da Lei 8.935/1994, e no que tange as omissões desse regramento, são aplicáveis às normas do regime disciplinar dos funcionários públicos. (LOUREIRO, 2016, p. 120).

Portanto, os Oficiais das serventias têm uma série de deveres a serem observados na Lei nº. 8.935/1994, dentre eles o dever de manter todos os registros e atos elaborados (salvo à exceção de atos extraprotocolares) em arquivamento como se o próprio Estado estivesse agindo, inclusive sob pena de responsabilidade pela guarda e conservação (LOUREIRO, 2016, p. 105).

Importante questionamento se refere ao regimento de responsabilidade do notário no âmbito do direito português. Isso porque, tratando-se de atividade privada, afasta-se, desde logo, a aplicação das normas relativas ao regime de responsabilidade administrativa, aplicando-se o regime de responsabilidade civil. Contudo, resta o questionamento acerca da aplicação do regime delitual ou contratual, uma vez que a previsão relativa à existência de responsabilidade por danos causados pelos notários encontra previsão apenas no art. 184^a, do Código do Notariado.

Para analisar de que forma tal contexto influi na constatação de que os serviços notariais e de registros públicos figuram como contributos do acesso à justiça, é necessário, antes, analisar alguns procedimentos já estabelecidos pelas legislações vigentes e que acabaram por conferir competência para a prática de atos antes exclusivamente reservados à competência da jurisdição.

A importância de observar as legislações já criadas, se mostram oportunas, também, com a finalidade de fomentar a criação de novas políticas públicas, que se coadunem com a democratização do acesso à justiça por meio da desjudicialização promovida pelos serviços notariais e de registros. E é exatamente sobre a questão da desjudicialização realizada através desses serviços que tratará o item seguinte.

2.4 Desjudicialização através da atividade notarial e registral no direito brasileiro e no direito português

Neste item serão analisadas algumas situações nas quais já houve regulamentação específica da substituição da necessidade de intervenção do Poder Judiciário para a prática ou reconhecimento de determinados atos ou situações jurídicas. Se antes, para sua validade ou conformação, tais atos demandavam a participação direta do Poder Judiciário, com assobramento da já combalida estrutura judiciária, atualmente a intervenção dos serviços notariais e registrais é suficiente para garantia da conformação jurídica.

Essa análise será empreendida com a finalidade de, posteriormente, demonstrar de que forma a desjudicialização, promovida pelos serviços notariais e registrais, é capaz de garantir o acesso à justiça.

Dentre tais procedimentos, os mais usuais envolvem as questões de desjudicialização no Direito de Família, em que procedimentos como inventários e divórcios, passaram a ser de competência dos notários. No Brasil, a possibilidade se iniciou com Lei nº.11.441/2007⁶ e, em Portugal com Lei nº. 23/2013, sendo esta posteriormente revogada pela Lei nº.117/2019⁷, referente aos inventários, e com relação ao divórcio, por mútuo consentimento, pelo Código do Registro Civil, artigos 271 e seguintes⁸.

Essas legislações possibilitaram a realização dos atos de divórcio, inventário e respectivas partilhas por meio de Escritura Pública, desde que preenchidos os requisitos legais e apresentada a documentação do casal, de filhos e dos bens, se for o caso. Conforme preceitua

⁶ Essa lei é considerada o marco histórico na excelência do acesso à justiça contemporâneo. LEI Nº. 11.441, de 04 de janeiro de 2007. **Diário Oficial da União, P. 1**, (05-01-2007). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11441.htm>. >.

⁷ LEI Nº. 23, de 04 de março de 2013. **Diário da República, I Série, nº. 45** (05-03-2013). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<<https://dre.pt/application/conteudo/259267>>. >. Recentemente alterada pela Lei nº. 117/2019, artigo 2º.

⁸ LEI Nº. 131, de 06 de junho de 1995. **Diário da República, I-A Série, nº. 45** (06-06-1995). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<[https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/116042186/202007251324/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?LegislacaoConsolidada WAR drefrontofficeportlet_rp=indice](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/116042186/202007251324/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?LegislacaoConsolidada%20WAR%20drefrontofficeportlet_rp=indice)>. >. Posteriormente revogada pela Lei nº. 117/2019, de 13 de setembro.

Sardinha (2018, p. 85), essa permissibilidade garante “um caminho rápido, econômico e seguro para a realização desses procedimentos e, por conseguinte, efetivando o acesso à justiça e desafogando o judiciário”.

Ainda no âmbito do direito de família, houve a desjudicialização do procedimento de reconhecimento de filho, o qual passou a ser realizado perante os Cartórios de Registro Civil e perante o Tabelionato de Notas.

No Brasil, a possibilidade está contida no artigo 1.609 do Código Civil⁹ e no artigo 1º Lei nº. 8.560/1992¹⁰, além da possibilidade de reconhecimento de paternidade socioafetivo previsto no Provimento 63 do Conselho Nacional de Justiça¹¹. Tais legislações atuam como verdadeiros instrumentos de garantia de direitos fundamentais, mormente no que se refere ao princípio da dignidade humana, erigido à condição de fundamento da Estado brasileiro.

Isso porque, a efetivação do direito de todo cidadão de possuir o nome do pai em seus registros de nascimento deixa de depender da estrutura e dos procedimentos mais morosos do Poder Judiciário, passando a ser realizada no âmbito de um procedimento administrativo junto aos cartórios extrajudiciais.

Em Portugal, a questão relativa ao reconhecimento da paternidade pelos serviços notariais e registrais é prevista no Artigo 1853º do Código Civil¹² e no Artigo 121º do Código de Registro Civil¹³. Entretanto, o reconhecimento de paternidade socioafetiva ainda aguarda regulamentação legal, apesar de já existir pedido realizado perante a Assembleia da República desde o ano de 2018¹⁴.

⁹ LEI Nº. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Diário Oficial da União, P. 1**, (11-01-2002). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111441.htm>>.

¹⁰ LEI Nº. 8.560, de 29 de dezembro de 1992. **Diário Oficial da União, P. 18417**, (30-12-1992). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18560.htm>>.

¹¹ PROVIMENTO Nº. 63, de 14 de novembro de 2017. **Diário de Justiça Eletrônica/CNJ, nº. 191** (17-11-2017). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2525>>>.

¹² Artigo 1853.º (Forma) A perfilhação pode fazer-se: a) Por declaração prestada perante o funcionário do registo civil; b) Por testamento; c) Por escritura pública; d) Por termo lavrado em juízo. DECRETO-LEI Nº. 47344, de 25 de novembro de 1966. **Diário do Governo, I Série, nº. 274** (25-11-1966). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<[https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/123928118/202007251345/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?LegislacaoConsolidada WAR drefrontofficeportlet rp=indice](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/123928118/202007251345/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?LegislacaoConsolidada%20WAR%20drefrontofficeportlet%20rp=indice)>>.

¹³ LEI Nº. 131, de 06 de junho de 1995. **Diário da República, I-A Série, nº. 45** (06-06-1995). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<[https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/116042186/202007251324/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?LegislacaoConsolidada WAR drefrontofficeportlet rp=indice](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/116042186/202007251324/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?LegislacaoConsolidada%20WAR%20drefrontofficeportlet%20rp=indice)>>.

¹⁴ Em 17 de janeiro de 2018, foi ingressado com pedido na Assembleia da República – petição nº. 451/XIII/3.^a, a fim de solicitar que fosse legislada a parentalidade socioafetiva, a qual incluía referências a legislação do direito brasileiro. Peticionante: Sílvia Moreira Ferreira da Silva Alves. A referida petição foi admitida em 07-02-2018. Porém até o momento não houve regulamentação. [Em linha]. Consult. 07 de jul. de 2020. Disponível em WWW:<URL:<<http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a53556c4d5a5763765130394e4c7a464451554e45544563765247396a6457316c626e5276>>>.

O que antes dependia de instauração de processo judicial, envolto em todas as formalidades necessárias ao desenvolvimento do devido processo legal, passou a ser possível por meio de procedimento mais célere e menos burocrático. Isto é, a partir de tais legislações houve a facilitação do direito ao reconhecimento de paternidade, exigindo-se a mera declaração de vontade manifestada perante um Oficial ou um Tabelião para possibilitar a inclusão do nome do pai no registro do filho.

Não se olvida que nas hipóteses em que houver suspeita nas declarações, o Oficial tem o dever de suspender o ato, com a finalidade de evitar a prática de atos ilegais, como a adoção sem a observância dos procedimentos legais estabelecidos pela legislação. Contudo, atento à existência de boa-fé entre os envolvidos, conforme prevê a lei, é possível apreciar o pedido, facilitando o acesso à justiça entre pai e filho. Mais uma vez, ressalta-se: a facilitação desses procedimentos não é um fim em si mesma. Visa, por outro lado, garantir a plena efetivação de regras e princípios que sustentam o direito de família e, de toda forma, o princípio da dignidade humana.

Outro ponto de destaque no direito de família referente à desjudicialização trata-se da possibilidade de realização de casamento civil entre pessoas do mesmo sexo diretamente no Registro Civil de Pessoas Naturais. No Brasil essa possibilidade surgiu a partir do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº. 4966/2013, pelo Supremo Tribunal Federal, com posterior regulamentação da Resolução nº.175/2013 do Conselho Nacional de Justiça¹⁵. Em Portugal, esse direito foi garantido com a Lei n.º 9/2010¹⁶, que alterou os artigos 1577º, 1591º e 1690º do Código Civil, sendo que o artigo 1577º excluiu a expressão “de sexo diferente”, passando a prever que o casamento é a união entre pessoas, simplesmente.

A ausência de regulamentação legal específica acerca da possibilidade de realização de casamento entre pessoas do mesmo sexo fez com que, durante muito tempo, todos os pedidos fossem feitos perante o Poder Judiciário, com requerimento de aplicação de princípios constitucionais explícitos ou implícitos, tais como o princípio da isonomia. Tal situação acabava por impor àquelas pessoas que queriam contrair matrimônio com outra do mesmo sexo

[6331426c64476c6a59573876596a526a4d5459315a5755744d7a49314d7930305a4759794c5745325a6a59744f4755334f4456694e474e69596a646d4c6e426b5a673d3d&fich=b4c165ee-3253-4df2-a6f6-8e785b4cbb7f.pdf&Inline=true#:~:text=A%20peticionante%20entende%20que%20o.parentalidade%20socio%20Dafetiva%20%C3%A9%20devida%2C&text=1%20A%20reputa%C3%A7%C3%A3o%20como%20filho,a%C3%A7%C3%B5es%20de%20investiga%C3%A7%C3%A3o%20da%20filia%C3%A7%C3%A3o>](https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1754)

¹⁵ RESOLUÇÃO Nº. 175, de 14 de maio de 2013. **Diário de Justiça Eletrônica/CNJ, nº. 89**, p. 2. (15-05-2013). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1754>>>.

¹⁶ LEI Nº. 09, de 31 de maio de 2010. **Diário da República, I-A Série**, nº. 105 (31-05-2010). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/332460/details/normal?p_p_auth=VYhW5KL5>>.

a penosa tarefa de submeter seu pleito ao Poder Judiciário, ficando sujeitas a decisões judiciais proibitivas e que impediam o exercício de um direito básico de liberdade: se relacionar com quem se quisesse e ter a proteção estatal conferida ao casamento em tal relacionamento.

As alterações legislativas recentes permitem de forma ampla a realização de tais atos diretamente perante os cartórios, com reconhecimento do direito fundamental de liberdade acima exposto, obedecendo-se às mesmas formalidades que são exigidas para o casamento entre pessoas de sexo diferente, tanto perante a legislação brasileira (Resolução 175/2013, do CNJ) quanto perante a legislação de Portugal (artigo 5º, da Lei 9/2010). Essa medida, claramente, faz cumprir o conteúdo que se extrai do acesso à justiça, analisado conforme as bases lançadas no capítulo anterior.

Novamente é necessário que se repita a conclusão de que a facilitação não é uma finalidade em si mesma. Isso porque, a possibilidade de celebração de casamento de pessoas do mesmo sexo, sem necessidade de “autorização” do Poder Judiciário, nada mais faz do que garantir a plena aplicação e efetivação de direito individual básico extraído do princípio da igualdade. E tal procedimento é realizado pelo próprio serviço registral. Nem é necessário que se diga, nesse caso, que não cabe qualquer juízo valorativo acerca do ato a ser praticado, senão a pura e simples verificação dos requisitos básicos para o casamento estabelecidos pela legislação civil (ausência de impedimentos, por exemplo).

Ainda no tocante aos direitos da personalidade, a desjudicialização através da atuação dos cartórios também ocorreu no que se refere à alteração dos registros relativos ao sexo e ao nome das pessoas naturais no Brasil, e das pessoas singulares em Portugal. Anteriormente, assim como nos casos de casamentos de pessoas do mesmo sexo, a alteração de tais registros apenas era permitida após decisão judicial que, literalmente, a autorizava.

No Brasil, essa possibilidade foi regulamentada através do Provimento nº. 73/2018 do Conselho Nacional de Justiça¹⁷ e, em Portugal, a previsão se encontra na Lei n.º 38/2018, que autorizou o direito à autodeterminação da identidade de gênero e expressão de gênero e à proteção das características sexuais de cada pessoa¹⁸.

¹⁷ PROVIMENTO Nº. 73, de 28 de junho de 2018. **Diário de Justiça Eletrônica/CNJ, nº. 119**, p. 8. (29-06-2018). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2623>>.

¹⁸ Artigo 6º da LEI Nº. 38, de 07 de agosto de 2018. **Diário da República, I Série, nº. 151** (07-08-2018). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://dre.pt/pesquisa/-/search/115933863/details/maximized>>.

A tramitação do procedimento de alteração dos registros relativos ao sexo e ao nome diretamente perante o Registro Civil sempre foi ponto de grande divergência entre os operadores do direito, exigindo-se, como dito anteriormente, a averiguação perante processo judicial que impunha análise rigorosa de requisitos que, muitas vezes, não podiam ser demonstrados plenamente no caso concreto ou cuja demonstração impunha sérios constrangimentos àqueles que buscavam a efetivação de tal direito.

O que se quer demonstrar, até aqui, principalmente quando se está diante de procedimentos de desjudicialização que envolvem questões de família e de direito da personalidade, é que a atuação dos serviços notariais e registrais cumpre importante papel na implementação de direitos fundamentais básicos que, antes, eram submetidos a um caminho árduo para serem reconhecidos.

Entretanto, a desjudicialização não alcançou no Brasil e em Portugal apenas direitos ligados à família e à personalidade dos indivíduos. Nas questões envolvendo o Direito de Propriedade, menciona-se a desjudicialização do procedimento da usucapião, que pode ser processada diretamente no Registro de Imóveis. No Brasil, a previsão está contida na Lei nº 6.015/1973, no Artigo 216-A¹⁹ e no Provimento nº. 65/2017²⁰. Em Portugal, a previsão encontra-se no artigo 89º do Código do Notariado²¹.

A lei de usucapião extrajudicial possibilita a ampliação do direito fundiário de um país, bem como auxilia no alívio da alta carga de serviço desempenhado pelo Poder Judiciário. Isso porque, não havendo contenciosidade, a recomendação é que se utilize a via extrajudicial, a fim de permitir aos Juízes mais tempo para questões de alta indagação, além do que a esfera de atuação tanto do Oficial do Registrador de Imóveis, que faz a análise do direitos, como o Tabelião de Notas que lavra a Ata Notarial de usucapião, são profissionais do Direito com características próprias de fé pública, que agem com independência e imparcialidade para apresentar uma solução mais segura e rápida (BRANDELLI, 2017).

Também o procedimento de retificação de dados e demarcação de imóveis pode ser realizado diretamente na via extrajudicial, através dos serviços registrais e notariais, estando

¹⁹ LEI Nº. 6.015, de 31 de dezembro de 1973. **Diário Oficial da União**, P. 13528, (31-12-1973). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015consolidado.htm>.>.

²⁰ PROVIMENTO Nº. 65, de 14 de dezembro de 2017. **Diário de Justiça Eletrônica/CNJ**, nº. 210, (15-12-2017). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2527>>.>.

²¹ DECRETO-LEI Nº. 207, de 14 de agosto de 1995. **Diário da República, I-A Série**, nº. 187 (14-08-1995). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<[https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/107981218/202007251457/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?LegislacaoConsolidada WAR drefrontoffi ceportlet_rp=indice](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/107981218/202007251457/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?LegislacaoConsolidada%20WAR%20drefrontoffi%20ceportlet_rp=indice)>.>.

prevista, no direito brasileiro, pela Lei nº. 10.931/2004²², que alterou o artigo 212 da Lei 6.015/73 e no artigo 571 pelo Código de Processo Civil²³. No direito português, a regulamentação fica a cargo do Código de Registo Predial que o faz em seus artigos 120 e seguintes²⁴.

