



# Civil Procedure Review

## AB OMNIBUS PRO OMNIBUS

2

### CONCILIAÇÃO, MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM NOS CARTÓRIOS DE NOTAS E REGISTROS PÚBLICOS: CRÍTICAS E SUGESTÕES AO ATO NORMATIVO DO CNJ

CONCILIATION, MEDIATION AND ARBITRATION IN NOTARY OFFICES  
AND PUBLIC RECORDS: CRITIQUES AND SUGGESTIONS

**Jean Mallmann**

Ph.D. candidate in Law at *Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa* (IDP) and at the Universidade Católica de Salvador (UcSal), Brazil.

**ÁREAS DO DIREITO:** Processual Civil; Administrativo; Notarial e Registral.

**RESUMO:** O presente trabalho apresenta proposta para desenvolver a conciliação, a mediação e a arbitragem nos cartórios de notas e registros públicos brasileiros, por meio de modificações nos arts. 18 a 57 do Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça - Foro Extrajudicial - CNN/CN/CNJ-Extra (dispositivos correspondentes ao antigo Provimento CNJ nº 67, de 2018), expedidos com a finalidade de regulamentar os trâmites de conciliação e mediação no âmbito dos serviços notariais e de registro no Brasil. O artigo oferece críticas e sugestões para melhoramento do ato normativo do CNJ, o qual, mesmo depois de mais de 5 anos de sua expedição, praticamente não foi implementado. Para tanto, delinea-se o conceito de justiça multiportas e, a partir dele, os conceitos de conciliação, de mediação e de arbitragem. Diferencia-se, também, a conciliação e mediação judicial e extra-

judicial, apresentando-se a legislação que trata do assunto. Ao final, analisam-se os principais dispositivos da norma administrativa do CNJ e formulam-se sugestões de alterações de suas regras. A metodologia utilizada foi a pesquisa descritiva e explicativa, expondo-se os principais conceitos necessários para que o leitor compreenda a temática e, posteriormente, esclarece-se como as mudanças nas normas do CNJ podem viabilizar a implementação efetiva e adequada em grande parte dos serviços notariais e registrais brasileiros das atividades de conciliação, mediação e arbitragem.

**PALAVRAS-CHAVE:** Conciliação. Mediação. Arbitragem. Tabelionato. Registro. Conselho Nacional de Justiça

**ABSTRACT:** This paper presents a proposal to develop conciliation, mediation and arbitration in notary offices and Brazilian public records, through changes in the arts. 18 to 57 of the National Code of Norms of Internal Affairs of Justice of the National Council of Justice - Extrajudicial Forum - CNN/CN/CNJ-Extra (devices corresponding to the former CNJ Provision nº 67, 2018), issued with the purpose of regulating «conciliation and mediation procedures in notarial and registration services in Brazil». The article offers criticism and suggestions for improving the normative act of the CNJ, which, even after more than 5 years of its expedition, was practically not implemented. To this end, the concept of multiport justice is outlined and, from it, the concepts of conciliation, mediation and arbitration. It also differentiates the conciliation and mediation judicial and extrajudicial, presenting the legislation that deals with the subject. At the end, the main provisions of the administrative standard of the CNJ are analyzed and suggestions for changes to its rules are made. The methodology used was descriptive and explanatory research, exposing the main concepts necessary for the reader to understand the theme and later, clarifying how changes in the CNJ rules can enable the effective and adequate implementation in a large part of the Brazilian notarial and registration services of conciliation, mediation and arbitration activities.

**KEYWORDS:** Conciliation. Mediation. Arbitration. Notary. Public registry. National Council of Justice

**SUMÁRIO:** 1. Introdução, delineamento do tema e metodologia. 2. A justiça multiportas e a atividade notarial e registral. 3. Conciliação, mediação e arbitragem. 3.1. Breve exposição dos conceitos e das principais características da conciliação e da mediação. 3.2. Diferenças entre a conciliação e a mediação “judiciais” e a conciliação e a mediação “extrajudiciais”. 4. Cartórios e as técnicas alternativas de solução de conflitos. 5. Por que o ato normativo do CNJ não funciona na prática? 6. Críticas e sugestões propositivas ao ato normativo do CNJ. 6.1. Necessidade de curso oficial de capacitação. 6.2. Subordinação da conciliação e mediação nos cartórios ao NUPMEC e ao juiz do CEJUSC. 6.3. Obrigação de realização de sessões não remuneradas para atender às demandas gratuitas do Poder Judiciário, como forma de “contrapartida” (?). 6.4. Restrição à conciliação e à mediação de acordo com a especialidade de cada serviço notarial e registral. 6.5. Número máximo de conciliadores e mediadores por serventia e exigência de que o preposto seja escrevente. 6.6. Restrição de terceiros como conciliadores e mediadores: da obrigação de contratação de “escreventes habilitados” do cartório para fazerem conciliação e mediação. 6.7. Remuneração correspondente ao menor valor da escritura sem valor econômico.

co. 6.8. Inclusão no ato normativo do CNJ da arbitragem como meio alternativo de composição de conflitos. 7. Conclusão. 8. Apêndice. 9. Referências. 10. Jurisprudência.

## 1. INTRODUÇÃO, DELINEAMENTO DO TEMA E METODOLOGIA

O acesso à justiça é um direito fundamental garantido pela Constituição Federal (art. 5º, XXXV) (Brasil, 1988) e pela legislação processual. No entanto, o sistema judiciário pode ser complexo, oneroso e lento, especialmente em países com um grande volume de casos e recursos limitados, como é o caso brasileiro. Nesse contexto, as técnicas alternativas de solução de problemas jurídicos (arbitragem, conciliação e mediação) emergiram como uma opção promissora, oferecendo uma abordagem geralmente menos formal, mais rápida e menos dispendiosa do que o processo judicial tradicional.