Nos termos dos arts. 212 e 213, da Lei 6.015/73, no direito brasileiro também é possível a retificação extrajudicial de dados omissos, imprecisos ou inverídicos no tocante a identificação do imóvel; para tanto, deverá ser apresentado requerimento com pedido expresse, acompanhado dos documentos necessários e a concordância dos confrontantes se for hipótese de alteração de área (FARIAS, 2016, p. 37). O pedido transcorrerá na mesma forma de um processo judicial, isto é, conterà pedido inicial, juntada de documentos, análise pelo conservador (ou oficial), produção de provas e decisão final (LOPES, 2018, pp. 530-533), conforme previsão do art. 213 anteriormente citado.

A atuação dos serviços notariais também ganhou destaque no que se refere à produção de provas no direito processual brasileiro. Além das questões relacionadas a fé-pública dos documentos produzidos perante o notário, o Código de Processo Civil previu, em seu Artigo 384²⁵, a lavratura de ata notarial, que nasce com o propósito de assegurar meios de antecipação de provas ou com função de consolidar uma situação fática, v.g., mensagens virtuais, conteúdos em sites, descrição de acidente de trânsito, reuniões empresariais, dentre outros. Em Portugal, essa questão está prevista no artigo 4º do Código do Notariado²⁶, atribuindo a competência dos notários para lavrar instrumentos de atas de reuniões, nos termos da alínea “i” de mencionado artigo.

²² LEI Nº. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Diário Oficial da União, P. 1**, (11-01-2002). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111441.htm>. >.

²³ LEI Nº. 13.105, de 16 de março de 2015. **Diário Oficial da União, P. 1**, (17-03-2015). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. >.

²⁴ LEI Nº. 224, de 06 de julho de 1984. **Diário da República, I Série, 1º Suplemento** (06-07-1984). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<[https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/107958212/202007251503/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?LegislacaoConsolidada WAR drefrontofficeportlet rp=indice](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/107958212/202007251503/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?LegislacaoConsolidada%20WAR%20drefrontofficeportlet_rp=indice)>. >.

²⁵ LEI Nº. 13.105, de 16 de março de 2015. **Diário Oficial da União, P. 1**, (17-03-2015). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. >.

²⁶ DECRETO-LEI Nº. 207, de 14 de agosto de 1995. **Diário da República, I-A Série, nº. 187** (14-08-1995). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<[https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/107981218/202007251457/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?LegislacaoConsolidada WAR drefrontofficeportlet rp=indice](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/107981218/202007251457/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?LegislacaoConsolidada%20WAR%20drefrontofficeportlet_rp=indice)>. >.

Ressalta-se, ainda, que se encontra em trâmite no Brasil proposta legislativa que permite a execução de título executivo extrajudicial pelos Cartórios de Protesto, em nítida intenção de desafogar as demandas desse tipo que tramitam perante o Poder Judiciário, além de garantir maior celeridade e efetividade ao recebimento do crédito, satisfazendo o direito do credor. O mencionado projeto de Lei é o de nº. 6.204/2019, não havendo no Brasil, até o momento, normatização que regulamente esse procedimento; a seu turno, em Portugal desde 2014 tal possibilidade existe, havendo disciplina nesse sentido na Lei n.º 32/2014²⁷.

A esse ponto em especial - procedimento de desjudicialização do processo de execução - o sistema de Portugal é citado como exemplo a ser seguido pelo ordenamento brasileiro, já que é adotado também em diversos países. Nasceu, sobretudo, depois da análise realizada acerca das excessivas demandas que percorriam e sobrecarregavam o Poder Judiciário, razão pela qual criou-se uma estrutura própria para atender as demandas de execução (FARIAS, 2015, p. 111). Para se ter uma ideia dos números de ações que deixaram de tramitar no Judiciário, cita-se reportagem do Jornal de Notícias que afirma que o procedimento extrajudicial pré-executivo (Pepex) deixou de fora dos tribunais mais de 30 mil processos, apenas nos seis primeiros meses de vigência da ferramenta, que teve início no ano de 2015²⁸.

Por fim, é necessário mencionar, também, a intenção manifesta em possibilitar a realização de mediação e conciliação em cartórios, fora do âmbito do Poder Judiciário, ampliando o acesso à justiça. No Brasil a questão é regulada pelo Provimento nº.67/2018 do Conselho Nacional de Justiça²⁹, e, em Portugal, foi autorizada a criação dos centros de arbitragem pelo Decreto-Lei n.º 425/86, sendo que a Ordem dos Notários instituiu o seu Centro de Informação, Mediação e Arbitragem (CIMA), regulado por estatuto próprio, a fim de fomentar a resolução alternativa de disputas³⁰.

²⁷ LEI Nº. 32, de 30 de maio de 2014. **Diário da República, I-A Série**, nº. 104 (30-05-2014). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://dre.pt/pesquisa/-/search/25345939/details/maximized>>.

²⁸ MAIA, Nuno Miguel. Ferramenta legal tirou 30 mil processos de tribunal. Jornal de Notícias, 05 de agosto de 2015, meio eletrônico. Disponível em: <>. Acesso em 04 de abril de 2022.

²⁹ PROVIMENTO Nº. 67, de 26 de março de 2018. **Diário de Justiça Eletrônica/CNJ**, nº. 51, (27-03-2018). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2532>>.

³⁰ ESTATUTO dos Notários. [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.notarios.pt/OrdemNotarios/PT/CIMA/>>: “Esta é uma iniciativa que vai ao encontro dos interesses da sociedade em geral, colocando à disposição serviços de apoio à dissolução de conflitos de forma célere, eficaz e económica.”; [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.notarios.pt/NR/rdonlyres/0F966738-9F4E-4627-92FC-55FC4F63E553/3961/Apresenta%C3%A7%C3%A3oCIMA1.pdf>>: “Desafio ganho pelo notariado de outros países, como é o caso da Bélgica onde a figura do Notário/Arbitro é uma realidade, sendo uma aposta em que todos saem a ganhar, nomeadamente, os seus agentes, o Estado e os cidadãos em geral.”

O que se busca demonstrar é que o ordenamento jurídico, atento às necessidades e possibilidades surgidas a partir da crise de acesso à justiça, com congestionamento do Poder Judiciário e deficiência na efetividade da garantia de direitos fundamentais promovida exatamente por tal congestionamento, busca confiar a outras instituições, que não o Poder Judiciário, a competência para realização de atos que não envolvem conflitos e que podem ser resolvidos na esfera extrajudicial. Em alguns casos, como no caso da possibilidade de execução por ato extrajudicial, até mesmo as situações conflituosas, mas que envolvem apenas e tão somente questões patrimoniais, passam à competência dos serviços notariais e registrais.

Não se pode deixar de mencionar, nesse caso, que tal atribuição de competência não se configura como substituição ou transferência: os serviços notariais e registrais não substituem a jurisdição e nem poderiam, em razão da garantia de sua inafastabilidade como direito fundamental. Passam a figurar, nessa nova composição normativa, como serviços auxiliares ao Poder Judiciário com vistas a promover a efetiva garantia da aplicação dos direitos positivados pelo ordenamento jurídico.

Portanto, tais procedimentos se mostram como verdadeiro instrumento de acesso à justiça e aos direitos, numa busca efetiva e acertada do legislador, necessária a chamada “redemocratização”, que será efetivada a partir da plena aplicação dos direitos dos cidadãos. A essa razão, entende-se como hipótese de louvável engajamento, por se mostrar com menor rigor formalista, custos inferiores e com presente celeridade.

Com efeito, as serventias extrajudiciais se mostram como aliadas ao Poder judiciário na busca do acesso à justiça. Isso porque, as questões que não envolvem litígio ou alta complexidade, podem tramitar perante a competência do serviço extrajudicial evitando o ingresso de processos no judiciário, colaborando com a implementação do acesso à justiça por meio da desjudicialização.

Esse movimento de desjudicialização, portanto, relaciona-se diretamente com a criação de meios alternativos de solução de conflitos, cuja finalidade é o privilégio da solução em detrimento de formalidades excessivas. Tratando do assunto, Cavaco afirma que a desjudicialização vem quase sempre associada a mecanismos alternativos de solução de controvérsias e, mais recentemente, aos procedimentos cartorários que tiveram sua exclusividade judicial eliminada. Observa-se, porém que o movimento é mais amplo e profundo, sendo inserido no contemporâneo contexto de reforma procedimental, que busca simplificar a técnica processual, com uma aplicação finalística, de modo a considerar a melhor

aplicação das garantias constitucionais as instâncias de processamento do direito material. (CAVACO, apud OLIVEIRA, 2017, p. 139).

Esse avanço da desjudicialização, entendida aqui como atribuição de competência aos serviços notariais e registrais para o exercício de atos e procedimentos antes afetos exclusivamente ao Poder Judiciário, acaba, ainda, por contribuir decisivamente com a taxa de descongestionamento do Poder Judiciário, ampliando o escopo de atuação do acesso à justiça, como se verá com mais detalhes no item seguinte.

2.5 Os efeitos da desjudicialização percebidos na sociedade: atividade notarial e registral

O objetivo desse subcapítulo é analisar os efeitos das políticas públicas de desjudicialização perante os serviços notariais e registrais e a repercussão na sociedade. A partir dessa análise, será possível, ainda, identificar quais questões podem ser aprimoradas.

Conforme aponta Sardinha (2018, p. 85), o trâmite do procedimento de separação ou divórcio diretamente no Tabelionato de Notas, permite que o ato seja realizado praticamente de forma instantânea, interferindo nos custos de sua realização, mostrando-se mais econômicos se comparados com a atuação na esfera judicial, o que pode ser exemplificado com a desnecessidade de comparecimento em várias audiências, com movimentação de todo o aparato do Poder Judiciário, conforme o caso. Por essas razões, afirma-se que a desjudicialização é um procedimento mais econômico e mais rápido, e, conseqüentemente, atua na eficiência do acesso à justiça e contribui para desafogar o poder judiciário.

Segundo o Conselho Federal do Colégio Notarial do Brasil³¹, em informação obtida junto à Assessoria de Comunicação, desde o advento da Lei nº. 11.441 de 04 de janeiro de 2007, até julho de 2020, ou seja, em 13 (treze) anos, foram informados na Central Eletrônica Nacional, 621.710 atos de escritura pública de divórcio e 979.647 escrituras de inventário e partilha, referente a todos os estados brasileiros, a exceção do Estado de São Paulo³².

Com isso, é possível perceber que 1.600.817 novos casos deixaram de ser apresentados para julgamento ao Poder Judiciário nesses últimos 13 anos, excluindo-se da contagem o estado

³¹ CONSELHO FEDERAL DO COLEGIO NOTARIAL DO BRASIL. Contato via e-mail, no dia 08 de julho de 2020, no endereço da assessoria de comunicação – ascom@notariado.org.br, em anexo 1.

³² Que possui central própria (CNBSP), mas não foi possível o retorno com as informações até a finalização deste estudo.

de São Paulo, mais populoso do Brasil³³. A título analítico, a assessoria de comunicação nacional³⁴ informou que desse número, pode-se acrescentar o percentual de 25% (vinte e cinco por cento) relativo ao Estado de São Paulo³⁵.

Quanto aos efeitos econômicos, a desjudicialização nesse caso importou em uma economia aos cofres públicos e aos contribuintes, segundo pesquisa realizada pelo Centro de Pesquisas sobre o sistema de Justiça Brasileiro, - CPJus, de mais de R\$ 3,5 bilhões de reais³⁶ em 10 anos da Lei. No ano seguinte – 11 anos da Lei –, já se fala em uma economia de 4,2 bilhões de reais aos cofres públicos, e mais de 1,8 milhões de atos realizados.³⁷ Pesquisa realizada no ano de 2018, disponibilizada pela central eletrônica notarial aponta que: “segundo cálculos do Colégio Notarial do Brasil, a mudança significou uma economia de cerca de R\$ 4 bilhões para o Sistema Judiciário. Os números incluem partilhas e inventários, que também passaram a poder ser feitos sem a mediação de um juiz³⁸.

O que se pode perceber é que a efetividade da Lei se mostra cada vez mais evidente, com aumento dos números de indivíduos que optam pela esfera extrajudicial, o que significa economia aos cofres públicos, que vem crescendo a cada ano.

No que se refere à Portugal, foi realizada uma busca no Instituto Nacional de Estatísticas e verificou-se que as escrituras de partilha se apresentam como os principais atos

³³ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE – Censo Demográfico 2010. [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://cnae.ibge.gov.br/en/component/content/article/97-7a12/7a12-voce-sabia/curiosidades/1632-estados-mais-populosos.html>>.

³⁴ Contato via e-mail, no dia 08 de julho de 2020, no endereço da assessoria de comunicação – ascom@notariado.org.br.

³⁵ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE – Censo Demográfico 2010. [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://cnae.ibge.gov.br/en/component/content/article/97-7a12/7a12-voce-sabia/curiosidades/1632-estados-mais-populosos.html>>.

³⁶ COLÉGIO NOTARIAL DO BRASIL, CNB – Seminário Nacional debate os 10 anos da Lei 11.441/07 no STJ em Brasília [Em linha]. [Consult. 25 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.notariado.org.br/index.php?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=MTAwODM=>>>. Consta ainda da notícia: “países integrantes da União Internacional do Notariado (UINL) – entidade que reúne 87 países do mundo que praticam o mesmo modelo de notariado existente no Brasil – e que trará experiências internacionais, como a prática de inventários com litígios em Portugal, a mediação e a conciliação na Espanha, e os divórcios e separações com menores na Argentina.”

³⁷ COLÉGIO NOTARIAL DO BRASIL, CNB – Lei que acelerou divórcios e inventários completa 11 anos [Em linha]. [Consult. 25 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:file:///D:/Downloads/lei_11441.pdf>.

³⁸ COLÉGIO NOTARIAL DO BRASIL, CNB, Seção São Paulo – Agência brasil: judiciário tem economia de R\$ 4 bilhões com divórcios e inventários em cartórios. Publicado em: 19/07/2018. [Em linha]. [Consult. 25 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[https://www.cnb.org.br/index.php?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=MTY1NDk=&filtro=&Data=#:~:text=Receba%20nossos%20informativos-.Ag%C3%AAncia%20Brasil%3A%20Judici%C3%A1rio%20tem%20economia%20de%20R%24%204%20bilh%C3%B5es%20com,div%C3%B3rcios%20e%20invent%C3%A1rios%20em%20cart%C3%B3rios&text=Desde%20que%20foi%20aprovada%2C%20em,de%202%20milh%C3%B5es%20de%20escrituras](https://www.cnb.org.br/index.php?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=MTY1NDk=&filtro=&Data=#:~:text=Receba%20nossos%20informativos-.Ag%C3%AAncia%20Brasil%3A%20Judici%C3%A1rio%20tem%20economia%20de%20R%24%204%20bilh%C3%B5es%20com,div%C3%B3rcios%20e%20invent%C3%A1rios%20em%20cart%C3%B3rios&text=Desde%20que%20foi%20aprovada%2C%20em,de%202%20milh%C3%B5es%20de%20escrituras>)>.

realizados nos cartórios notariais. Em pesquisa que foi realizada utilizando o intervalo entre os anos de 2015 e 2019, foram praticados 13.658; em 2018, foram 13.411; em 2017: 12.659 atos; em 2016: 12.280 atos, e, em 2015: 11.821 atos; o que perfaz um total de 63.829 atos que deixaram de ingressar no Poder Judiciário, conforme dados da Direção-Geral da Política de Justiça³⁹.

Outra questão que chama atenção, pelo alto número de soluções extrajudiciais, é a possibilidade de reconhecimento de filho diretamente pelos Serventias de Registro Civil. No Brasil, ganhou força com a política pública do projeto “Pai Legal”, idealizado pela Associação dos Registradores de Pessoas Naturais de São Paulo (ARPEN-SP)⁴⁰ em que estudo no estado de São Paulo mostra que no ano de 2011 foram 6.503 reconhecimentos de paternidade na esfera judicial, e no ano de 2012, com a entrada em vigor do Provimento nº. 16 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que possibilitou esse procedimento diretamente nos Cartórios, o número saltou para 13.521, o que resulta em aumento de 108% após a regulamentação da lei⁴¹.

Nesse mesmo caminho revela-se o efeito resultante da possibilidade de reconhecimento da união homoafetiva diretamente nos cartórios extrajudiciais. Logo no primeiro ano de vigência da Resolução nº. 175 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ⁴², editada em 2013, foram realizados 8.555 casamentos entre pessoas do mesmo sexo, conforme indica a estatística do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE⁴³. Em nova consulta ao sítio do IBGE em 11 de julho de 2020, verificou-se que o registro de casamentos

³⁹ INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, INE, *Statistics Portugal* – Principais atos notariais celebrados por escritura pública nos cartórios. [Em linha]. [Consult. 11 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0000857&seleTab=tab0&xlang=pt>.