Os cartórios (tabelionatos e registros públicos), por sua vez, desempenham um papel crucial no sistema legal, fornecendo serviços públicos extrajudiciais que garantem a segurança jurídica e a integridade dos negócios jurídicos. No entanto, a relação entre cartórios e a arbitragem, conciliação e a mediação ainda é pouco explorada na prática jurídica, ainda que o CNJ tenha regulamentado o seu uso pelas serventias, especialmente no que tange à conciliação e à mediação.

Neste artigo, busca-se analisar essa relação, com o propósito de demonstrar o potencial de integração entre a *atividade notarial e registral* e o uso dos *métodos alternativos de resolução de conflitos*. Para isso, realizou-se uma revisão sistemática do provimento do CNJ que regulamenta o tema, identificando suas fragilidades e apontando o que pode ser modificado para a mudança desse cenário.

Para alcançar as propostas e conclusões almejadas, utilizar-se-á o *método dedutivo*, valendo-se, portanto, de *silogismos*.<sup>1</sup> A utilização desse método para proporcionar as bases lógicas da investigação tem por finalidade tornar fácil a compreensão das premissas expostas e as soluções alcançadas.

O *método dedutivo* é o raciocínio que parte do geral e, a seguir, desce ao particular; parte de princípios reconhecidos como verdadeiros e indiscutíveis e possibilita chegar a conclusões de maneira puramente formal, isto é, em virtude unicamente de sua lógica.<sup>2</sup> É o método proposto pelos racionalistas – a exemplo de Descartes, Spinoza

1 “Silogismo” é um raciocínio dedutivo estruturado formalmente a partir de duas proposições ou premissas (premissa maior e premissa menor), das quais se obtém por inferência uma terceira (a conclusão). Um exemplo clássico é “se todos os homens são mortais (premissa maior); e os gregos são homens (premissa menor); logo, os gregos são mortais (conclusão)”. Vide: MILL, John Stuart. *Sistema de lógica dedutiva e indutiva*: exposição de princípios da prova e dos métodos de investigação científica. Trad. J. M. Coelho. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979. Ver também em: TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação - o positivismo, a fenomenologia e o marxismo*. São Paulo: Atlas, 1987, p. 27.

2 GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 9.

e Leibniz -, segundo os quais só a razão é capaz de levar ao conhecimento verdadeiro, que decorre de princípios, a priori, evidentes e irrecusáveis.<sup>3</sup>

Outrossim, como apenas críticas não transformam o mundo e as soluções dependem de propostas fundamentadas e pragmáticas, ao final deste trabalho será apresentada uma sugestão de minuta sobre as alterações do ato normativo do CNJ, baseando-se no diagnóstico realizado no decorrer dos capítulos.

Com abordagem inovadora, pode-se afirmar que as modificações propostas, caso consideradas pelo CNJ, contribuirão para uma transformação do panorama atual, com a efetiva extrajudicialização da conciliação e da mediação, e a universalização da arbitragem, valendo-se da capilaridade dos cartórios brasileiros. As modificações da norma técnica do CNJ têm potencial de viabilizar condições mais adequadas para que as serventias notariais e contribuam significativamente para a pacificação social, a desburocratização de procedimentos e, inclusive, o desafogamento de demandas do Poder Judiciário, constituindo uma imponente *porta aberta* para o efetivo acesso à justiça.

## 2. A JUSTIÇA MULTIPORTAS E A ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL

Justiça multiportas é o fenômeno jurídico pelo qual os *problemas jurídicos* são solucionados em locais diversos do Poder Judiciário, isto é, independentemente de qualquer pronunciamento do Estado-Juiz. Portanto, a nomenclatura *multiportas* diz respeito às várias possibilidades que as partes têm de solucionar tais problemas extrajudicialmente, seja em órgãos ou entidades do próprio Estado, seja por meio de entes privados. Sob esse enfoque, este primeiro capítulo servirá para o entendimento do conceito de microssistema da *justiça multiportas* e como a atividade notarial e registral (tabelionatos e registros públicos) pode servir para a *solução dos problemas jurídicos*, constituindo-se como mais uma *porta* à disposição dos cidadãos, notadamente mediante a oferta de serviços de conciliação, mediação e arbitragem.

Neste contexto, é essencial compreender que o termo “justiça” (grafado com “j” minúsculo) refere-se à *solução adequada de um problema jurídico*. Este termo, conquanto tenha a mesma fonética e praticamente a mesma grafia, não se confunde com a terminologia “Justiça”, escrita com “J” maiúsculo, sinônimo de *Poder Judiciário*.

Conforme Fredie Didier Júnior e Leandro Fernandez, um *problema jurídico* tem duas características: ele deve ser *concreto* (discussão acerca de divisas de uma pro-

3 “O raciocínio dedutivo é um raciocínio cujo antecedente é constituído de princípios universais, plenamente inteligíveis; através dele se chega a um consequente menos universal. As afirmações do antecedente são universais e já previamente aceitas: e delas decorrerá, de maneira lógica, necessária, a conclusão, a afirmação do consequente. Deduzindo-se, passa-se das premissas à conclusão” (SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do trabalho científico. E-book*. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2013, p. 76). Conforme Antonio Carlos Gil, “nas ciências sociais, o uso desse método [dedutivo] é bem mais restrito, em virtude da dificuldade para se obter argumentos gerais, cuja veracidade não possa ser colocada em dúvida” (GIL, Antonio Carlos. *op. cit.*, p. 10). Nada obstante, a simplicidade do método e a existência de premissas antecedentes facilmente verificáveis permitem a produção de conclusões bastante embasadas e fundamentadas, como será possível verificar adiante.