⁴⁰ ASSOCIAÇÃO DOS REGISTRADORES DE PESSOAS NATURAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO, ARPEN/SP – Projeto Pai Legal. [Em linha]. [Consult. 11 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:http://www.arpensp.org.br/index.cfm?pagina_id=213>. “Com apoio do Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria da Justiça e Defesa da Cidadania (SJDC), lançado em agosto de 2004, tem como principal objetivo estimular o reconhecimento voluntário da paternidade e a adoção unilateral por parte dos padrastos. Estatísticas mostram que somente em São Paulo, de 5% a 7% das crianças e jovens em idade escolar tem só o nome da mãe no registro de nascimento. Esse percentual varia entre 10% e 12% em todo o território brasileiro.”

⁴¹ ASSOCIAÇÃO DOS REGISTRADORES DE PESSOAS NATURAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO, ARPEN/SP - Reconhecimento de paternidade direto em cartório aumenta 108% nos últimos 5 anos no Estado de São Paulo. [Em linha]. [Consult. 25 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.arpensp.org.br/?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=NDMwMzU=>>. *Fora busca dessa mesma pesquisa em Portugal, por meio do instituto notarial e registral de Portugal, porém até a finalização deste estudo, não obtive resposta.*

⁴² RESOLUÇÃO Nº. 175, de 14 de maio de 2013. **Diário de Justiça Eletrônica/CNJ, nº. 89**, p. 2. (15-05-2013). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1754>>.

⁴³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, CNJ - IBGE contabiliza mais de 8.500 casamentos homoafetivos desde regra do CNJ. Publicada e, 12-07-2016. [Em linha]. [Consult. 25 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.cnj.jus.br/ibge-contabiliza-mais-de-8-500-casamentos-homoafetivos-desde-regra-do-cnj/>>.

homoafetivos entre o sexo masculino, desde o ano de 2013 até 2018, totalizou 15.685; e entre o sexo feminino, no mesmo período, foi de 19.244⁴⁴.

Em Portugal a pesquisa teve acesso aos casamentos realizados nos anos de 2013 a 2019, conforme Instituto Nacional de Estatística (INE) os quais apresentaram as seguintes informações: casamentos do sexo masculino no ano de 2013, 207 atos⁴⁵, no ano de 2014, 175 atos, no ano de 2015, 209 atos, no ano de 2016, 232 atos, no ano de 2017, 260 atos, no ano de 2018, 324 atos e no ano de 2019, 358 atos⁴⁶; com relação ao casamento de sexo feminino foram realizados no ano de 2013, 98 atos⁴⁷, no ano de 2014, 125 atos, no ano de 2015, 127 atos, no ano de 2016, 173 atos, no ano de 2017, 221 atos, no ano de 2018, 265 atos e no ano de 2019 totalizou 638 atos⁴⁸.

Novamente verifica-se o número de processos que deixaram de ser apresentados ao Poder Judiciário, o que é verificado sem prejuízo do acesso à justiça, ou seja, com acesso efetivo à aplicabilidade de seus direitos fundamentais. A questão do casamento perante os cartórios de registro civil relaciona-se diretamente com os direitos inerentes à pessoa natural, ou seja, ao seu estado civil, que percorre sua vida desde o nascimento até a morte. Para Siqueira, Rocha e Silva, a própria denominação do cartório indica que o interesse primordial da atividade é o ser humano, garantindo-a seus direitos refletivos na tutela da pessoa humana (SIQUEIRA; ROCHA; SILVA, 2018, p. 327).

Os dados acima descritos apresentam em números os efeitos que as legislações relativas à desjudicialização surtiram na vida das pessoas. Portanto, conclui-se, a partir dos

⁴⁴ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. [Em linha]. [Consult. 11 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/4406#resultado>>.

⁴⁵ INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, INE, Statistics Portugal – Casamentos celebrados entre pessoas do mesmo sexo Masculino. [Em linha]. [Consult. 11 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0006089&contexto=bd&selTab=tab2>. Inclui Portugal (207 atos), área Continente (196), Região Autónoma dos Açores (2) e Região Autónoma de Madeira (9) 11 de julho de 2020.

⁴⁶ INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, INE, Statistics Portugal – Casamentos celebrados entre pessoas do mesmo sexo Masculino. [Em linha]. [Consult. 11 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0008143&contexto=bd&selTab=tab2>. Inclui Portugal (358 atos), área Continente (342), Região Autónoma dos Açores (7) e Região Autónoma de Madeira (9)

⁴⁷ INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, INE, Statistics Portugal – Casamentos celebrados entre pessoas do mesmo sexo Feminino. [Em linha]. [Consult. 11 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0006091&contexto=bd&selTab=tab2>. Inclui Portugal (98 atos), área Continente (94), Região Autónoma dos Açores (2) e Região Autónoma de Madeira (2).

⁴⁸ INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, INE, Statistics Portugal – Casamentos celebrados entre pessoas do mesmo sexo Feminino. [Em linha]. [Consult. 11 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0008144&contexto=bd&selTab=tab2>. Inclui Portugal (319 atos), área Continente (298), Região Autónoma dos Açores (8) e Região Autónoma de Madeira (13).

dados revelados, que há implicações práticas relevantes a partir das políticas públicas já existentes de desjudicialização, que impactaram diretamente na efetivação do acesso à justiça, mesmo com medidas que ainda não tiveram o alcance ou resultado esperado com a sua criação até o momento, como é o caso da mediação e conciliação nos cartórios e o caso da usucapião extrajudicial.

Diante disso, o item seguinte tem a intenção, de detalhar, a forma pela qual entende-se que a desjudicialização impacta diretamente na ampliação da garantia de acesso à justiça pelos cidadãos.

2.6 Desjudicialização e acesso à justiça

Da análise das informações relativas aos efeitos da adoção de procedimentos extrajudiciais na solução de determinados problemas jurídicos em cotejo com a análise empreendida no item inicial desse capítulo, é possível verificar que a atribuição de competência aos serviços notariais e registrais acaba por se tornar um importante contributo na solução da crise apresentada no âmbito do acesso à justiça.

No capítulo anterior, foi demonstrado que o acesso à justiça, no âmbito do Estado de Direito Democrático, não pode se resumir em acesso ao Poder Judiciário. Deve significar, de outro modo, instrumento à disposição dos indivíduos para fazerem valer os seus direitos, principalmente para possibilitar o exercício de direitos fundamentais, institutos que estruturam os ordenamentos jurídicos surgidos a partir do segundo pós-guerra (em Portugal, com a Constituição de 1976, e no Brasil com a Constituição de 1988).

E tal conclusão não deriva apenas da crise de efetividade e eficiência verificada a partir do volume de casos submetidos ao Poder Judiciário e que acabam por congestionar a solução de demandas apresentadas. Deriva, também, da própria configuração do direito surgido a partir da positivação dos direitos fundamentais em Constituições que passam a assumir o posto principal no sistema hierárquico do direito nos países ocidentais.

Sendo assim, a desjudicialização até aqui mencionada relaciona-se à possibilidade de conferir a outras instituições, devidamente credenciadas pelo Poder Público e, conseqüentemente, pelo próprio Direito, para assumir funções de formalização de atos que, anteriormente, apenas poderiam ser realizados pelos indivíduos perante o Poder Judiciário.

Os exemplos nesse sentido, relacionados à direitos da personalidade, casamento e união estável e, até mesmo, relacionados aos direitos de propriedade, demonstram que o caminho da desjudicialização é percorrido não apenas com a finalidade de promover celeridade ou desburocratização na solução de demandas apresentadas pelos indivíduos. Serve à própria concretização de direitos fundamentais previstos pelo ordenamento constitucional.

Isto é, não faz sentido, em um ordenamento que prevê o princípio da igualdade e da dignidade humana, submeter cidadãos do mesmo sexo que pretendem se casar a um procedimento perante o Poder Judiciário, que figure como verdadeira autorização, dando a ideia de que é necessário, nesses casos, uma análise valorativa com a finalidade de estabelecer se tais situações devem ou não ser protegidas pelo ordenamento jurídico.

Os serviços notariais e registrais estão aptos, nesses casos, a verificar o cumprimento dos requisitos legais para a celebração do casamento ou a formalização de união estável, que estão previstos na própria legislação e que devem ser aplicados não apenas nos casos de uniões heteroafetivas, mas em qualquer caso. Trata-se, nesse caso, de garantia pura e simples de direitos fundamentais constitucionalmente previstos, de forma célere e sem qualquer entrave imposto pelo Poder Público, e, portanto, de efetivação do acesso à justiça.

O mesmo raciocínio pode ser desenvolvido nos casos que envolvem o reconhecimento de filiação e de alteração do registro civil nos casos de transexualidade. A submissão dos indivíduos a um procedimento judicial nesses casos acaba por andar na contramão da garantia dos direitos fundamentais, surgindo a desjudicialização como alternativa idônea de acesso à justiça, com ampla garantia aos cidadãos.

Os fundamentos constitucionais da desjudicialização se entrelaçam com a reconstrução dos valores democráticos. E para que isso se torne realidade é preciso engajamento do poder público, em especial para ações voltadas a disseminação e confiança das pessoas em outras formas de resolver seus conflitos. Portanto, a questão das políticas públicas se mostra imperioso para efetividade exemplar do acesso à justiça, como uma resposta a sociedade.

Ainda, o contexto de confiabilidade dos serviços notariais e registrais, garantido pelo princípio da legalidade e por outras instituições jurídicas, tem permitido a transferência de atividades, antes exclusivamente desempenhadas pela jurisdição, exercida através do Poder Judiciário, para as serventias extrajudiciais. É interessante, aliás, perceber o fator da ascensão do acesso à justiça, - direito fundamental -, se apresenta tanto nas relações jurídicas próprias como nas de interesses difusos de toda sociedade, uma vez que os serviços “contribuem para a

promoção da cidadania, dos direitos individuais e fundamentais, da segurança das relações jurídicas, da circulação de riquezas e da paz social (SARDINHA, 2018, p. 67)”.

O serviço prestado pelas serventias extrajudiciais atua substancialmente nas relações pessoais e negociais da vida das pessoas (singulares ou coletivas), sobretudo nos aspectos de Direito Civil: nascimento, casamento, contratos, aquisição de imóvel, falecimento, sucessão (SARDINHA, 2018, p. 41), em que pese, também, com presença evidente na legislação extravagante, pois permite diversas facilidades ao acesso à solução extrajudicial, (v.g., inventários e divórcios extrajudiciais, os quais antes eram solucionadas por meio de instauração de processo e solicitação ao Poder Judiciário passam a ser desempenhadas pelas serventias) extrajudiciais (SARDINHA, 2018, p. 77).

A partir daí, o termo desjudicialização ganha cada vez mais relevância, notadamente devido ao sucesso na celeridade e na boa aceitação social, consolidando, cada vez mais o movimento da desjudicialização. Neste viés “desjudicializador”, é de grande valia a contribuição das serventias extrajudiciais de tabelionatos e registros, notadamente no que tange a elementos essenciais à pessoa humana, os quais não podem ficar a mercê de delongas prejudiciais ou ineficazes. E, tratando-se os direitos da personalidade como caracteres primordiais, formadores da própria pessoa humana como tal, exige-se os mais variados meios de tutela destes, visto ser a efetividade, neste âmbito, vital. (SIQUEIRA; ROCHA; SILVA, 2018, p. 328).

É imperioso ressaltar, que não se pretende que se excluam do poder judiciário aquelas demandas que necessariamente dependem da relevante participação para ditar o direito, nem que se impeça o amplo acesso as demandas judiciais, o que se pretende é observar quanto a desjudicialização pode garantir e efetivar um caminho mais célere se disposto numa atividade que não se apresenta com tantas demandas judiciais (BARROS, 2016, p. 19), sobretudo em questões que não dispõem de litígios entre as partes, mas queiram dar forma legal as necessidades cotidianas.

O que se quer dizer é que a inafastabilidade da jurisdição não é afetada pelas decisões acerca da desjudicialização de certos atos e procedimentos, que podem e devem ser praticados sem a intervenção direta do Poder Judiciário, responsável pelo exercício dessa função estatal. A jurisdição deverá estar sempre à disposição dos indivíduos para solução de demandas que se apresentem na sociedade, inclusive aquelas oriundas da própria desjudicialização.

Assim, na hipótese de o Oficial recusar a prática de um ato registral, por entender que não atende as formalidades legais, qualquer indivíduo poderá fazer um pedido, também pela

via administrativa, ao juiz competente, visando colher uma decisão para solução do feito. Porém, essa situação, em regra, acaba levando um tempo médio aproximado aos feitos judiciais, o que não é interessante para a sociedade que anda cada vez mais rápido em prol da solução de suas necessidades. Para isso, é ventilada a hipótese da criação de um Tribunal específico para solucionar as demandas formalizadas pelas atividades notariais e registrais, a fim de primar pelo julgamento célere e eficaz (BARROS, 2016, p. 46).

À jurisdição, diante da contemporânea previsão dos ordenamentos constitucionais, continuará competindo o dever de promover o controle de atos e procedimentos, bem como a função de dizer o direito de forma definitiva. Os serviços notariais e registrais, a seu turno, por meio das decisões de desjudicialização, promovem função auxiliar da jurisdição na ampla efetivação do acesso à justiça no âmbito do Estado de Direito Democrático, uma vez que ingressar com uma demanda perante o Poder Judiciário pode significar em alguns casos, como visto, em verdadeira contrariedade à plena efetivação de direitos dos cidadãos.

Dessa feita, tem-se que as questões pertinentes aos serviços notariais e registrais se mostram em evidência na busca pelo acesso à justiça eficiente, em especial por dispor de meios adequados para atender à sociedade, atuando sobretudo, sob o do fenômeno da desjudicialização. Ponto esse que agora passamos a aprofundar e a comparar quais as políticas públicas existentes no Brasil e em Portugal com o propósito de fortalecer essas questões.

3 O ACESSO À JUSTIÇA E A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS POR MEIO DA CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO NO ORDENAMENTO PORTUGUÊS E BRASILEIRO

De tudo o que foi exposto até o presente momento neste trabalho, constata-se que o conceito de acesso à justiça não pode ser sinônimo de possibilidade de acesso ao Poder Judiciário, mormente quando se leva em consideração o ordenamento jurídico de um Estado de Direito Democrático e a própria crise do Poder Judiciário, que acaba por prejudicar os indivíduos que necessitam da proteção estatal e tenham apenas tal saída.

A criação de alternativas extrajudiciais, como aquelas expostas nos capítulos anteriores, acaba por desafogar o Poder Judiciário, dando-lhe fôlego para a resolução de demandas mais complexas e que exijam, inexoravelmente, sua atuação. Ao mesmo tempo, cumpre os desígnios exigidos pelo acesso à justiça.

Neste capítulo, serão tratadas outras formas alternativas ao Poder Judiciário para a resolução de demandas e conflitos dos indivíduos, quais sejam a conciliação e a mediação e, da mesma forma que nos capítulos anteriores, tal análise partirá dos ordenamentos jurídicos brasileiro e português.

A finalidade é, portanto, determinar se tais meios alternativos de resolução de conflitos também têm o condão de cumprir o princípio do acesso à justiça como garantidor da plena aplicação dos direitos fundamentais em um Estado de Direito Democrático.

3.1 O acesso à justiça e a resolução de conflitos por meio da conciliação e da mediação

O acesso à Justiça pelos meios alternativos de resolução de conflitos é uma possibilidade real de dirimir lides que ocorrem na sociedade, de forma que o Estado, ao promover a resolução de conflitos, estará não apenas assegurando o princípio do acesso à justiça, mas também viabilizando o melhor funcionamento de todo o sistema judiciário, alcançando garantias constitucionais como a celeridade processual e a cooperação entre as partes e o órgão estatal.

Para Alex Sander Xavier Pires, o Estado, enquanto sociedade política, deve assegurar o direito fundamental de acesso à justiça e, portanto, “(...) garantir, preservar e distribuir os bens sociais, na medida justa da necessidade dos indivíduos que se puseram em cooperação” (PIRES, 2016, p. 114). Nesse diapasão, a sociedade anseia pela “instituição de novas técnicas de solução dos conflitos que venham, não como salvadoras, mas como auxiliares(...)” do Poder Judiciário (MARASCA, 2007, p. 56).

Tal afirmação já demonstra, de maneira clara, que a instituição de métodos alternativos de solução de conflitos não possui a finalidade de fazê-los substituir o Poder Judiciário. Esses métodos, baseados na celeridade, cooperação e privilégio às soluções construídas pelas próprias partes envolvidas no conflito, atuam de maneira a contribuir para a efetivação do que se entende por acesso à justiça, garantindo a efetividade dos direitos fundamentais e do próprio ordenamento jurídico, sempre levando em consideração a possibilidade de atuação do Poder Judiciário para sanar eventuais problemas que possam vir a surgir.

Cappelletti, já no ano de 1988, defendia em sua teoria da terceira onda renovatória, a necessidade de estabelecer formas alternativas de solução de conflitos (CAPPELLETTI;

GARTH, 1988, p. 67), como a mediação e conciliação, com a finalidade de auxiliar o Poder Judiciário na crise que enfrenta, principalmente no que se relaciona ao número exacerbado de conflitos que lhe são apresentados para resolução.