priedade, das cláusulas de um contrato *etc.* e, mesmo nas chamadas ações abstratas, como numa ADI, deve-se ter algo concreto, a exemplo do debate acerca de se “A Lei X é contrária à CF ou não”); e o *Direito, isto é, o ordenamento jurídico deve ser a base da sua solução* (não dependendo de outros campos científicos, da medicina, da metafísica *etc.*).<sup>4</sup>

Quando se trata de resolução de problemas jurídicos, é comum a utilização da expressão “resolução de conflitos”, advinda da tradução do inglês *disput resolution*. A expressão, no entanto, não diz respeito a todas as possibilidades de problemas jurídicos em disputa. Nos casos de jurisdição voluntária, por exemplo, um problema existente pode não ser conflituoso, de modo que devem ser citados todos os interessados, havendo, portanto, uma potencialidade de conflitos: como os interessados podem - todos - estar de acordo, a jurisdição servirá apenas para homologar a vontade das partes, com a finalidade de dar forma legal a determinado ato.

O Direito pode se valer de várias formas diferentes de solução de problemas jurídicos, diversas da tradicional resposta do Poder Judiciário, tanto em questões que seriam resolvidas no âmbito da jurisdição contenciosa como no da jurisdição voluntária.

O professor norte-americano Frank Sander, da Faculdade de Direito da Universidade de Harvard, idealizou o conceito *multidoors court*<sup>5</sup>, o que pode ser traduzido para a ideia de “tribunal multiportas” ou “corte multiportas”. A ideia foi lançada em abril de 1976 em uma conferência (*Pound Conference*) convocada pelo presidente da Suprema Corte dos Estados Unidos, Warren Burger, para discutir os problemas enfrentados na administração da Justiça americana.<sup>6</sup>

Sander imaginou um sistema processual em que as Cortes funcionariam como um grande *hub*, distribuindo as demandas atinentes aos problemas jurídicos para os órgãos ou entidades com melhores condições de resolução destes. O servidor do Tribunal deveria fazer uma triagem, de modo que, *v.g.*, um problema poderia ser encaminhado para mediação, conciliação, arbitragem, decisão estatal do magistrado *etc.* A imagem lúdica do sistema idealizado por Sander é de um *grande átrio em cada tribunal, encaminhando cada demanda para a porta mais adequada*.<sup>7</sup>

Nada obstante a terminologia original, a nomenclatura *justiça multiportas* (ao invés de *tribunal multiportas*) é mais adequada. O pensamento de Sander atribuía ao

4 DIDIER JÚNIOR, Fredie; FERNANDEZ, Leandro. O sistema brasileiro de justiça multiportas como um sistema auto-organizado: interação, integração e seus institutos catalizadores. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, n. 88, p. 165-192, abr./jun. 2023.

5 Inicialmente, o nome atribuído por Frank E. A. Sander era *varieties of dispute processing* (“variedades de processamento de disputas” ou “variedade de disputas processuais”, em tradução livre). A expressão *multidoor courthouse*, abreviada para apenas *multidoor court*, foi adotada posteriormente.

6 SANDER, Frank E. A. *Varieties of Dispute Processing*. In: LEVIN, A. Leo; WHELLER, Russell R. (org.). *The Pound Conference: perspectives on justice in the future*. Eagan, Minnesota, EUA: West Publishing, 1979.

7 SANDER, Frank E. A. *op. cit.*, 1979.

Judiciário um papel de centralidade do Judiciário como responsável pela distribuição do exercício da justiça, considerando-o uma porta de acesso necessária à justiça, a partir da qual se ramificariam outras vias alternativas para a solução de conflitos fora do Tribunal.<sup>8</sup>

Essa concepção de vários caminhos, distinta do caminho tradicional de submissão à decisão impositiva de um juiz ou tribunal, estimulou o direito brasileiro a criar dezenas de outras formas de solução de problemas jurídicos.

Não obstante, uma visão mais atualizada deste sistema substitui a imagem de *átrio de um tribunal* pela imagem de uma *praça com vários arcos*.<sup>9</sup> É um espaço fora dos tribunais. Os tribunais são apenas mais uma porta. O que caracteriza “multiportas”, portanto, não é o tribunal (*Justiça*) em si, mas a *justiça*. Isso significa dizer que é preciso ressignificar a noção de “acesso à justiça”. Em um sistema cujas formas, modos, portas e caminhos da justiça são múltiplos, é preciso reconfigurar essa ideia de *tribunal-distribuidor* obrigatório.

Essa ideia de vários caminhos, diferente do caminho tradicional de ir para decisão impositiva de um juiz ou tribunal, estimulou o direito brasileiro a criar dezenas de outras formas de solução de problemas jurídicos. O direito de “acesso à justiça” é o direito de acessar a forma adequada de resolver um problema, sendo garantido pelo direito brasileiro o princípio da inafastabilidade do poder jurisdicional (art. 5º, XXXV, CF).

A concepção de múltiplas vias para a resolução de conflitos, em contraste com o modelo tradicional de submissão a uma decisão impositiva de um juiz ou tribunal, estimulou o direito brasileiro a desenvolver diversas modalidades alternativas de solução de problemas jurídicos. O direito de «acesso à justiça» refere-se à garantia de que cada indivíduo possa recorrer ao meio mais adequado para a resolução de um problema jurídico, estando esse direito assegurado pelo ordenamento jurídico brasileiro por meio do princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, CF).<sup>10</sup>

8 Nesse sentido: SANDER, Frank E. A.; GOLDBERG, Stephen B.; ROGERS, Nancy H.; COLE, Rudolph. *Dispute resolution: negotiation, mediation and other processes*. 1. ed. Aspen Casebook Series. Alphen aan den Rijn, Países Baixos: Wolter Kluwers, 1992 ; e, SANDER, Frank E. A. *Dispute resolution: raising the bar and enlarging the canon*. *Journal of Legal Education*, v. 54, p. 115-118, 2004.

9 DIDIER JÚNIOR, Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *op. cit.*

10 Neste sentido: CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em juízo*. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense: 2020; DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. *Justiça multiportas e tutela constitucional adequada: autocomposição em direitos coletivos*. *Civil Procedure Review*, Salvador, v. 7, n. 3, p. 59-99, 2016. Disponível em: <https://shre.ink/rimC>. Acesso em: 02 jan. 2024; FREITAS JÚNIOR, Antônio Rodrigues. *Mediação e direitos humanos: temas atuais e controvertidos*. São Paulo: LTr, 2014; NUNES, Juliana Raquel. *A importância da mediação e da conciliação para o acesso à justiça: uma análise à luz do novo CPC*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017; e VIEIRA, Mariana. *Conciliação e mediação como forma de compor litígios no novo Código de Processo Civil*. Niterói: Aatoria, 2017.

“Porta” representa um ponto de acesso, de saída ou de transição. Nesse sistema, é possível ingressar em uma porta e concluir o percurso por outra. Não se trata de um labirinto, mas de uma “*encruzilhada*”.<sup>11</sup> O Poder Judiciário é, assim, uma das *portas de acesso à justiça*. A heterocomposição e a autocomposição são um *modo de acesso à justiça*, que podem ocorrer em outras portas.<sup>12</sup>

Desse modo, existem portas que surgem no meio do *caminho*, como, por exemplo, a negociação direta, que não tem uma estrutura prévia, mas surge ao longo da solução da demanda, quando as partes resolvem transacionar acerca do que antes era um litígio, resolvendo o *problema jurídico*.<sup>13</sup>

No Brasil, o rol de portas é atípico. O sistema brasileiro de justiça é, pois, um sistema em permanente expansão (*ever-expanding sistem*) e é auto-organizado. Não foi projetado previamente, mas construído a partir de interações quase que randômicas, que foram sendo montadas como um quebra-cabeça. Não existe uma lei que definiu os sistemas multiportas no Brasil, mas, como na sabedoria popular, “*é no balanço da carroça que as melancias se ajeitam*”.<sup>14-15</sup>

11 DIDIER JÚNIOR, Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *op. cit.*, p. 184, grifo do autor.

12 Heterocomposição: problema jurídico resolvido por um terceiro; autocomposição: problema jurídico resolvido pelas partes, de forma consentida ou aceita; autotutela: problema jurídico resolvido por imposição de um dos interessados sobre o outro, sendo, como regra, não aceito pelo direito brasileiro, salvo nas hipóteses legais, como no caso, *v.g.*, do desforço imediato e legítima defesa da posse (art. 1.210, parágrafo único, do Código Civil) e na execução extrajudicial em caso de alienação fiduciária e hipoteca (art. 27 e ss. da Lei nº 9.514, de 1997, e art. 9º e ss. da Lei nº 14.711, de 2023). Parte da doutrina entende que a execução extrajudicial não seria hipótese de autotutela, vez que a imposição da vontade de uma das partes depende conjuntamente da atuação de um terceiro, sendo, assim, um *meio-termo* entre heterocomposição e autocomposição (THEODORO JÚNIOR, Humberto; ANDRADE, Érico. *Autotutela executiva: execução extrajudicial positivada*. Rio de Janeiro: Forense, 2024).

13 PASSO CABRAL, Antônio do; CUNHA, Leonardo Carneiro da. Negociação direta ou resolução colaborativa de disputas (*collaborative law*): “mediação sem mediador”. In: ZANETI JÚNIOR, Hermes; CABRAL; Trícia Navarro Xavier (org.). *Justiça multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios adequados de solução de conflitos*. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2022.

14 DIDIER JÚNIOR, Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *op. cit.*, p. 175, grifo do autor.

15 No Brasil, são inúmeras as situações em que foram implementadas formas de utilização do sistema de justiça multiportas, *v.g.*, o Conselho de Administração de Recursos Fiscais - Carf, para recursos tributários federais; o Conselho Nacional do INSS, para recursos previdenciários e da seguridade social; o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – Coaf, para recursos sobre questões relacionadas com lavagem de dinheiro e combate ao terrorismo; as diversas agências reguladoras (Anvisa, Anac, ANP, ANTT *etc.*), que decidem e medeiam situações atinentes a suas áreas de atuação; os conselhos profissionais (OAB, CFM, CFC *etc.*), que possuem tribunais de ética disciplinares e julgam os seus profissionais e eventuais litígios profissionais entre estes. Além disso, é possível a resolução de problemas jurídicos pela via extraestatal, sem a participação de nenhum ente ou órgão do Estado, como ocorre com a conciliação, a mediação e a arbitragem feita por Câmaras Privadas ou por pessoas escolhidas pelas partes. Outro exemplo é a negociação direta ou heterocompositiva e os diversos procedimentos extrajudiciais em espécie, inclusive realizados pelos serviços notariais e registrares, a exemplo da separação, divórcio, reestabelecimento da sociedade conjugal, retificação de área, usucapião, adjudicação compulsória, busca e apreensão de bens móveis e as diversas execuções extrajudiciais.

Não obstante a auto-organização da justiça multiportas brasileira, atualmente é possível extrair do § 3º do art. 3º do Código de Processo Civil (CPC) uma norma geral que autoriza o uso de um sistema aberto de justiça multiportas, ao prever que “A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial”.