Tanto o autor quanto Pires afirmam que há uma intrínseca relação entre a garantia, pelo Estado, de uma justiça democrática e uma dimensão humana do acesso aos direitos fundamentais. Isso porque, sem a real possibilidade de acessar a justiça (aqui entendido o acesso à justiça como acesso amplo a todos os meios disponíveis e legítimos para resolução dos conflitos) também não há possibilidade de efetivação dos direitos fundamentais garantidos no âmbito do Estado de Direito Democrático. Tal relação já foi devidamente demonstrada nos capítulos anteriores.

Alguns marcos históricos demonstram a criação de medidas alternativas, que visam a resolução de conflitos, mesmo sem a intervenção direta do Estado por meio do Poder Judiciário, privilegiando a construção consensual da solução pelas próprias partes. Na França, por exemplo, foram idealizadas, por volta do ano 1970, as *Boutiques de Droit*, que apontam medidas de afastamento do Estado para as soluções de conflitos, como formas de reestruturação da jurisdição e da desjudicialização: “O modelo dá lições de eficácia resolutive de conflitos de interesses dissociada a participação estatal direta, sempre apegada a ideia de que a prestação da informação (esclarecimento das instituições políticas e manutenção de elementos de convencimento amparados nas técnicas de pacificação alheias ao rigor formal) e a boa vontade social (confiança nos mediadores locais em detrimento dos juízes de direito, intenção de resolução harmônica dos conflitos e aceitação dos elementos de informalidade), constituem mecanismos eficientes de pacificação” (PIRES, 2016, p. 216).

Noutras palavras, os meios de resolução de conflitos representam o afastamento da ideia de que o Estado seria a única via de acesso à justiça, ao passo que conferem maior protagonismo às partes envolvidas, para resolução do litígio. Sob essa ótica, ganha particular relevância as inovações legislativas que, para Boaventura de Souza Santos, podem ser parte da solução em Portugal (SANTOS, 2014). O autor cita como exemplo a criação dos centros de arbitragem, de mediação, dos julgados de paz e a expansão de competências aos conservadores do registo civil (realização de divórcios por mútuo consentimento) (SANTOS, 2005, p. 81).

Mesmo nessas situações, não se pode deixar de levar em consideração que o Estado se mantém afeto à resolução dos conflitos. Contudo, deixa de fazê-lo com protagonismo e de forma direta. Isso porque, afasta-se a resolução dos conflitos por meio da proliferação de uma

decisão impositiva do órgão estatal competente (Poder Judiciário), mas mantém-se a confiabilidade das decisões e sua exequibilidade, o que demonstra legitimidade de resoluções tomadas pelas próprias partes.

Assim, o Estado, enquanto responsável por garantir o acesso à justiça, não necessita estar diretamente disposto a dizer o direito, uma vez que a sua atuação pode se dar via políticas públicas voltadas a projetos de desjudicialização e de conscientização da população, com vistas a incentivar a busca pelos meios de resolução de conflitos pela pacificação – ao invés do litígio processual –, fortalecendo, desse modo, a democratização do acesso à justiça. Ao mesmo tempo em que organiza tais políticas públicas, deve o Estado garantir que a decisão tomada entre as partes seja cumprida, garantindo-lhe exequibilidade por meio da intervenção do Poder Judiciário, que pode se utilizar de meios coercitivos para o seu cumprimento.

A conciliação e a mediação trazem em seu escopo, portanto, a característica de romperem com o formalismo e o litígio típicos da via jurisdicional, apresentando soluções mais céleres e obtidas através do consenso formado entre as partes, ao mesmo tempo em que garantem a aplicação plena e efetiva da decisão daí advinda. Cumpre-se, de maneira ampla, as determinações relativas ao acesso à justiça, mesmo sem intervenção direta do Poder Judiciário.

Com a finalidade de explicitar cada um dos institutos, revelando as diferenças que há entre eles, passa-se a analisar sua conceituação e as particularidades nos parágrafos abaixo, partindo tal análise a partir dos conceitos gerais para, posteriormente, verificar a sua regulamentação nos ordenamentos jurídicos brasileiro e português.

Entende-se conciliação como um procedimento de resolução de conflitos, que tem como finalidade a imediata solução de um litígio, podendo se mostrar oportuna tanto de forma extrajudicial como endoprocessual, ou seja, antes do ingresso de um processo judicial ou já no transcorrer de uma demanda judicial.

Geralmente, a conciliação se vale para composições de direitos disponíveis nas quais as partes não são ligadas por um relacionamento, seja no passado ou para ideais futuros, uma vez que a intenção da conciliação é resolver o litígio de forma rápida, por meio da manifestação da vontade das próprias partes. A intermediação é realizada por um conciliador que conduzirá as tratativas de acordo, podendo inclusive, sugerir soluções as partes (KONTZE; TERRA, 2014, pp. 233-235).

A mediação, por outro lado, se conceitua como uma técnica de reflexão interna do problema a ser resolvido, em que se busca identificar o problema do ponto de vista individual

e, ao mesmo tempo, sob a perspectiva do outro e, nas palavras de Ricardo Goretti, o “espelho da própria alma”. Trata-se, portanto, de um instrumento dialógico entre os envolvidos, com o propósito de levá-los a uma reaproximação. Por essa razão, é que a técnica da mediação se vale, em regra, naquelas situações em que há uma relação continuada entre as partes. Além do que, o mediador, ciente dessas condições conduzirá a sessão de mediação de modo imparcial, deixando que as partes apontem o caminho a seguir (GORETTI, 2016, pp. 163-167).

Como se percebe, há uma grande diferença entre as técnicas da conciliação e da mediação⁴⁹, possuindo peculiaridades inconfundíveis, em que pese ambas visem a resolução de conflitos. Na conciliação, o terceiro que intermedia a solução, chamado de conciliador, durante as tratativas poderá apontar alternativas e soluções às partes. Já na mediação, a terceira pessoa, conhecida como mediador, visará recuperar o diálogo e conversação entre os litigantes, fazendo com que as próprias partes apontem a solução e o desfecho do conflito, não podendo haver participação direta do mediador no apontamento da solução.

Outro ponto que merece atenção é o tipo de conflito posto em pauta, uma vez que a partir dessa análise, se identifica o melhor instrumento a ser usado na situação concreta, sendo recomendáveis as técnicas de conciliação quando o conflito não envolva relação prévia e não haja interesse em manutenção de relação posterior entre as partes. Já para casos em que é salutar um planejamento contínuo e duradouro de uma boa afinidade e comunicação entre as partes com vistas a evitar infortúnios futuros, é preferível o uso da mediação, sendo grandes exemplos os casos que envolvem relações afetivas, sejam elas sociais ou familiares.

A vista de todas essas questões, diz-se que os meios alternativos de resolver os conflitos são verdadeiros instrumentos democráticos, uma vez que atendem aos indivíduos de maneira eficiente a partir da identificação do litígio, com tratamento adequado e estratégico (CASAGRANDE; PIRES; TRENTIN, 2014, p. 55), proporcionando uma solução na qual as partes têm pleno controle sobre os pontos que afetarão suas vidas, além de poderem exigir o cumprimento do pactuado e do decidido perante o Poder Judiciário, caso haja descumprimento da outra parte.

Nesse contexto, Mariana Vieira (2017) afirma que: “deve ser ressaltado que os métodos alternativos para solução da lide devem ser cada vez mais estimulados, tendo em vista que por promoverem a pacificação social e o acesso à justiça estão totalmente alinhados ao

⁴⁹ Em que pese existem outras formas de solucionar conflitos – negociação, arbitragem, o recorte deste trabalho aborda a mediação e a conciliação.

Estado democrático de direito em que estamos inseridos, vez que na utilização desses métodos, os litigantes não são meros alvos de uma decisão imposta pelo Estado.”

Como se pode observar, a resolução de conflitos por meio da conciliação e mediação ganha cada dia mais destaque no cenário da democratização do acesso à justiça, seja para evidenciar o protagonismo das partes na efetiva na solução do litígio, seja para obter uma resposta célere, adequada e eficiente para os conflitos, sempre levando em conta a proteção estatal aos institutos e as decisões prolatadas.

Contudo, é preciso destacar que essas medidas processuais, que se caracterizam como um dos instrumentos postos à disposição no ordenamento jurídico como alternativa à morosidade do sistema judiciário (causada pela sobrecarga de trabalho e pelo excesso de burocracia), devem caminhar junto à qualidade da justiça, conforme assegura Boaventura, ao chamar atenção para a questão desses atributos, uma vez que, em que pese concorde com a ideia de uma justiça mais célere e eficaz, não se pode deixar de observar, a fim de garantir a verdadeira revolução democrática da justiça, a responsabilidade social com uma justiça cidadã, por qual, leia-se, justiça de qualidade (SANTOS, 2014).

As tentativas legislativas de atender a sociedade sob novos auspícios, sobretudo no aspecto de acesso à justiça ou, ainda, como instrumento de pacificação, sob o aspecto de uma tentativa de desobstruir o Poder Judiciário, tem-se que esses meios são vistos por alguns autores como meros “instrumentos auxiliares” e não como solução para o excesso de demandas que se encontram nos tribunais.

Nesse sentido, Bruno Cavaco defende que a mediação não deve ser apresentada como um meio de solução da justiça, até mesmo porque não apresenta respostas adequadas ao litígio, muito embora não se deva deixar de levar em consideração os avanços dos métodos de resolução de conflitos (CAVACO, 2017, pp. 143-145).

Os Estados, cientes do dever de assegurar o acesso à justiça de forma célere e eficaz, passaram a sancionar normas e ações públicas voltadas à disseminação da conciliação e mediação, nesse escopo, além da criação de mecanismos processuais facilitadores, como é o caso dos julgados de paz, em Portugal, e dos juizados especiais, no Brasil (SANTOS, 2014).

As legislações atinentes aos temas mencionados serão melhor detalhadas no item abaixo, explicitando-se a regulamentação conferida por Brasil e Portugal aos institutos da conciliação, mediação, aos julgados de paz e aos juizados especiais.

3.2 Legislação e políticas públicas existentes em Portugal e no Brasil

Figurando como meios adequados de resolução de conflitos e como instrumentos que atendem o que se espera da previsão do acesso à justiça como direito fundamental, a conciliação e a mediação possuem regulamentação expressa nos ordenamentos jurídicos do Brasil e de Portugal. Tais regulamentações serão tratadas a partir desse ponto, de forma a evidenciar as semelhanças e eventuais diferenças entre os sistemas brasileiro e portugueses.

No direito brasileiro pode-se afirmar que há uma disparidade histórica relacionada à regulamentação da conciliação e da mediação. Isso porque, aquela é prevista e regulada pela legislação vigente há mais tempo do que esta, encontrando-se mais difundida na prática judiciária.

Para se ter uma ideia do que se expressou anteriormente, já no Código de Processo Civil de 1973 a conciliação possuía estrutura legislativa organizada. O art. 448 do diploma que regulava os procedimentos do processo civil no direito brasileiro previa que na audiência de instrução e julgamento, antes de dar o início aos trabalhos, o Juiz tinha o dever de tentar conciliar as partes. Realizada a conciliação, seria lavrado o termo conciliatório, que valia como sentença (art. 449) e, portanto, tinha força de título executivo, nos termos do art. 584, III que, posteriormente, foi revogado pela Lei 11.232/05, que reformou o procedimento de execução, a passou a prever a sentença homologatória da conciliação como título executivo judicial no inciso III, do art. 475-N.

Posteriormente, com o advento da Lei 8.925/94, que reformulou o procedimento ordinário, foi introduzida no Código de Processo Civil a possibilidade de realização de uma audiência prévia, cujo intuito era, exclusivamente, a tentativa de obtenção de conciliação entre as partes (art. 331). Essa audiência ocorria nos casos em que o direito em litígio era considerado disponível e o comparecimento das partes ou de seus procuradores com poderes para transigir era obrigatório. A conciliação, neste caso, não era celebrada na presença do Juiz e, por isso, o termo lavrado era levado à homologação por sentença (§1º, do art. 331). Essa audiência passou a ser designada como audiência preliminar pela Lei 10.444/02, que alterou o título da Seção III, do Capítulo V (Do Julgamento Conforme o Estado do Processo).

Foi também a Lei 8.295/94 que estabeleceu como dever do Juiz a promoção de tentativa de conciliar as partes a qualquer tempo, conforme previsão do inciso IV, do art. 125, do Código de Processo Civil de 1973.

Já no ano seguinte à edição de referida lei, em 1995, com a criação dos Juizados Especiais cíveis e criminais no âmbito da justiça comum (ordinária) pela Lei 9.099, estabeleceu-se um procedimento que tinha por objetivo, sempre que possível, obter uma solução negociada entre as partes. Tal previsão encontra-se já no art. 2º da referida legislação, que afirma que o processo dos juizados especiais será orientado pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação⁵⁰.

O intuito na criação desses juizados especiais, baseados em procedimentos simplificados e orientados para a conciliação, é, também, a efetivação do acesso à justiça. Para Boaventura, esses modelos inauguram um marco na resolução de conflitos, uma vez que as ações são voltadas à simplificação e aproximação⁵¹, tal como para assegurar a universalização do acesso à justiça, modelo esse que muitos países têm buscado (SANTOS, 2014).

Aponta o autor que os juizados especiais estão dentre as alternativas para resolver os problemas da morosidade, do excesso de processos, mas também para assegurar o direito de acesso àquelas demandas de baixo valor em que se mostravam inviáveis diante das despesas processuais (SANTOS, 2014).

As causas submetidas aos Juizados Especiais são aquelas classificadas como de menor complexidade, consideradas dessa forma aquelas elencadas nos incisos do art. 3º da lei, havendo, até mesmo, dispensa de assistência técnica por advogado nas causas cujo valor não ultrapasse o equivalente a 20 (vinte) salários-mínimos.

Posteriormente, à criação dos juizados especiais estaduais – Lei nº. 9.099/1995, foram aperfeiçoadas as políticas públicas para a criação dos Juizados Especiais Federais – Lei nº.

⁵⁰ Artigo 2º. LEI Nº. 9.099, de 26 de setembro de 1995. **Diário Oficial da União**, P. 15033, (27-09-1995). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm>.

⁵¹ Nesse sentido, a maneira pela qual se apresenta o querer alcançar esses ideais, é por meio da “autocomposição das partes, facto que pode ser observado pela leitura dos artigos 2.º e 21.º da Lei 9.099/1995 e 26.º n.º 1 da Lei 78/2001”. RUSSO, Álana Pereira – Julgados de paz e juizados especiais cíveis: breve análise comparativa. Revista da Faculdade de direito e ciência Política nº.11, 2018, [Em linha]. [Consult. 06 Ago. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://scholar.google.com/scholar_url?url=http://revistas.ulusofofona.pt/index.php/rfdulp/article/view/6473/3939&hl=pt-BR&sa=T&oi=gsb-ggp&ct=res&cd=0&d=6724278728690508704&ei=wUEsX7WuIovrmQHcvJqoDA&scsig=AAGBfm1FdiIFn5SB70JSf2CrIzAI7kKO9w>. p. 227-246.

10.259/2001 a fim de julgar as causas de competência da Justiça Federal, até o valor até 60 (sessenta salários-mínimos)⁵². Outro exemplo prático de Boaventura de Souza Santos, é o recebimento de créditos contra a Fazenda Pública no Juizado Federal, que dispensa o procedimento de execução de precatórios (SANTOS, 2014), orientando-se pelo rito da Requisição de Pequeno Valor.

As alterações promovidas pelo advento dos Juizados Especiais, com a criação de um procedimento mais célere, o procedimento sumaríssimo previsto no Código de Processo Civil foi extinto, dando lugar ao procedimento sumário, que estabelecia a realização de uma audiência de conciliação logo após a apresentação da petição inicial (art. 277). A contestação seria apresentada apenas nos casos em que o acordo entre as partes não fosse obtido.

A audiência para tentativa de conciliação entre as partes era prevista, até mesmo, nos procedimentos de Embargos à Execução, conforme previsão do art. 740 do diploma processual.

Por sua vez, a estrutura legislativa aplicável à mediação apenas foi criada no direito brasileiro em 2015, apesar de já devidamente reconhecida e aplicada em algumas oportunidades na prática do judiciário. Tratando sobre o histórico da regulamentação da mediação no direito brasileiro, Cabral (2017, p. 359) afirma que “no âmbito infraconstitucional, a primeira proposta de regulamentação da mediação no Brasil surgiu com o Projeto de Lei nº 4.827/1998, apresentado à Câmara dos Deputados pela Deputada Federal Zulaiê Cobra, objetivando institucionalizá-la como método de prevenção e solução consensual de conflitos. Registre-se que o referido Projeto foi apresentado em 10.11.98, ou seja, praticamente um mês após a promulgação da Constituição da República, ocorrida em 05.10.1988.”