Desse dispositivo, imagina-se a possibilidade de cláusulas ou compromissos *med-arb* (determinando a prévia mediação ou, então, encaminhando a resolução de demanda à arbitragem); é possível a criação em contrato de comitês ou “tribunais” internos, nos chamados *disput boards* (ex.: contrato de longo prazo entre concessionária de serviço público e o poder público, cuja obra demorará 20 anos para ser concluída, situação em que as partes preferem não levar as disputas ao Poder Judiciário, estabelecendo um comitê para decidir eventuais litígios); ou mesmo a escolha de um órgão ou entidade extrajudicial de confiança das partes para mediar, conciliar ou arbitrar a solução dos problemas jurídicos levados à disputa, como, por exemplo, os serviços notariais e registrais.

O Provimento CNJ nº 67, de 26/03/2018<sup>16</sup> foi expedido com a finalidade de regulamentar os “procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro do Brasil”. O referido ato normativo foi incorporado ao Código Nacional de Normas do Foro Extrajudicial (CNN/CN/CNJ-Extra), tendo sido integralmente compilado nos arts. 18 a 57. Passados, porém, mais de 5 anos de sua publicação e entrada em vigência, a realização de conciliação e mediação nos cartórios brasileiros praticamente *não saiu do papel*.

Vários são os motivos da não-implantação destes métodos de resolução alternativa de problemas jurídicos na prática cartorial, como a burocrática exigência de cursos de formação de conciliadores e mediadores e de vinculação ao NUPEMEC e CEJUSC; a baixíssima remuneração, aliada aos custos de implantação e pagamento de profissionais para a realização dos serviços; a obrigatoriedade de realização de audiências gratuitas; a limitação quanto à contratação de profissionais para o exercício da conciliação e mediação; a restrição da realização da conciliação e mediação de acordo com as especialidades das serventias extrajudiciais, etc.

Com efeito, neste artigo sugere-se modificação desses paradigmas mediante a apresentação de críticas e de um texto propositivo para melhoramento do aludido ato normativo. Com esse desiderato, de *lege ferenda*, em apêndice a este trabalho encontra-se uma minuta, em que se compilam as propostas de alteração do ato normativo do CNJ, com o fito de viabilizar, de forma efetiva, a conciliação, a mediação e a arbitragem nos cartórios brasileiros.

16 CNJ. Provimento nº 67, de 28 de novembro de 2018. Dispõe sobre os procedimentos de conciliação e mediação nos serviços notariais e de registro. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 29 nov. 2018. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado2155042024120567522138b2305.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2025.



### 3. CONCILIAÇÃO, MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM

#### 3.1 Breve exposição dos conceitos e das principais características da conciliação e da mediação

Conciliação, mediação e arbitragem são técnicas de resolução alternativa de problemas jurídicos.<sup>17</sup> A conciliação e a mediação são baseadas na busca pela consensualidade das partes (autocomposição), enquanto a arbitragem se dá por decisão de pessoa ou órgão diverso das partes (heterocomposição)

A *conciliação* é a técnica alternativa e amigável de resolução de conflitos, em que um terceiro imparcial, o conciliador, busca orientar, aconselhar e propor soluções às partes, podendo opinar ativamente ou fornecer sugestões para a composição entre elas.

Em geral, *a conciliação é utilizada nas situações em que os interessados não têm contato anterior ou possuem um contato anterior meramente ocasional*, como, por exemplo, nos contratos civis e de consumo ou em situações relacionadas a acidentes de trânsito.

De sua vez, a *mediação* é a técnica alternativa e amigável de resolução de conflitos, em que um terceiro imparcial, o mediador, busca aproximar as partes para que cheguem a um consenso, sem, no entanto, opinar ativamente ou fornecer sugestões para a composição entre estas.

Em geral, *a mediação é utilizada nas situações em que os interessados já têm contato anterior ou guardam um laço afetivo entre si, mantendo uma relação continuada no tempo*, como, por exemplo, nas relações familiares ou de direito vicinal.

Tanto o conciliador como o mediador buscam *criar uma ponte* entre aqueles que discordam, a fim de que, conjuntamente, possam chegar a uma solução comum, que venha a ser mais benéfica o quanto possível para ambas as partes. A postura do conciliador é uma postura mais ativa, inclusive sugerindo possíveis acordos a serem celebrados pelas partes, ao passo que o mediador apenas visa que elas mesmas cheguem em um acordo.<sup>18</sup>

17 Para além da jurisdição estatal, o sistema multiportas brasileiro pode contar com modalidades das chamadas ADR e ODR. ADR é a sigla para *Alternative Dispute Resolution*, também apelidada de “meios alternativos de resolução de controvérsias” (MASCs) ou “meios extrajudiciais de resolução de controvérsias” (MESCs). Todos esses termos remetem aos métodos de negociação, mediação, conciliação e arbitragem. Por seu turno, ODR significa *Online Dispute Resolution* e se refere aos mesmos métodos de resolução de conflitos citados em relação à ADR, a diferença é que a modalidade ODR se dá por meio das plataformas digitais. Neste sentido: ARBIX, Daniel do Amaral. *Resolução online de controvérsias: tecnologias e jurisdições*. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2015, 250 f. Disponível em: <https://shre.ink/ri9u>. Acesso em: 02 jan. 2024.

18 Neste sentido: BRAGA NETO, Adolfo. *A mediação e a administração pública*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), 2020. 233 f. Disponível em: <https://shre.ink/ri1R>.

Como bem advertem Mauro Capelletti e Bryan Garth, em sua obra clássica *Acesso à Justiça*, existem vantagens óbvias tanto para as partes quanto para o sistema jurídico sempre que um litígio é resolvido sem necessidade de julgamento. Afinal, a sobrecarga dos tribunais e as despesas excessivamente altas com os litígios podem tornar particularmente benéficas para as partes as soluções rápidas e mediadas, tais como o juízo arbitral ou a busca da conciliação e mediação.<sup>19</sup>

Ademais, parece que tais decisões são mais facilmente aceitas do que decretos judiciais unilaterais, uma vez que eles se fundam em acordo já estabelecido entre as partes. É significativo que um processo dirigido para a conciliação ou mediação — ao contrário do processo judicial, que geralmente declara uma parte “vencedora” e a outra “vencida” — ofereça a possibilidade de que as causas mais profundas de um litígio sejam examinadas e restaurado um relacionamento complexo e prolongado.<sup>20</sup>

As técnicas de conciliação e mediação buscam a *autocomposição de conflitos*. Não obstante serem métodos de resolução de problemas jurídicos com estruturas muito similares, como já referido, existe um importante diferença entre a mediação e a conciliação, o que é reconhecido expressamente pela legislação processual. Esta preceitua que o *mediador* atua nas ações nas quais as partes possuem vínculos, com o objetivo de restabelecer o diálogo e permitir que elas proponham soluções para o caso, enquanto o *conciliador* atua preferencialmente nas ações nas quais não houver vínculo entre as partes, e pode sugerir soluções (art. 165 do CPC).

A mediação é disciplinada em legislação específica. A Lei nº 13.140/2015 (Lei de Mediação) é a lei geral que trata do tema, aplicando-se seus preceitos, no que couber, também à conciliação. Ademais, o CPC também regulamenta a conciliação e a mediação (arts. 165 a 175). Frise-se que o CPC apenas regulamentou a *conciliação* e a *mediação judiciais*, não tendo tratado sobre a sua versão extrajudicial. De qualquer modo, as normas do CPC e da Lei de Mediação são, em sua essência, compatíveis.<sup>21</sup>

---

Acesso em: 02 jan. 2024; CALMON, Petrônio. *Fundamentos da mediação e da conciliação*. Rio de Janeiro: Forense, 2007; e, GRINOVER, Ada Pellegrini. *Conciliação e mediação endoprocessuais na legislação projetada. Revista Síntese Direito Civil e Processual Civil*, ano 13, n. 91, p. 71-92, 2014.

19 CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. *Acesso à justiça*. Trad. NORTHFLEET, Ellen Gracie. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris. 2002.

20 CAPELLETTI; GARTH, *op. cit.*

21 O CPC foi promulgado antes, em 16/03/2015, enquanto a Lei nº 13.140 foi promulgada pouco depois, em 26/06/2015. Nada obstante, em razão da *vacatio legis* estabelecida em cada norma, a Lei de Mediação, a despeito de aprovada posteriormente ao atual CPC, entrou em vigor antes (dezembro de 2015) daquele (março de 2016). Assim, seguindo as regras de *hermenêutica jurídica*, esse fato em nada interfere em definir o *critério* para afastar eventuais antinomias aparentes. Aplicando-se conjuntamente o *critério cronológico* e de *especialidade* a essa questão de intertemporalidade, tem-se que, caso exista qualquer conflito de normas, “a parte de mediação do Novo CPC estará revogada pela Lei de Mediação (posterior e especial), no que as disciplinas não sejam conciliáveis, ilação que tem reflexos absolutamente substanciais, tudo a demandar a atuação do intérprete na conciliação dos diplomas normativos”. Ou seja, o CPC foi promulgado antes, mas entrou em vigor depois e, assim, a Lei de Mediação e Conciliação, embora promulgada depois,

Por fim, a *arbitragem* é o procedimento jurisdicional que enseja, como regra, o julgamento de um problema jurídico mediante a decisão de um terceiro imparcial, escolhido pelas próprias partes: o árbitro. É uma espécie de heterocomposição de conflitos, em um processo jurisdicional desenvolvido fora do Poder Judiciário.<sup>22</sup>

Trata-se, portanto, de um meio alternativo de solução de conflitos que depende da intervenção de uma ou mais pessoas que recebem seus poderes de uma convenção privada, decidindo com base nela, sem intervenção estatal, sendo a decisão destinada a assumir a mesma eficácia da sentença judicial. Outrossim, a arbitragem é colocada à disposição de quem quer que seja, para solução de conflitos relativos a direitos patrimoniais acerca dos quais os litigantes possam dispor.<sup>23</sup>

Frise-se, ademais, que o art. 18 da referida legislação estabelece que “O árbitro é juiz de fato e de direito, e a sentença que proferir não fica sujeita a recurso ou a homologação pelo Poder Judiciário”. Em outras palavras, a sentença arbitral tem validade, por si só, de modo que as decisões dos árbitros possuem executividade, sendo equiparadas, dentro do seu escopo, às decisões judiciais. Por isso se fala em jurisdição arbitral (extraestatal), a par da jurisdição estatal.

O atual CPC, aliás, deu força de título executivo judicial às cartas e decisões arbitrais (art. 784, inc. VII, do CPC). Além disso, o artigo 237, IV, do CPC ratifica expressamente a possibilidade de pedido de cooperação entre juízes e árbitros ao dispor que será expedida carta arbitral “[...] para que órgão do Poder Judiciário pratique ou determine o