O Projeto de Lei foi aprovado na Câmara e encaminhado ao Senado, onde foi fundido com outro Projeto de Lei, originado dos trabalhos de uma comissão específica criada pelo Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP), que era coordenada por Ada Pellegrini Grinover. “O Projeto Substitutivo (PLC 94/2002) foi apresentado pelo Senador Pedro Simon, tendo o Plenário do Senado Federal confirmado o texto substitutivo oriundo da Comissão de Constituição e Justiça, em 11.07.2006 (CABRAL, 2017, p. 359)”.

Em razão das alterações promovidas pela casa revisora, o projeto foi remetido novamente à casa iniciadora (Câmara dos Deputados), na qual o Relator designado (Deputado José Eduardo Martins Cardoso) apresentou relatório pela aprovação, salientando as melhorias

⁵² Artigo 2º. LEI Nº. 10.259, de 12 de julho de 2001. **Diário Oficial da União**, P. 1, (13-07-2001). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10259.htm>.>.

realizadas no projeto pelo Senado Federal. Apesar disso, o projeto não foi, até o presente momento, definitivamente aprovado⁵³.

Apesar disso, foi apresentado no Senado o Projeto de Lei 517/11, que visava de forma abrangente regulamentar a mediação, suprimindo a lacuna na legislação brasileira. “O projeto, depois de ser consolidado pelas propostas apresentadas pela Comissão de Juristas instituída pelo Ministério da Justiça e presidida pelo Ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) Luiz Felipe Salomão, teve o texto aprovado e encaminhado à Câmara dos Deputados como Projeto de Lei nº 7169/14 (CABRAL, 2017, p. 360)”.

Ao retornar ao Senado, o projeto foi incluído em pauta do Plenário em caráter de urgência e aprovado em 02 de junho de 2015, sendo encaminhado para sanção presidencial, sendo publicada em 26 de junho de 2015 a Lei 13.140 cuja ementa é a seguinte: “Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997”⁵⁴.

Um dos pontos importantes da legislação encontra-se revelado já em seu art. 1º, que prevê a aplicação do método de solução de conflitos não apenas entre os particulares, mas também no âmbito da administração pública.

A mediação, assim, passou a possuir um marco de regulamentação legislativa no âmbito do direito brasileiro. Não obstante, a mediação encontra previsão legislativa também no âmbito do Código de Processo Civil de 2015, que substituiu o Código anterior. O novo Código também regulamenta a conciliação, dando a ela ainda mais importância e destaque do que possuía no diploma anterior.

A Lei 13.105, de 16 de março de 2015, que instituiu o novo “Código de Processo Civil”, e entrou em vigência um ano após a publicação, privilegiou a solução consensual e construída entre as partes, mantendo o sentido de algumas disposições do código anterior e ampliando outras. Por exemplo, o estímulo à conciliação, à mediação e a outros métodos de

⁵³ Consta como última ação legislativa a aprovação do parecer pela CCJ em 16/06/2013. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=21158>>. Acesso em 10 de setembro de 2022.

⁵⁴ Lei 13.140, de 26 de junho de 2015, que “Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm>. Acesso em 10 de setembro de 2022.

solução consensual de conflitos passou a ser dever não apenas do Juiz, mas de todos os atores (advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público), antes e durante o curso do processo judicial.

Além disso, o conciliador e o mediador passaram a ser considerados como auxiliares do juízo, havendo aplicação de regramento próprio quanto à sua atuação no processo, criando a obrigatoriedade de que os tribunais centros judiciários de solução consensual de conflitos, que devem ficar responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação, além da criação de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição (art. 165), sendo sua composição e organização determinada pelos próprios tribunais a partir de normas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça⁵⁵.

O Código, ainda, estabeleceu os princípios que informam a conciliação e a mediação (independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada), bem como a função dos conciliadores e mediadores, ligadas à própria conceituação de cada um dos institutos:

Art. 165 (...)

(...)

§2º O conciliador, que atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem.

§3º O mediador, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos.

Os conciliadores e mediadores podem ser escolhidos de comum acordo entre as partes, dando maior legitimidade à decisão por elas construída, e estão submetidos às causas de impedimento e suspeição.

No que se refere ao procedimento da conciliação e mediação no âmbito do Código de Processo Civil de 2015, restou estabelecido que estando em ordem a petição inicial será designada audiência de conciliação que poderá ser realizada em mais de uma sessão. Assim, no ato de citação o réu é, também, intimado para comparecer ao ato e, não havendo acordo,

⁵⁵ Artigo 165 e seguintes da LEI Nº. 13.105, de 16 de março de 2015. **Diário Oficial da União, P. 1**, (17-03-2015). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>.>.

apresentará sua resposta. Referida audiência apenas não ocorrerá quando o direito em litígio não admitir autocomposição ou quando ambas as partes manifestarem de forma expressa o desinteresse na medida, com vistas a evitar a prática de ato inútil no processo (§4º, do art. 334).

Vê-se, portanto, que os métodos de autocomposição têm sido fortemente fomentados pela legislação brasileira, figurando, também, como objetivos não apenas do Poder Judiciário, mas de todos os Poderes. Assim, tais práticas acabam sendo encampadas não apenas pela política legislativa, tornando-se verdadeiras políticas públicas de Estado.

No âmbito das políticas públicas de promoção à conciliação e à mediação, deve-se mencionar o seu reconhecimento como um método eficaz de resolução legítima e ágil dos conflitos pelo “II Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais acessível, ágil e efetivo”, publicado em 26 de maio de 2009, instrumento celebrado entre os três Poderes da República cuja finalidade, ao fim e ao cabo, era a busca de soluções para a ampliação do acesso à justiça.

Um dos compromissos assumidos pelos três Poderes nesse Pacto foi exatamente o de fortalecer a mediação e a conciliação, com a finalidade de promover a solução de conflitos pelas próprias partes, visando maior pacificação social e menor judicialização (“d”, do item III).

Além disso, o Conselho Nacional de Justiça, mesmo antes das alterações legislativas promovidas pelo Código de Processo Civil de 2015, já demonstrava preocupação com assunto, organizando movimentos como o “Movimento pela Conciliação”. Nos termos da Resolução 125, de 2010, “Compete ao Conselho Nacional de Justiça organizar programa com o objetivo de promover ações de incentivo à autocomposição de litígios e à pacificação social por meio da conciliação e da mediação” (art. 4º).

Foi também esta Resolução que regulamentou sobre a criação, pelos Tribunais, dos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) e dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC)⁵⁶.

Aponta o CNJ que, com a edição do Programa “Resolve”, que incentiva a autocomposição por meio da mediação e conciliação, houve no final de 2018 e 2019 relevantes avanços na área⁵⁷.

⁵⁶ Arts. 7º e seguintes da Resolução 125/10, do CNJ. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/files/compilado18553820210820611ffaaa2655.pdf>>. Acesso em 12 de setembro de 2022.

⁵⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – **Justiça em números 2019**. [Em linha]. [Consult. 09 Ago. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf>. p. 142.

Contudo, não só no âmbito do Poder Judiciário têm sido admitidas e fomentadas as práticas de autocomposição. Por exemplo, com relação à realização da mediação e conciliação no âmbito dos serviços públicos, a Lei 13.460, de 26 de junho de 2017, estabelece em seu art. 13 que compete às ouvidorias promover a adoção de métodos de mediação e conciliação entre usuário e o órgão ou a entidade pública.

Além disso, os serviços notariais e registrais brasileiros também possuem competência para a realização de conciliação e mediação, conforme se denota pelo Provimento nº 67, de 26 de março de 2018, do Conselho Nacional de Justiça⁵⁸, que “Dispõe sobre os procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e registro do Brasil”.

Esse provimento dispõe sobre o procedimento da conciliação e mediação no âmbito extrajudicial que devem observar, além das regras ali estabelecidas, aquelas previstas pela Lei Geral de Mediação e pelo Código de Processo Civil, e serão fiscalizados pela Corregedoria Geral de Justiça e pelo Juiz Coordenador do CEJUSC da jurisdição a que estejam vinculados os serviços notariais e de registro.

Uma das características principais, nesse caso, é a facultatividade do procedimento, cuja opção pode ser realizada através de requerimento apresentado por pessoa absolutamente capaz, por pessoa jurídica e por entes despersonalizados a que a lei atribui capacidade postulatória. O acordo realizado no âmbito dos serviços notariais e registrais não necessita de homologação do juízo competente.

Em Portugal, a regulamentação, principalmente da mediação, se deu de forma mais precoce que no direito brasileiro. Segundo Carvalho (2011, p. 271), “um marco fundamental nesta evolução, em especial pelo seu carácter simbólico, foi a entrada da mediação no Código de Processo Civil, por via da Lei n.º 29/2009, de 29 de Junho, que transpôs parcialmente a Directiva 2008/52/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Maio de 2008, relativa a certos aspectos da mediação em matéria civil e comercial.”

Contudo, o autor cita que já em 1999, por meio do Decreto-Lei nº 146/99, criou-se um sistema de registro voluntário de procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos de consumo, incluindo a mediação, afirmando não ter havido uma aplicação expressiva do instituto. (CARVALHO, 2011, p. 272). O autor cita, também, outras duas legislações que trataram de forma pontual o instituto: o Decreto-Lei 486/99, que previa a mediação do âmbito

⁵⁸ PROVIMENTO Nº. 67, de 26 de março de 2018. **Diário de Justiça Eletrônica/CNJ, nº. 51**, (27-03-2018). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2532>>.

da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários; e a Lei 133/99, que a previa no âmbito da organização tutelar de menores.

Apesar de tais previsões, afirma que o avanço definitivo no sentido de regulamentar a mediação em Portugal se deu a partir da criação dos julgados de paz pela Lei 78/2001, de 13 de julho. Referida legislação estabelece já em seu artigo 2º a finalidade e os princípios gerais que orientam os procedimentos dos julgados de paz:

Artigo 2º

1 — A actuação dos julgados de paz é vocacionada para permitir a participação cívica dos interessados e para estimular a justa composição dos litígios por acordo das partes.

2 — Os procedimentos nos julgados de paz estão concebidos e são orientados por princípios de simplicidade, adequação, informalidade, oralidade e absoluta economia processual⁵⁹.

A competência é estabelecida pelo Capítulo II da lei⁶⁰ e pode ser estabelecida através do valor, da matéria e do território, tendo em vista sempre o objeto, que deve se referir a ações declarativas.

O Capítulo IV desta lei estabelece as disposições aplicáveis aos juízes de paz e aos mediadores que também são sujeitos, assim como na legislação brasileira, a impedimentos e suspeições, possuindo dever de sigilo com relação aos fatos e atos tratados durante o procedimento.

Segundo a legislação mencionada, ao juiz de paz cabe a função de proferir decisões que sejam relativas a questões submetidas aos julgados de paz, podendo julgar de acordo com a lei ou com a equidade, devendo submeter as partes a tentativa de conciliação. Privilegiando as decisões frutos de autocomposição, a legislação acaba por afirmar que o juiz de paz não está sequer sujeito a critérios de legalidade estrita, podendo decidir segundo critérios de equidade,

⁵⁹ LEI Nº. 78, de 13 de julho de 2001. **Diário da República, I Série, nº. 161** (13-07-2001). [Em linha]. [Consult. 27. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://dre.pt/application/conteudo/388220>>. *Os julgados de paz fazem parte dos meios alternativos de justiça e têm como base normativa o artigo 209.º, nº. 2 da Constituição da República Portuguesa (...). Os juizados especiais cíveis fazem parte do poder judiciário brasileiro e sua criação foi autorizada pelo artigo 98º. I da Constituição da República Federativa do Brasil.* RUSSO, Álana Pereira – Julgados de paz e juizados especiais cíveis: breve análise comparativa. Revista da Faculdade de direito e ciência Política nº.11, 2018, [Em linha]. [Consult. 06 Ago. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://scholar.google.com/scholar_url?url=http://revistas.ulusofofona.pt/index.php/rfdulp/article/view/6473/3939&hl=pt-BR&sa=T&oi=gsb-ggp&ct=res&cd=0&d=6724278728690508704&ei=wUEsX7WuIovrmQHcvJqoDA&scisig=AAGBfm1FdiIFn5SB70JSf2CrlzAI7kKO9w>. p. 227-246.

⁶⁰ Idem. Artigos 6º ao 14.

caso as partes assim decidirem, desde que o valor da causa não alcance metade do valor de alçada dos tribunais de 1ª instância.

Já no que se refere aos mediadores, a legislação afirma que são eles profissionais independentes, devidamente habilitados para efetuarem nos serviços de mediação, devendo atuar com imparcialidade, independência, credibilidade, competência, confidencialidade e diligência, havendo impedimento para o exercício da advocacia no âmbito do julgado de paz no qual exerçam suas funções.

Ao tratar da função do mediador, a Lei 78/2001 acaba por erigir um conceito legal da mediação no seguinte sentido⁶¹: “A mediação é uma modalidade extrajudicial de resolução de litígios, de carácter privado, informal, confidencial, voluntário e natureza não contenciosa, em que as partes, com a sua participação activa e directa, são auxiliadas por um mediador a encontrar, por si próprias, uma solução negociada e amigável para o conflito que as opõe”.

O mediador é, portanto, terceiro neutro que não possui qualquer poder de impor uma decisão vinculativa, a quem compete dirigir e organizar, com a finalidade de garantir os melhores meios para que as partes consigam construir a solução para o caso em litígio.

A legislação estabelece, ainda, o procedimento a ser seguido pelos julgados de paz de paz, de forma a criar condições propícias a autocomposição entre as partes, com vistas a cumprir os ditames do acesso à justiça.

Carvalho (2011, p. 276), entretanto, afirma, mesmo com uma legislação completa como a dos julgados de paz, que “ (...) o passo mais importante no que respeita à consagração legal da mediação em Portugal foi dado pelo artigo 79.º da Lei n.º 29/2009, de 29 de Junho, que aprovou o regime jurídico do processo de inventário, tendo aditado ao Código de Processo Civil os artigos 249.º-A a 249.º-C 14 e 279.º-A, assim transpondo parcialmente a já referida Directiva 2008/52/CE.”

Os artigos mencionados tratam das questões de mediação pré-judicial e da suspensão dos prazos, afirmando que as partes podem recorrer a sistemas de mediação para resolução de qualquer litígio antes de apresentá-los aos tribunais. A utilização de tais meios pré-processuais suspende os prazos de caducidade e prescrição até a recusa a se submeter ou a continuar se submetendo ao processo de mediação, ou quando o mediador encerrar o processo (artigo 249º-A).

⁶¹ Artigo 35º, da Lei 78/2001. Disponível em: <https://files.dre.pt/1s/2001/07/161a00/42674274.pdf>. Acesso em 12 de setembro de 2022.

O acordo obtido pelas partes será levado ao juiz para homologação, que tem o caráter de verificar a conformidade do acordo celebrado com a legislação em vigor. Não havendo conformidade, o acordo é devolvido às partes, que devem submeter um novo acordo no prazo de 10 (dez) dias (artigo 249^a-B).

Assim como há suspensão dos prazos de prescrição e caducidade, a Lei 29/2009 previu a suspensão de instância, ao acrescentar o artigo 279^a-A no Código de Processo Civil, situação essa que ocorre quando o encaminhamento do litígio para autocomposição ocorre não antes, mas no curso do processo. Esse encaminhamento depende, segundo a legislação, de juízo de conveniência do juiz, podendo qualquer das partes se opor à medida, ou de vontade das próprias partes, que acordam na suspensão de instância.

Além da legislação processual, que permite a realização dos procedimentos de autocomposição no âmbito dos processos judiciais, a legislação portuguesa também prevê a possibilidade de realização de mediação pelos serviços notariais, assim como se verifica do ordenamento jurídico brasileiro, como já visto nas explanações lançadas acima.

O Decreto-Lei 15/2011, de 25 de janeiro, que, entre outros, alterou vários artigos do Estatuto da Ordem dos Notários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de Fevereiro, elencou entre as atribuições da Ordem dos Notários a constituição de um centro de mediação e arbitragem (artigo 3º, “r”)⁶². Além disso, o Decreto-Lei alterou, também, o Estatuto Notariado (Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de Fevereiro), que passou a elencar entre as funções do notário a intervenção em processos de mediação e arbitragem (artigo 4, “m”)⁶³.

Os avanços nas legislações de ambos os países e o fomento, por meio de políticas públicas, à utilização dos meios de autocomposição na resolução dos conflitos entre as partes, demonstram que é preciso que sejam garantidos outros meios de solução de controvérsias, além da intervenção direta do Poder Judiciário, com vistas à implementação efetiva dos ditames do acesso à justiça.

⁶² DECRETO-LEI N.º 15, de 25 de janeiro de 2011. **Diário da República, I Série**, n.º. 17 (25-01-2011). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/280947/details/normal>>.