---

teve sua vigência anteriormente. Conforme explica Carlos Maximiliano: “Na verdade, a regra especial posterior só inutiliza em parte a geral a anterior, e isto mesmo quando se refere ao seu assunto, implícita ou explicitamente, para alterá-la. Derroga a outra naquele caso particular e naquela matéria especial a que provê ela própria” (Maximiliano, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997, p. 360-361). Parte da doutrina ressalta que haveria uma contrariedade entre as normas no que tange, especificamente, à obrigatoriedade da prévia audiência de mediação/conciliação judicial, vez que o CPC estabelece, de forma expressa, que as partes podem dispensá-la, manifestando expressamente desinteresse na composição consensual (art. 334, § 4º), enquanto a Lei de Mediação não prevê essa possibilidade (DUARTE, Zulmar. *A difícil conciliação entre o novo CPC e a Lei de Mediação*. JusBrasil, 2016. Disponível em: [l1nq.com/vckoQ](https://l1nq.com/vckoQ). Acesso em: 15 abr. 2024). A Lei de Mediação prevê que “Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de mediação” (art. 27). Parece não haver contrariedade, até porque o próprio CPC tem redação legal semelhante, no *caput* do próprio art. 334, supracitado: “Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação [...]”. O CPC, no entanto, nesse ponto, é norma mais especial, tratando sobre o tema de forma mais específica que a Lei de Mediação e Conciliação, que se manteve silente sobre a possibilidade de dispensa. Outrossim, não há sentido em obrigar as partes a se submeterem a um procedimento que não tem interesse e que, sabidamente, será inexistoso. Ademais, a jurisprudência do STJ é pacífica ao estabelecer que a regra geral é a não obrigatoriedade da audiência de mediação e conciliação judicial (REsp 1.584.503/SP)

22 O Plenário do STF declarou, via controle incidental, a constitucionalidade de todos os artigos da Lei de Arbitragem, com apreciação destacada do parágrafo único do art. 6º, dos arts. 7º e 41, que conferem eficácia à cláusula compromissória (Brasil, 2015).

23 CARMONA, Carlos A. *A arbitragem no processo civil brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2007.

cumprimento, na área de sua competência territorial, de ato objeto de pedido de cooperação judiciária formulado por juízo arbitral, inclusive os que importem efetivação de tutela provisória”.

### 3.2 Diferenças entre a conciliação e a mediação “judiciais” e a conciliação e a mediação “extrajudiciais”

Tanto a conciliação como a mediação podem ser de duas espécies: *judicial* e *extra-judicial*.

A *conciliação* e a *mediação judicial* ocorrem no âmbito do Poder Judiciário, sendo as audiências realizadas por um mediador/conciliador indicado pelo juiz, não estando este condicionado à prévia aceitação das partes. Esse procedimento pressupõe a existência de um processo judicial, funcionando a audiência como uma tentativa de solução do litígio, prévia à instrução processual. Caso seja infrutífera, o processo seguirá seu curso normal.

Bastante diversa é a *conciliação* e a *mediação extrajudicial*, visto que ocorrem fora do âmbito judicial, e o mediador/conciliador é escolhido livremente pelas partes. Constitui um procedimento extrajudicial buscado espontaneamente por elas, observando-se os prazos mínimos e máximos, bem como as demais regras previstas contratualmente.

Outrossim, são muito díspares os *requisitos para o exercício da função de conciliador e mediador judicial*, visto que a legislação determina uma série de pressupostos, compreendendo uma burocracia bem maior para o exercício da função. O profissional deve ser: (i) pessoa capaz; (ii) possuir, no mínimo, 2 anos de formação em curso de graduação de ensino superior; (iii) ter realizado curso de capacitação em escola ou instituição de formação de mediadores reconhecida pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM) ou pelos tribunais, observados os requisitos mínimos estabelecidos pelo Conselho Nacional de Justiça, em conjunto com o Ministério da Justiça (art. 11 da Lei de Mediação).

De outro lado, os *requisitos para o exercício da função de conciliador e mediador extrajudicial* são bem mais simples, viabilizando que exerça tais funções: (i) pessoa capaz; (ii) aquele que tenha a *confiança das partes* e seja *capacitado para fazer mediação*, independentemente de integrar qualquer tipo de conselho, entidade de classe ou associação, ou nele inscrever-se (art. 9º da Lei de Mediação).

Frise-se que, tanto a Lei de Mediação quanto o CPC não exigem, em qualquer dispositivo legal, curso ou habilitação do poder público para o exercício das funções de *conciliador ou mediador extrajudicial*.

**Quadro sinótico – diferença entre conciliação e mediação judicial e extrajudicial**

	CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO JUDICIAL	CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO EXTRAJUDICIAL
Tipo de solução controvérsia	Autocomposição	Autocomposição
Objeto	Direitos patrimoniais disponíveis ou indisponíveis que admitam transação. Não se aplica a questões trabalhistas (art. 42, parágrafo único, da Lei de Mediação).	Direitos patrimoniais disponíveis ou indisponíveis que admitam transação. Não se aplica a questões trabalhistas (art. 42, parágrafo único, da Lei de Mediação).
Método	É realizada durante o processo civil ou penal, coordenado por um mediador judicial, que está sujeito a compromisso, aplicando-lhe, no que couber, as normas que regulam a responsabilidade e remuneração dos peritos.	É realizada fora do judiciário, por mediador extrajudicial, em câmaras privadas ou serventias extrajudiciais, sem regras específicas como as da mediação judicial.
Local	Centros judiciários de solução consensual de conflitos criado pelos Tribunais (art. 24 da Lei de Mediação).	Por mediadores ou câmaras privadas ou serventias extrajudiciais ou por pessoa maior e capaz e que esteja capacitada.
Prazo	Até 60 dias, contados da primeira sessão, salvo quando as partes, de comum acordo, requererem sua prorrogação (art. 28 da Lei de Mediação).	Não há prazo determinado.

**4. CARTÓRIOS E AS TÉCNICAS ALTERNATIVAS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS**

Uma alternativa tangível para reconfigurar a forma de se promover a justiça no Brasil está em utilizar estruturas e instituições já consolidadas. Com tal desiderato, os serviços notariais e de registro (cartórios) são capazes de albergar novas funções, mormente aquelas que hoje estão vinculadas aos meios alternativos de resolução de conflitos.