⁶³ ESTATUTO dos Notários. [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.notarios.pt/OrdemNotarios/PT/CIMA/>>: “Esta é uma iniciativa que vai ao encontro dos interesses da sociedade em geral, colocando à disposição serviços de apoio à dissolução de conflitos de forma célere, eficaz e económica.”; [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.notarios.pt/NR/rdonlyres/0F966738-9F4E-4627-92FC-55FC4F63E553/3961/Apresenta%C3%A7%C3%A3oCIMA1.pdf>>: “Desafio ganho pelo notariado de outros países, como é o caso da Bélgica onde a figura do Notário/Arbitro é uma realidade, sendo uma aposta em que todos saem a ganhar, nomeadamente, os seus agentes, o Estado e os cidadãos em geral.”

É oportuno mencionar que o avanço de tais meios não para de ocorrer. Em breve leitura histórica, é possível afirmar que os Estados Unidos foram o primeiro País a estruturar a mediação como uma forma alternativa de resolução de conflitos, mais conhecida como *Alternative Dispute Resolution* (ADR), cujas bases foram estabelecidas por estudos realizados na Universidade de Harvard, que demonstram a efetividade da medida.

A América influenciou grande parte da Europa e, em especial, os países que adotam o sistema *common law*, como Austrália, Canadá, Inglaterra (PINHO; PAUMGARTTEN, 2013, p. 186). Segundo Morgado e Oliveira (2009), a mesma ADR surgiu em Portugal na década de 70. Todavia, apenas nos anos 90 houve o impulso para aplicação prática. Conhecidos, no direito português como Resolução Alternativa de Litígios ou Conflitos - RAC ou RAL (MORGADO; OLIVEIRA, 2009, pp. 43-56).

Atualmente, vê-se, também, a criação das ODRs (*Online Dispute Resolution*), que já consideram o avanço tecnológico, responsável por facilitar a comunicação entre os sujeitos e, principalmente, entre as partes litigantes. Tais mecanismos de resolução de disputas levam em consideração os já consagrados instrumentos e procedimentos da conciliação, da mediação e até mesmo da arbitragem, transportando-os para o mundo virtual, aproveitando-se dos benefícios das facilidades de comunicação, aproximação entre as partes e velocidade de solução.

Mesmo não sendo o objeto principal do presente trabalho é preciso ressaltar que o direito brasileiro vem adotando a prática, amplamente, nos casos de disputas consumeristas, através da plataforma Consumidor.gov, criada a gerida pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, através da Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON). Em tal plataforma consumidor e fornecedor buscam resolver os conflitos oriundos da relação de consumo, sem a intervenção de um terceiro⁶⁴.

Em alguns casos, o Poder Judiciário tem, inclusive, exigido a realização de tal tentativa prévia de resolução do conflito, considerando a ausência de interesse de agir, caso não haja comprovação idônea nesse sentido ou comprovação da impossibilidade de fazê-lo.

De tudo o que foi exposto no presente item, é possível perceber que a utilização dos meios alternativos de solução de controvérsias, mormente a conciliação e a mediação que são fundadas na autocomposição, revela-se como medida que possui a finalidade de cumprir o que

⁶⁴ Sobre o funcionamento da plataforma, ver explicações contidas no próprio site. Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/conteudo/sobre-servico>>. Acesso em 15 de setembro de 2022.

se espera das previsões relativas ao acesso à justiça, permitindo a assunção do protagonismo da decisão pelas próprias partes afetadas, bem como desafogando o Poder Judiciário da solução de controvérsias que são melhor resolvidas (sob o prisma da legitimidade) pelos próprios envolvidos no conflitos, com o auxílio ou não de um terceiro especialmente designado para tal finalidade.

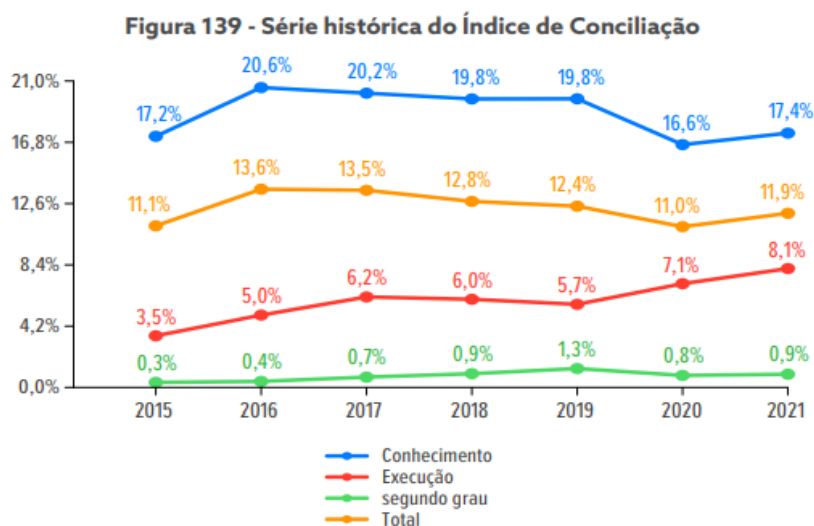
A partir disso é necessário, também, apresentar dados que demonstrem a efetividade da adoção de tais medidas no âmbito do direito brasileiro e português, o que passa-se a fazer no item seguinte.

3.3 Os efeitos das políticas públicas, em números, percebidos na sociedade pela mediação e conciliação no ordenamento jurídico brasileiro

Realizada a análise dos fundamentos doutrinários e legais que sustentam a utilização dos métodos alternativos de resolução de conflitos por meio da autocomposição (conciliação e mediação), passa-se a demonstrar, por meio da apresentação de dados recentes, o quanto a utilização de tais meios tem impactado, principalmente, no descongestionamento de demandas perante o Poder Judiciário.

Através do relatório Justiça em Números, publicado em 2022, tendo como referência o ano-base 2021, de responsabilidade do Conselho Nacional de Justiça⁶⁵, é possível averiguar a série histórica dos índices de conciliação no Brasil nos anos 2015 a 2021. Os dados são demonstrados na figura abaixo:

⁶⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – **Justiça em números 2019**. [Em linha]. [Consult. 15 de setembro de 2022]. Disponível em WWW:< <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>>. p. 202.



Fonte: Justiça em números 2022. CNJ.

Pelo gráfico acima é possível perceber que, mesmo com o advento do Código de Processo Civil, em 2015, e da Lei Geral da Mediação, também em 2015, os índices de conciliação não experimentaram aumento significativo, revelando uma queda entre os anos de 2019 a 2020, no que se refere ao número total de conciliações (em execução e em processo de conhecimento).

O relatório, analisando os dados apresentados, afirma que:

Há de se destacar que, mesmo com o novo Código de Processo Civil (CPC), que entrou em vigor em março de 2016 e tornou obrigatória a realização de audiência prévia de conciliação e mediação, em quatro anos o número de sentenças homologatórias de acordo cresceu em apenas 202 JUSTIÇA EM NÚMEROS 2022 4,2%, passando de 2.987.623 sentenças homologatórias de acordo no ano de 2015 para 3.114.462 em 2021. Em relação ao ano anterior, houve aumento de 539.898 sentenças homologatórias de acordo (21%). A redução vista em 2020, com a retomada gradativa em 2021, possivelmente decorre da pandemia da covid-19, que pode ter dificultado a realização de procedimento de conciliação e mediação presenciais ou das técnicas usuais de construção de confiança e espírito de cooperação entre as partes processuais empregadas em audiências presenciais.

O relatório do CNJ, de forma complementar, aborda o percentual de conciliação em todos os tribunais superiores. Contudo, o recorte deste estudo ficará reservado à análise dos Juizados Especiais e da Justiça Comum: “na fase de conhecimento dos juizados especiais, o índice de conciliação foi de 19%, sendo de 20% na Justiça Estadual e de 16% na Justiça Federal. Na execução dos Juizados Especiais Federais (JEFs) é onde estão os melhores resultados, com 24% de conciliação, especialmente em decorrência dos números apurados no TRF da 5ª Região.

Observa-se que, na Justiça Federal, as conciliações ocorrem de forma predominante nos JEFs. Na Justiça Estadual, embora haja prevalência da conciliação nos juizados, em alguns tribunais os números se assemelham com os verificados no juízo comum, algumas vezes até superando a conciliação dos juizados”⁶⁶.

Ainda, da análise do relatório, é possível perceber que a Justiça do Trabalho detém o melhor índice de realização de conciliação, tendo solucionado 21% dos seus casos através de acordo⁶⁷. Tal índice pode estar relacionado a uma tradição da Justiça do Trabalho brasileira em fomentar o acordo em todas as oportunidades de realização de audiência, mesmo antes do advento do Código de Processo Civil de 2015.

O Tribunal do Estado de São Paulo divulgou os resultados das mediações e conciliações de 2018, realizadas pelo Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Cidadania (NUPEMEC), constatando 190.829 casos solucionados por meio da conciliação e mediação em todo Estado, distribuídos nos 269 Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania do Estado (CEJUSC). Destacou ainda, os projetos “Conciliar é legal” e o programa “Empresa amiga da justiça”, em que obteve expressivos resultados com os meios alternativos de solução de conflitos⁶⁸.

Analizando os efeitos do sistema português, por meio do relatório anual de 2019, pré-pandemia, verificou-se que os julgados de paz alcançaram os seguintes percentuais: 43% dos processos foram alcançados acordos; 35% foram resultantes de mediação e, 22% foram resolvidos por meio de transação. Outra observação curiosa é o fato de que a eficácia da mediação em 2019 foi de 41%, enquanto em 2018 esse número fechou em 50% de mediações⁶⁹.

Já o relatório relativo ao ano de 2021, é possível perceber os números expressivos de mediação realizados nos julgados de paz:

⁶⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – **Justiça em números 2022**. [Em linha]. [Consult. 16 de setembro de 2022]. Disponível em WWW:< <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. p. 204>.

⁶⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – **Justiça em Números 2022**. [Em linha]. [Consult. 16 de setembro de 2022]. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>>. *Em que pese as tentativas, não foi possível localizar informações atinentes às práticas de mediação no sistema jurídico brasileiro.

⁶⁸ COLEGIO NOTARIAL DO BRASIL – TJ/SP: NUPEMEC apresenta resultados da mediação e conciliação em 2018. [Em linha]. [Consult. 09 Ago. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.cnbsp.org.br/index.php?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=MTc1NjA=&filtro=&Data=>>.

⁶⁹ CONSELHO DOS JULGADOS DE PAZ – **Relatório 2019**. [Em linha]. [Consult. 27 Jul. 2018]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt/ficheiros/Relatorios/Relatorio2019.pdf>>.

*Em que pese as tentativas, não foi possível localizar informações atinentes à justiça comum no sistema jurídico brasileiro.

Processos Findos								
Mediação		2016	2017	2018	2019	2020	2021	%
Recusadas e Não Realizadas	Demandante	2 530	2 045	2 202	2 081	1 607	1 862	44%
	Demandado	699	633	921	949	596	491	12%
	Pré-Mediação	133	82	77	213	159	213	5%
	N/R N/A	2 774	2 824	2 938	2 351	1 813	1 657	39%
	Total	6 136	5 584	6 138	5 594	4 175	4 223	
Realizadas	Com acordo	1 243	1 134	1 226	1 089	650	672	38%
	Sem Acordo	1 085	957	1 228	1 561	1 023	1 083	62%
	Eficácia	53%	54%	50%	41%	39%	38%	

Fonte: Conselho dos Julgados de Paz – 2021.

Nos Estados Unidos, onde a prática da mediação para resolução de conflitos nasceu, observou-se que este meio foi um grande instrumento utilizado para a superação da grande crise imobiliária no ano 2008: “os programas de mediação em New York e Connecticut são indicados como referências de sucesso. Em Connecticut cerca de 70% dos devedores entraram no programa de mediação e cerca de 60% conseguiram reduzir o valor mensal de suas hipotecas; já em Nevada e New Jersey, aonde a participação em sessões de mediação é voluntária, 11% e 20% respectivamente dos devedores procuraram o programa. No entanto, o que surpreende é que em Nevada os devedores conseguiram celebrar acordos para a redução das parcelas em 74% dos casos e em New Jersey, 65%. Notamos que o índice de resultados favoráveis aos devedores é maior quando a participação na mediação é voluntária”⁷⁰.

Nas palavras de Kazuo Watanabe, Desembargador aposentado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, de ascendência japonesa, no Japão, o cidadão que vai ao tribunal sem antes tentar uma solução amigável é malvisto na vizinhança, no trabalho e na escola. Del tal forma, ao negar prévia tentativa de resolução amigável agindo de forma diversa, o cidadão é praticamente excluído da comunidade. Watanabe garante ainda que “O japonês é tão briguento quanto o brasileiro”, mas a questão cultural desestimula a judicialização imediata dos conflitos⁷¹.

⁷⁰ PINHO, Humberto Dalla Bernardina de – Os efeitos colaterais da crescente tendência à judicialização da mediação. Revista Eletrônica de Direito Processual. Volume XI. ISSN 1982-7636. [Em linha]. [Consult. 09 de Ago. 2020]. Disponível em WWW:<URL:file:///D:/Downloads/18068-59140-1-PB.pdf>.

⁷¹ WATANABE, Kazuo. Watanabe – Entrevista concedida a Alessandro Cristo e Livia Scocuglia. Consultor Jurídico [Em linha]. São Paulo. (9 Nov. 2014), p. 01-03. [Consult. 27 de Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:http://www.conjur.com.br/2014-nov-09/entrevista-kazuo-watanabe-advogado-desembargador-aposentado-tj-sp>.

Acredita-se, porém que o baixo percentual de acordos realizados nos juizados e na justiça, seja fruto da cultura da litigância que ainda se apresenta enraizada no brasileiro. É possível que políticas públicas possam ser instauradas a fim de educar e conscientizar os cidadãos brasileiros.

Neste subcapítulo, observa-se que as políticas públicas existentes no Brasil se apresentam com o condão de estruturas jurídicas, ou seja, ligadas pelo viés processual que costumeiramente fomenta a intermediação de estatal, a exemplo: os Juizados Especiais. Por outro lado, em Portugal se apresentam os Julgados de Paz, com uma proposta voltado às soluções extrajudiciais.

Por fim, este trabalho foi motivado, sobretudo, pelo objetivo de auxiliar as pesquisas em torno do acesso à justiça no Brasil, e seguiu-se firme sob dois propósitos: o primeiro, em razão de o Brasil ser o signatário da Organização das Nações Unidas, que tem como meta atender a Agenda 2030, cabendo especial atenção ao item 16 que norteia este trabalho, qual seja ele: “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”⁷². Além do também importante item 16.6.2, que dispõe como objetivo “Proporcionar às pessoas satisfação com a última experiência com os serviços públicos, e 16.3: promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça para todos”⁷³.

No mesmo sentido, o que dispõe o Ministério da Justiça do Brasil – departamento de promoção de políticas públicas de Justiça: “ao Departamento de Promoção de Políticas de Justiça compete: I - promover políticas públicas de modernização, aperfeiçoamento e democratização do acesso à justiça e à cidadania; (...) V - promover ações destinadas à disseminação de meios alternativos de solução de controvérsias, inclusive capacitações”⁷⁴.

A partir desses ideais, após contato com o Ministério da Justiça durante o levantamento de informações, atestou-se que no Brasil ainda não há nenhuma ação em andamento que vise

⁷² NAÇÕES UNIDAS BRASIL – Transformando Nosso Mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. [Em linha]. [Consult. 24. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>.

⁷³ NAÇÕES UNIDAS BRASIL – Transformando Nosso Mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. [Em linha]. [Consult. 24. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>.

⁷⁴ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA DO BRASIL – Departamento de Promoção de Políticas de Justiça – DPJUS. [Em linha]. [Consult. 24. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-de-justica/institucional>>.

atender a agenda 2030 ou as políticas de acesso à justiça. Desta forma motivou ainda mais a estudos acerca dos meios pelo qual se mostra efetiva a desjudicialização e a resolução de conflitos no atual Estado democrático de direito.

Os dados mostram, portanto, que apesar do fomento legislativo e das políticas públicas para resolução dos conflitos por meio da autocomposição, a cultura do ordenamento jurídico, fundada na própria ordem social, ainda faz muita diferença nos índices de resolução das demandas por meio da conciliação e da mediação. Isso porque, em sistemas em que tais medidas são mais antigas e tradicionais, os índices são melhores, enquanto que, principalmente no Brasil, onde há a conciliação e, mais ainda, a mediação, possuem relativamente pouco tempo de regulamentação, tais índices são menores.

Em face do panorama exposto, mostram-se a mediação e conciliação como cruciais instrumentos visando atenuar os efeitos da crise nas relações jurídicas ocasionado pela pandemia, tal qual como a mediação fora de suma importância na crise imobiliária de 2008 para os Estados Unidos da América. Outrossim, as observações dispostas no presente projeto mostram-se inteiramente voltadas à necessidade de implementação de políticas públicas voltadas à promoção das práticas alternativas de solução de conflitos, com especial foco à educação da população e ao fomento à cultura da resolução não judicial de conflitos.

CONCLUSÃO

A crise do acesso à justiça no Estado de Direito Democrático, provocada principalmente pelo congestionamento do Poder Judiciário e pela sua incapacidade de conseguir solucionar todas as demandas que lhe são apresentadas em um prazo razoável ou de maneira que realmente pacifique os conflitos sociais, acaba, como visto, por impor uma ressignificação do próprio conceito de acesso à justiça.

O acesso à justiça passa a ser entendido, assim, não apenas como acesso ao Poder Judiciário, que se torna apenas mais uma instância de solução de conflitos e garantia de plena efetivação dos direitos fundamentais garantidos no Estado de Direito Democrático ao lado de outros órgãos que adotam novos métodos para solução de tais conflitos e aplicação desses direitos.

É exatamente esse o mote que guia a problemática abordada no presente estudo, consistente no questionamento acerca da efetividade de novos métodos de solução de conflito, principalmente por meio da atuação dos serviços notariais e registrais e da adoção de práticas de solução consensual, para minimizar os efeitos decorrentes da crise do acesso à justiça no Estado de Direito Democrático.

O objetivo do presente estudo é, portanto, analisar a efetividade da ampliação da atuação dos serviços notariais e registrais, bem como da ampliação das técnicas e métodos de solução participada e consensual dos conflitos sociais, na solução do problema do acesso à justiça no Estado de Direito Democrático e que se revela, basicamente, pelo acúmulo de processos não julgados pelo Poder Judiciário e pela verificação de decisões judiciais que, efetivamente, não dirimem o conflito que é apresentado ao Estado.

Para alcançar tal objetivo, o estudo analisou a conformação do Estado de Direito no pós-segunda guerra, que se traduziu em uma expansão significativa da previsão de direitos e garantias fundamentais no âmbito do ordenamento positivo, configurando-se o que se entende por Estado de Direito Democrático no qual a lei se subordina aos critérios de adequação a uma Constituição garantidora de direitos fundamentais.

Tal conformação exige, por sua vez, a efetivação do acesso à justiça como forma de implementação e proteção dos direitos fundamentais garantidos aos indivíduos. Isto é, o acesso à justiça torna-se garantia essencial para a proteção e implementação dos direitos fundamentais previstos pelo Estado de Direito Democrático.

Inicialmente entendido como possibilidade de obtenção de uma decisão proferida pelo Estado através de seu órgão judiciário, o próprio conceito de acesso à justiça exige uma ressignificação nesse contexto, uma vez que a estrutura do Poder Judiciário não acompanhou a expansão do número de demandas, além de não conseguir, em alguns casos, diante da própria configuração do exercício da jurisdição, aplicar uma solução que efetivamente ponha fim ao conflito que lhe apresentado.

Ou seja, acesso à justiça não pode se equivaler mais à possibilidade de requerimento de provimento judicial, sob pena de restarem esvaziadas as garantias fundamentais previstas pelo Estado de Direito Democrático. Passam-se a ser considerados, portanto, métodos de desjudicialização e substituição da jurisdição tradicional como formas de garantir efetividade aos direitos fundamentais e, conseqüentemente, de garantir o acesso à justiça, ele mesmo garantia fundamental inafastável em um Estado de Direito Democrático.

Com base nisso, objetivou-se demonstrar, também, a utilização dos serviços notariais e registrais como forma de desafogar as demandas do Poder Judiciário, implementando direitos dos cidadãos e, portanto, garantindo o acesso à justiça. A análise da regulamentação de tais serviços nos ordenamentos jurídicos de Brasil e Portugal foi o ponto de partida para que se pudesse realizar o cotejo entre essas regulamentações, verificando-se a forma pela qual os dois países, ambos configurados como Estados de Direito Democrático, enfrentam a questão da desjudicialização por meio dos serviços registrais e notariais.

Assim, os procedimentos que já foram objeto de regulamentação para desenvolvimento perante os cartórios e que antes eram exclusivamente judiciais, foram analisados com vistas a determinar os efeitos de tal desjudicialização, principalmente relacionados à diminuição do fluxo de tais procedimentos perante o Poder Judiciário, reduzindo o número de demandas em trâmite relacionadas às matérias.

Importante salientar que a análise realizada foi quantitativa, não se propondo a analisar a eficácia e efetividade dos atos e decisões proferidas no âmbito dos serviços registrais e notariais, pressupondo-se, portanto, a plena adequação à legislação regulamentadora, bem como sua validade e legitimidade perante a Constituição de cada ordenamento jurídico.

Da mesma forma, buscou-se analisar as práticas de autocomposição, conciliação e mediação, como formas eficazes de redução da judicialização de conflitos e, ao mesmo tempo, como procedimentos garantidores do acesso à justiça na sua ressignificação dada pelo Estado de Direito Democrático. A autocomposição, ainda, acaba não apenas por reduzir os impactos

do grande número de demandas no Poder Judiciário: ela é capaz de produzir uma decisão construída pelas próprias partes, aumentando-se a chance de resolução definitiva do conflito social apresentado à solução.

A análise levou em consideração as legislações e políticas públicas adotadas por Brasil e Portugal que caminham no sentido de não apenas garantir o direito à autocomposição às partes, mas também de fomentá-la, seja como forma de reduzir a judicialização dos conflitos e aliviar o Poder Judiciário da carga de demandas excessivas, seja como forma de garantir uma decisão cujas chances de cumprimento pelas partes é muito maior em razão de ter sido por elas construída.

Os números disponibilizados pelos órgãos oficiais portugueses e brasileiros mostram o impacto causado pelo fomento à autocomposição. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no caso brasileiro, e o Conselho dos Julgados de Paz, no caso português, revelam números que demonstra o aumento no número de procedimentos encerrados pela autocomposição.

Mais uma vez deve-se ressaltar que a análise empreendida foi quantitativa, não levando em consideração a qualidade das decisões prolatadas, pressupondo-as como totalmente adequadas às exigências de legitimidade e legalidade impostas pelo Estado de Direito Democrático e a Constituição que o garante, uma vez que realizadas nos termos dos procedimentos legalmente estabelecidos.

Das descrições e análises empreendidas, verifica-se que o acesso à justiça, na moderna concepção que deve possuir quando inserido no âmbito de um Estado de Direito Democrático, pressupõe a adoção de procedimentos que expandam a possibilidade de acesso aos direitos por parte dos cidadãos para além do processo judicial. O processo judicial é, definitivamente, um dos meios de garantir o acesso à justiça, mas não pode ser o único, principalmente quando se verifica a taxa de congestionamento e o número de processos que encontram-se hoje sob a tutela do Poder Judiciário para resolução.

Isso porque, ao mesmo tempo em que se configura como garantia de efetividade dos direitos fundamentais previstos em uma Constituição Democrática, o acesso à justiça é, ele mesmo, uma garantia fundamental e precisa ser resguardada da melhor forma possível. Um dos meios é, portanto, a desjudicialização capaz de garantir aos indivíduos a proteção e garantia de seus direitos sem necessidade de acionar o Poder Judiciário, utilizando-se dos meios extrajudiciais (para este trabalho, os serviços notariais e registrais) e dos meios de autocomposição (mediação e conciliação).

A análise quantitativa realizada demonstra que tais meios se revelam eficazes para garantir o acesso à justiça, mormente quando se analisa o aumento em sua utilização e previsão no direito positivo, seja no ordenamento brasileiro ou português. Criam-se, portanto, novas portas para que o cidadão possa proteger e exigir seus direitos, para além da única possibilidade ofertada pelo Estado através do Poder Judiciário (na concepção clássica de acesso à justiça).

Reconhece-se que é necessário criar métodos mais eficazes de analisar o impacto qualitativo das decisões e atos proferidos no âmbito dos serviços notariais e registrais e na autocomposição. Isso porque, não basta que sejam disponibilizados inúmeros meios de solução dos conflitos sociais. É preciso que as soluções estejam em consonância do que se espera da proteção dos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos em um Estado de Direito Democrático.

Verificou-se, também, a necessidade de expansão da atuação dos serviços notariais e registrais em outros procedimentos, tais como nas realizações de divórcios e inventários em que há menores envolvidos e nos processos executivos, que ocupam relevante espaço nas demandas submetidas ao Poder Judiciário. No Brasil esse último ponto ainda não avançou, mas em Portugal o modelo já é adotado e demonstra resultados, conforme visto no decorrer do desenvolvimento deste trabalho.

Consoante o acima disposto, é fundamental que se busquem políticas públicas de atualização dos órgãos públicos, uma vez que, conforme palestra realizada por Ronaldo Lemos, no Congresso da Associação dos Notários e Registradores (ANOREG)⁷⁵, o Brasil ficou anos sem uma política de atualização de órgãos públicos, enquanto em outros países um único aplicativo já dispõe acerca de vários serviços públicos. Dessa forma, mostra-se urgente a postura ativa dos órgãos públicos na busca pelo aprimoramento dos sistemas vigentes, conforme apregoeou o presente trabalho.

⁷⁵ ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES. **Transformação digital**. [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://aripar.org/transformacao-digital-e-tema-de-palestra-no-congresso-de-direito-notarial-e-de-registro/>>.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Eliana Calmon – **A crise do poder judiciário**. [Em linha]. [Consult. 24 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/57/Crise_Poder_Judici%C3%A1rio.pdf>.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, petição nº. 451/XIII/3.^a [Em linha]. Consult. 07 de jul. de 2020. Disponível em WWW:<URL:<http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a53556c4d5a5763765130394e4c7a464451554e45544563765247396a6457316c626e52766331426c64476c6a59573876596a526a4d5459315a5755744d7a49314d7930305a4759794c5745325a6a59744f4755334f4456694e474e69596a646d4c6e426b5a673d3d&fich=b4c165ee-3253-4df2-a6f6-8e785b4cbb7f.pdf&Inline=true#:~:text=A%20peticionante%20entende%20que%20o,parentalidade%20socio%20dafetiva%20%C3%A9%20devida%2C&text=1%20A%20reputa%C3%A7%C3%A3o%20como%20filho,a%C3%A7%C3%B5es%20de%20investiga%C3%A7%C3%A3o%20da%20filia%C3%A7%C3%A3o>>.

ASSOCIAÇÃO DOS REGISTRADORES DE PESSOAS NATURAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO, ARPEN/SP – Projeto Pai Legal. [Em linha]. [Consult. 11 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:http://www.arpensp.org.br/index.cfm?pagina_id=213>.

ASSOCIAÇÃO DOS REGISTRADORES DE PESSOAS NATURAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO, ARPEN/SP - Reconhecimento de paternidade direto em cartório aumenta 108% nos últimos 5 anos no Estado de São Paulo. [Em linha]. [Consult. 26 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.arpensp.org.br/?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=NDMwMzU=>>.

BARBOSA, Rui Barbosa – **Oração dos Moços**. Edição Popular anotada por Adriano da Gama Kury. – 5. ed. – Rio de Janeiro : Fundação Casa de Rui Barbosa, 1997. ISBN 85-7004-187-X.

BARROS, Borsoi Kamilly – **O fenômeno da desjudicialização e as competências exercidas pelos cartórios extrajudiciais no Brasil**. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa, 2016. 104 f. Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídicas. [Em linha]. [Consult. 24 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<http://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/2805/1/Disserta%C3%A7ao%20Kamilly%20PDF%20enviada%20reprografia.pdf>>.

BRADBURY, Leonardo Cacau Santos La – Estados liberal, social e democrático de direito: noções, afinidades e fundamentos. **Revista Jurídica JusVox**. Ano 1, nº. 03 (Outubro 2016). [Em linha]. [Consult. 24 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.jusvox.com.br/revista/edicao-atual/item/153-estados-liberal-social-e-democratico-de-direito-no%C3%A7%C3%B5es-afinidades-e-fundamentos.html>>. ISSN nº. 2525-8931.

BRAGA, Marcela de Almeida Pinheiro – **Acesso à Justiça não se confunde com acesso ao Judiciário** [Em linha]. [Consult. 24 Jul. 2020] Disponível em WWW:<URL: https://www.conjur.com.br/2008-out-11/acesso_justica_nao_confunde_acesso_judiciario>.

BRANDELLI, Leonardo – Usucapião Administrativa: de acordo com o novo código de processo civil [Em linha]. São Paulo: Saraiva, 2017. ISBN 9788502636996.

BRÊTAS, Dias Ronaldo – **Da Responsabilidade do Estado pela função Jurisdicional**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2004. ISBN 85-7308-696-3.

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

CAVACO, Bruno de Sá Barcelos – **Desjudicialização e resolução de conflitos: a participação procedimental e o protagonismo do cidadão na pós-modernidade**. Curitiba: Juruá, 2017. ISBN 978-85-362-7439-3.

CHEVALLIER, Jacques – **O Estado de Direito**. 1. ed. Tradução Antonio Araldo Ferraz Dal Pozzo e Augusto Neves Dal Pozzo. Belo Horizonte: Fórum, 2013, ISBN: 978-8577006960.

COLÉGIO NOTARIAL DO BRASIL, CNB – Lei que acelerou divórcios e inventários completa 11 anos [Em linha]. [Consult. 25 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:file:///D:/Downloads/lei_11441.pdf>.

COLÉGIO NOTARIAL DO BRASIL, CNB – Seminário Nacional debate os 10 anos da Lei 11.441/07 no STJ em Brasília [Em linha]. [Consult. 25 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.notariado.org.br/index.php?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=MTAwODM>>.

COLÉGIO NOTARIAL DO BRASIL, CNB, Seção São Paulo – Agência brasil: judiciário tem economia de R\$ 4 bilhões com divórcios e inventários em cartórios. Publicado em: 19/07/2018. [Em linha]. [Consult. 25 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.cnbsp.org.br/index.php?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=MTY1NDk=&filtro=&Data=#:~:text=Receba%20nossos%20informativos-Ag%C3%Aancia%20Brasil%3A%20Judici%C3%A1rio%20tem%20economia%20de%20R%24%204%20bilh%C3%B5es%20com,div%C3%B3rcios%20e%20invent%C3%A1rios%20em%20cart%C3%B3rios&text=Desde%20que%20foi%20aprovada%2C%20em,de%202%20milh%C3%B5es%20de%20escrituras>>.

COLÉGIO NOTARIAL DO BRASIL, CNB, Seção São Paulo – Papel do notário na arbitragem e mediação é debatido no XVII congresso notarial. Publicado em: 08/08/2012 [Em linha]. [Consult. 11 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.cnbsp.org.br/index.php?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=NTA4Mg==&filtro=&Data=>>>.

CONSELHO DOS JULGADOS DE PAZ – **Relatório 2019**. [Em linha]. [Consult. 27 Jul. 2018]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt/ficheiros/Relatorios/Relatorio2019.pdf>>.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – **Justiça em números 2019**. [Em linha]. [Consult. 09 Ago. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf>.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, CNJ - IBGE contabiliza mais de 8.500 casamentos homoafetivos desde regra do CNJ. Publicada e, 12-07-2016. [Em linha]. [Consult. 25 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.cnj.jus.br/ibge-contabiliza-mais-de-8-500-casamentos-homoafetivos-desde-regra-do-cnj/>>.

CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil - **Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Seção I**, nº. 191-A, (05-10-1988). [Em linha]. [Consult. 24. Jul. 2014]. Disponível em WWW:<URL:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa, de 25 de abril - **Diário da República, I Série**, nº. 86/1976 (10-04-1976). [Em linha]. [Consult. 24. Jul. 2014]. Lisboa: Assembleia do Parlamento, 1976. Disponível em WWW:<URL:https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/337/202007241916/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?LegislacaoConsolidada_WAR_drefrontofficeportlet_rp=indice>.

COSTA, Rafael de Oliveira – Estado Transicional de Direito. **Revista Direito e Práxis**. Rio de Janeiro, *Ahead of print*, ISSN: 2179-8966. Vol. 8, nº. 4, 2017 [Em linha]. [Consult. 24 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/24950/21608>>.

DECRETO-LEI Nº. 146, de 04 de maio de 1999 - **Diário da República, I-A Série**, nº. 103 (04-05-1999). p. 2352-2354. [Em linha]. [Consult. 27. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://dre.pt/application/conteudo/334367>>.

DECRETO-LEI Nº. 15, de 25 de janeiro de 2011 - **Diário da República, I Série**, nº. 17 (25-01-2011). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/280947/details/normal>>.

DECRETO-LEI Nº. 207, de 14 de agosto de 1995 - **Diário da República, I-A Série**, nº. 187 (14-08-1995). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/107981218/202007251457/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?LegislacaoConsolidada_WAR_drefrontofficeportlet_rp=indice>.

DECRETO-LEI Nº. 47344, de 25 de novembro de 1966 - **Diário do Governo, I Série**, nº. 274 (25-11-1966). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/123928118/202007251345/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?LegislacaoConsolidada_WAR_drefrontofficeportlet_rp=indice>.

DELBS, Martha el. - **Legislação Notarial e de registros públicos comentada**. 2ª ed. Salvador: Juspodivm. 2016.

ESTATUTO dos Notários. [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.notarios.pt/OrdemNotarios/PT/CIMA/>>. [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.notarios.pt/NR/rdonlyres/0F966738-9F4E-4627-92FC-55FC4F63E553/3961/Apresenta%C3%A7%C3%A3oCIMA1.pdf>>.

FARIA, José Eduardo – **Direito e Justiça no século XXI: a crise da Justiça no Brasil**. [Em linha]. [Consult. 22 Jun. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://opj.ces.uc.pt/portugues/novidds/comunica/JoseEduarFaria.pdf>>.

FARIAS, Anna Cecília Guedes de; CUNHA Wladimir Alcibíades Marinho Falcão – **Direito Notarial e Registral**. Salvador: Juspodivm, 2016. ISBN 978-85-442-0689-8. P. 37.

FARIAS, Rachel Nunes de Carvalho – **Desjudicialização do processo de execução: o modelo português como alternativa estratégica para a execução civil brasileira**. Curitiba: Juruá, 2015. ISBN 978-85-362-5077-9.

FERRAZ, Leslie – **A demora no Judiciário e o custo Brasil**. Revista Eletrônica sobre demora no Estado, nº. 18, Salvador, 2009. ISSN 1981-1888. [Em linha]. [Consult 24 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=369>>.

FREIRE, Leonardo Oliveira; ROSÁRIO José Orlando Ribeiro – **Acesso à justiça e o desvelamento do Direito**. 1.^a ed. Natal: Editora Motres, 2020. ISBN 978-65-5513-006-5.

GIANULO, Wilson – **A demora da entrega da tutela jurisdicional**. São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2015. 289 f. Tese de doutoramento em Direito Político e Econômico. [Em linha]. [Consult. 24 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<http://tede.mackenzie.br/jspui/handle/tede/1298>>.

GLEDSON, John – **Poesia e poética de Carlos Drummond de Andrade**. [Em linha]. [Consult. 12 de junho de 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&id=JbxODwAAQBAJ&q=editora#v=snippet&q=os%20homens%20pedem&f=false>>.

GORETTI, Ricardo – **Mediação e acesso à justiça**. Salvador: Juspodivm, 2016. ISBN 978-85-442-1222-6.

GRINOVER, Ada Pellegrini - **A conciliação extrajudicial no quadro participativo**. In: Participação e processo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

GRINOVER, Ada Pellegrini – **Deformalização do processo e deformalização das controvérsias**. Novas tendências do direito processual. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE – **Censo Demográfico 2010**. [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://cnae.ibge.gov.br/en/component/content/article/97-7a12/7a12-voce-sabia/curiosidades/1632-estados-mais-populosos.html>>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. [Em linha]. [Consult. 11 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/4406#resultado>>.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, INE, *Statistics Portugal* – Casamentos celebrados entre pessoas do mesmo sexo Masculino. [Em linha]. [Consult. 11 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0006089&contexto=bd&selTab=tab2>. Inclui Portugal (207 atos), área Continente (196), Região Autónoma dos Açores (2) e Região Autónoma de Madeira (9) 11 de julho de 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, INE, *Statistics Portugal* – Casamentos celebrados entre pessoas do mesmo sexo Masculino. [Em linha]. [Consult. 11 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0008143&contexto=bd&selTab=tab2>. Inclui Portugal (358 atos), área Continente (342), Região Autónoma dos Açores (7) e Região Autónoma de Madeira (9)

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, INE, *Statistics Portugal* – Casamentos celebrados entre pessoas do mesmo sexo Feminino. [Em linha]. [Consult. 11 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0006091&contexto=bd&selTab=tab2>. Inclui Portugal (98 atos), área Continente (94), Região Autónoma dos Açores (2) e Região Autónoma de Madeira (2).

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, INE, *Statistics Portugal* – Casamentos celebrados entre pessoas do mesmo sexo Feminino. [Em linha]. [Consult. 11 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0008144&contexto=bd&selTab=tab2>. Inclui Portugal (319 atos),

área Continente (298), Região Autónoma dos Açores (8) e Região Autónoma de Madeira (13).

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, INE, *Statistics Portugal* – Principais atos notariais celebrados por escritura pública nos cartórios. [Em linha]. [Consult. 11 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0000857&selTab=tab0&xlang=pt>.

KONTZE, Karine Brondani; TERRA, Rosane Beatris Mariano da Rocha Barcellos – A utilização da conciliação como instrumento de resolução de conflitos. In **Meios alternativos ao judiciário para tratamento de conflitos – questões atuais**. 1.^a ed. São Paulo: Letras Jurídicas, 2014. ISBN 978-85-8248-061-8. p. 233-235.

LARANJA, Anselmo Laghi – **Fundamentos Constitucionais da Desjudicialização**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. ISBN 978-85-519-1029-0. p. 121.

LEI N.º 15, de 05 de junho de 2001. **Diário da República, I-A Série**, n.º 130 (05-06-2001), p. 3336-3427. [Em linha]. [Consult. 27. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://dre.pt/home/-/dre/322110/details/maximized>>.

LEI N.º 29 de junho de 2009. **Diário da República, I Série**, n.º 123 (29-06-2009), p. 4192 – 4208. [Em linha]. [Consult. 27. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://dre.pt/application/conteudo/491936>>.

LEI N.º 61, de 31 de outubro de 2008. **Diário da República, I-A Série**, n.º 212 (31-10-2008), p. 7633 – 7638. [Em linha]. [Consult. 27. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://dre.pt/application/conteudo/439097>>.

LEI N.º 09, de 31 de maio de 2010. **Diário da República, I-A Série**, n.º 105 (31-05-2010). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/332460/details/normal?p_p_auth=VYhW5KL5>.

LEI Nº. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Diário Oficial da União, P. 1**, (11-01-2002). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111441.htm>.

LEI Nº. 11.441, de 04 de janeiro de 2007. **Diário Oficial da União, P. 1**, (05-01-2007). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111441.htm>.

LEI Nº. 13.105, de 16 de março de 2015. **Diário Oficial da União, P. 1**, (17-03-2015). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>.

LEI Nº. 131, de 06 de junho de 1995. **Diário da República, I-A Série, nº. 45** (06-06-1995). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/116042186/202007251324/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?LegislacaoConsolidada_WAR_drefrontofficeportlet_rp=indice>. Recentemente alterada pela Lei nº. 61/2008, Artigo 5º.

LEI Nº. 224, de 06 de julho de 1984. **Diário da República, I Série, 1º Suplemento** (06-07-1984). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/107958212/202007251503/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?LegislacaoConsolidada_WAR_drefrontofficeportlet_rp=indice>.

LEI Nº. 23, de 04 de março de 2013. **Diário da República, I Série, nº. 45** (05-03-2013). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://dre.pt/application/conteudo/259267>>. Recentemente alterada pela Lei nº. 117/2019, artigo 2º.

LEI Nº. 32, de 30 de maio de 2014. **Diário da República, I-Série**, nº. 104 (30-05-2014). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://dre.pt/pesquisa/-/search/25345939/details/maximized>>.

LEI Nº. 38, de 07 de agosto de 2018. **Diário da República, I-Série**, nº. 151 (07-08-2018). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://dre.pt/pesquisa/-/search/115933863/details/maximized>>.

LEI Nº. 41, de 26 de junho de 2013. **Diário da República, I-Série**, nº. 121 (26-06-2013). [Em linha]. [Consult. 27. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/124532393/202007271252/exportPdf/normal/1/cacheLevelPage?_LegislacaoConsolidada_WAR_drefrontofficeportlet_rp=indice>.

LEI Nº. 6.015, de 31 de dezembro de 1973. **Diário Oficial da União, P. 13528**, (31-12-1973). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015consolidado.htm>.

LEI Nº. 78, de 13 de julho de 2013. **Diário da República, I-Série**, nº. 161 (13-07-2001). [Em linha]. [Consult. 27. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://dre.pt/application/conteudo/388220>>.

LEI Nº. 8.560, de 29 de dezembro de 1992. **Diário Oficial da União, P. 18417**, (30-12-1992). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18560.htm>.

LEI Nº. 9.099, de 26 de setembro de 1995. **Diário Oficial da União, P. 15033**, (27-09-1995). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm>.

LOPES, Joaquim de Seabra – **Direito dos registos e do notariado**. 9ª ed. Coimbra: Almedina, 2018. ISBN 978-972-40-7286-9.

LOUREIRO, Luiz Guilherme – **Registros Públicos: teoria e prática**. 7ª ed. Salvador: Juspodivm, 2016. ISBN 978-85-442-1065-9.

MARASCA, Elisângela Nedel – Meios alternativos de solução de conflitos como forma de acesso à justiça e efetivação da cidadania. **Revista Direito em Debate**. Ijuí, ano XV nº 27, 28, jan-jun/jul-dez. 2007. N.º 27-28, v. 16, (Março 2013). [Em linha]. [Consult. 25 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/668>>.

MARQUES, Norma Jeane Fontenelle – **A desjudicialização como forma de acesso à Justiça**. Revista Eletrônica Âmbito Jurídico [Em linha]. [Consul. 24 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14638&revista_caderno=21>.

MASSALI, Wilson Euclides Guazzi – **Princípio da litigiosidade mínima: tutela coletiva, transacional e arbitragem**. Curitiba, Appris, 2015. ISBN 978-85-8192-770-1.

MEDINA, José Miguel Garcia – **Reflexões sobre o “acesso à Justiça” qualitativo no Estado Democrático de Direito** [Em linha]. [Consult 24 Jul. 2020] Disponível em WWW:<URL:<https://professormedina.com/2013/02/25/reflexoes-sobre-o-acesso-a-justica-qualitativo-no-estado-democratico-de-direito-2/>>.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA DO BRASIL – Departamento de Promoção de Políticas de Justiça – DPJUS. [Em linha]. [Consult. 24. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-de-justica/institucional>>.

MORGADO, Catarina; OLIVEIRA, Isabel – Mediação em contexto escolar: transformar o conflito em oportunidade. Exedra: Revista Científica. ISSN-e 1646-9526, nº.1, 2009. [Em linha]. [Consult. 27 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3398314>>. p. 43-56.

MOVIMENTO PELA CONCILIAÇÃO – **Semana Nacional de Conciliação - 2019**. [Em linha]. [Consult. 09 Ago. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/02/Semana-concilia%C3%A7%C3%A3o-total.pdf>>.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL – Transformando Nosso Mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. [Em linha]. [Consult. 24. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>.

NUNES, Dierle; TEIXEIRA, Ludmila – **Acesso à justiça democrático**. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013. ISBN 978-85-66025-17-0.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de – Os efeitos colaterais da crescente tendência à judicialização da mediação. **Revista Eletrônica de Direito Processual**. Volume XI. ISSN 1982-7636. [Em linha]. [Consult. 09 de Ago. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<file:///D:/Downloads/18068-59140-1-PB.pdf>>.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina; PAUMGARTTEN, Michele Pedrosa – Os Efeitos Colaterais da Crescente Tendência da Mediação. **Revista Eletrônica de Direito Processual**. Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro. ISSN 1982-7636. 2013, nº. 11, v. 11.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina; PORTO, José Roberto Sotero de Mello – **A desjudicialização enquanto ferramenta de acesso à justiça no CPC/2015: a nova figura da usucapião por escritura pública**. [Em linha]. [Consult. 24 de Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/110300/desjudicializacao_enquanto_ferramenta_pinho.pdf>.

PIRES, Alex Sander Xavier – **Justiça na Perspectiva Kelsinana**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2013. ISBN 978-85-7987-167-2.

PIRES, Alex Sander Xavier – **Súmula Vinculante e Liberdades Fundamentais**. Rio de Janeiro, 2016. ISBN 978-85-909488-2-7.

PLUG, Samantha Ribeiro Meyer; BRAGA, Sergio Pereira – **A administração da justiça e a morosidade no poder judiciário**. [Em linha]. [Consult. 04 Set. 2019]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=75c6b2d6319e12f3>>.

PROJETO DE LEI Nº. 6204, de 16 de março de 2015. [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>.

PROVIMENTO Nº. 63, de 14 de novembro de 2017. **Diário de Justiça Eletrônica/CNJ, nº. 191** (17-11-2017). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2525>>.

PROVIMENTO Nº. 65, de 14 de dezembro de 2017. **Diário de Justiça Eletrônica/CNJ, nº. 210**, (15-12-2017). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2527>>.

PROVIMENTO Nº. 67, de 26 de março de 2018. **Diário de Justiça Eletrônica/CNJ, nº. 51**, (27-03-2018). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2532>>.

PROVIMENTO Nº. 73, de 28 de junho de 2018. **Diário de Justiça Eletrônica/CNJ, nº. 119**, p. 8. (29-06-2018). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2623>>.

PUC – RIO. A Crise do Acesso à Justiça em Portugal e Brasil. Revista Eletrônica [Em linha]. [Consult. 02 Fev. 2018]. Disponível em WWW:<URL:https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/9175/9175_4.PDF>.

RESOLUÇÃO Nº. 175, de 14 de maio de 2013. **Diário de Justiça Eletrônica/CNJ, nº. 89**, p. 2. (15-05-2013). [Em linha]. [Consult. 25. Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1754>>.

RODRIGUES, Ângela de Lourdes – **Processo e Conciliação no Estado Democrático de Direito**. [Em linha]. [Consult. 24 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_RodriguesAL_1.pdf>.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei – **Acesso à Justiça do Direito Processual brasileiro**. São Paulo: Acadêmica, 1994. CDU 347.9.

ROSÁRIO, Pedro Gonçalo Tavares Trovão do – **Reconstrução do Estado de Direito. CEAF MPRS**. Palestra concedida ao Centro de Estudos Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (CEAF) do Ministério Público. [Em linha]. [Consult. 24 de Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.youtube.com/watch?v=LIi0j73svPE&app=desktop>>.

RUIZ, Ivan Aparecido – **Mediação de conflitos: novo paradigma de acesso à justiça**. Coordenadores Paulo Borba Casella e Luciane Moessa de Souza. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009. ISBN 978-8577002375.

RUSSO, Álana Pereira – Julgados de paz e juizados especiais cíveis: breve análise comparativa. Revista da Faculdade de direito e ciência Política nº.11, 2018, [Em linha]. [Consult. 06 Ago. 2020]. Disponível em WWW:<URL:https://scholar.google.com/scholar_url?url=http://revistas.ulusofona.pt/index.php/rfdulp/article/view/6473/3939&hl=pt-BR&sa=T&oi=gsb-ggp&ct=res&cd=0&d=6724278728690508704&ei=wUESX7WuIovrmQHcvJqoDA&scisig=AAGBfm1FdiIFn5SB70JSf2CrIzAI7kKO9w>. p. 227-246.

SALOMÃO, Luís Felipe - **I Congresso Luso-Brasileiro de Direito** [Em linha]. Coordenação Jorge Bacelar Gouveia e Heraldo de Oliveira Silva. Coimbra: Almedina, 2014. ISBN 978-972-40-5619-7.

SANTOS, Boaventura de Sousa - **A justiça em Portugal: diagnósticos e terapêuticas**. 2005. [Em linha]. [Consult. 24 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Justica_em_Portugal_Manifesto_2005.pdf>.

SANTOS, Boaventura de Sousa – **Para uma revolução democrática da justiça** [Em linha]. Coimbra: Almedina, 2014. ISBN 978-972-40-6794-0.

SARDINHA, Cristiano de Lima Vaz – **Cartórios e acesso à justiça**: a contribuição das serventias extrajudiciais para a sociedade contemporânea, como alternativa do poder judiciário. Salvador: Juspodivm, 2018. ISBN 978-85-442-1814-3.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; ROCHA, Maria Luiza de Souza; SILVA Rodrigo Ichikawa Claro – Atividades notariais e registrais, judicialização e acesso à justiça: impacto da desjudicialização para a concretização dos direitos da personalidade. **Revista Jurídica Cesumar**. Maringá: Centro universitário. e-ISSN 2176-9184. Ano 2018, v. 18, nº. 1 (22-05-2018). [Em linha]. [Consult. 11 Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/5701>>.

STRECK, Lenio Luiz – **Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito**. 11ª ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2014. ISBN: 978-85-7350-130-1.

VIEIRA, Mariana – **Mediação e conciliação como forma de compor litígios no novo código de processo civil** [Em linha]. Niterói: Amazon, 2017. ASIN: B07NJB8WQR.

WATANABE, Kazuo. Watanabe – Entrevista concedida a Alessandro Cristo e Livia Scocuglia. Consultor Jurídico [Em linha]. São Paulo. (9 Nov. 2014), p. 01-03. [Consult. 27 de Jul. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.conjur.com.br/2014-nov-09/entrevista-kazuo-watanabe-advogado-desembargador-aposentado-tj-sp>>.