O fenômeno da *extrajudicialização*<sup>24</sup> está na sua contribuição para reduzir o volume de processos judiciais e melhorar os índices de efetivo acesso à justiça (sob o viés processual e material). Por meio dela o Poder Judiciário atua, em certas demandas, não como único meio de resolução de conflitos, mas como uma possibilidade ao lado de outras alternativas. sem se descurar do *princípio da inafastabilidade do poder jurisdicional*, que estabelece que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (art. 5º, inc. XXXV, CF).<sup>25</sup>

De tal modo, parece axiomático utilizar-se da estrutura das serventias de notas e de registro para promover resoluções de conflitos por meio da mediação e da conciliação.<sup>26</sup> Isso se justifica pelo fato de que fornecer uma nova alternativa de solução de litígios aos interessados fortalece o *acesso à justiça*.

De forma expressa, aliás, a Lei nº 13.140/2015 deferiu aos “cartórios” a possibilidade de realizar conciliação e mediação:

24 Sobre a terminologia “extrajudicialização”, ver: MALLMANN, Jean. Extrajudicialização: o fenômeno da desjudicialização com nome certo. In: *Migalhas Notariais e Registrais*, 22 maio 2023. Disponível em: <https://shre.ink/bqYE>. Acesso em: 31 jan. 2025.

25 A extrajudicialização no Brasil tem expansão de forma semelhante ao que ocorre com o processo civil na seara judicial, notadamente nas legislações processuais anteriores. Ocorre, atualmente, a criação - por lei e até por normas administrativas - de diversos “procedimentos especiais” implementados especialmente nos cartórios brasileiros. Exemplo disso são os procedimentos de registro tardio de nascimento (Lei nº 11.490/2008), de divórcio e de inventário (art. 982 e 1.124-A do CPC/1973, ambos incluídos pela Lei nº 11.441/2007, e art. 610 e 733 do CPC/2015), retificação de imóvel (art. 213 da LRP, incluído pela Lei nº 10.931/2001), usucapião (art. 216-A da LRP, incluído pelo CPC/2015), adjudicação compulsória (art. 216-B da LRP, incluído pela Lei nº 14.382/2022), reconhecimento de implemento ou frustração de condições e elementos negociais (art. 251-A da LRP, incluído pela Lei nº 14.382/2022), execução de alienação fiduciária e de hipoteca (Lei nº 9.514/1997 e Lei nº 14.711/2024), dentre diversos outros procedimentos. O processo civil judicial, no entanto, desde o advento do CPC/2015 segue uma tendência diversa, dando maior amplitude ao procedimento comum, como padrão procedimental, de aplicação ordinária a diversas situações jurídicas, aplicável quando não houver outro procedimento específico ou negócio jurídico que o module. Esse procedimento central é, pois, atualmente estruturado como *standard*, com fases próprias, e pode servir-se de técnicas procedimentais diferenciadas. A tendência, no atual estágio do processo civil (judicial), é substituir os procedimentos especiais (circuitos processuais inteiros) pelas técnicas procedimentais, sem necessidade de criar procedimentos específicos para cada tipo de demanda. No âmbito extrajudicial (notarial e registral), no entanto, o estágio normativo contemporâneo, como se percebe, é bem diferente, com a proliferação de procedimentos especiais extremamente detalhados. Sobre a flexibilização do processo civil e as técnicas processuais, ver: MENDES De OLIVEIRA, Paulo. *Flexibilização processual e segurança jurídica: os limites judiciais na superação e na criação de regras processuais*. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), 2017. 322f. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/168602>. Acesso em: 05 jan. 2025.

26 A noção de devido processo legal extrajudicial deve pautar os estudos sobre a desjudicialização (ou, mais precisamente, sobre a extrajudicialização), com vistas a permitir que as suas normas definidores sejam interpretadas e aplicadas à luz das garantias fundamentais do processo. O devido processo legal extrajudicial deve balizar, inclusive, a mediação e a conciliação nos cartórios, sendo composto pelos seguintes elementos mínimos: “a) imparcialidade e independência; b) controle externo; c) publicidade; d) previsibilidade do procedimento; e) contraditório”. HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização e acesso à justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 1, p. 379-408, jan./abr. 2021, p. 380. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/redp.2021.56701>. Acesso em: 31 jan. 2025.

Art. 42. Aplica-se esta Lei, no que couber, às outras formas consensuais de resolução de conflitos, tais como mediações comunitárias e escolares, e àquelas levadas a efeito nas *serventias extrajudiciais*, desde que no âmbito de suas competências.

Como abordado anteriormente, no que tange à conciliação e mediação extrajudicial, qualquer pessoa capaz, vinculada ou não a entidade pública ou privada, poderá empregar tais técnicas com plena validade e eficácia jurídica (art. 9º da Lei nº 13.140/2015).

Notários e registradores, por se enquadrarem como profissionais do Direito, aprovados em concurso público de provas e títulos, exercentes de uma função pública em caráter privado, incluem-se, por óbvio, nesse amplíssimo nicho de *pessoas capazes*. Aliás, o singelo requisito da capacidade civil é, por óbvio, pressuposto para o exercício do notariado e da registratura (art. 14, III e art. 39, III, da Lei nº 8.935/1994).

Por isso, a Lei de Mediação, *ipsis literis*, no supracitado art. 42, *supra*, deferiu sua aplicação às *serventias extrajudiciais* (cartórios). A legislação certamente buscou aproveitar a *capilaridade* da instituição notarial e registral (cerca de 13.440 unidades em todos os municípios do território nacional) e sua vocação à *resolução voluntária do direito* e à *pacificação social*.

Não existe, na Lei nº 9.307, de 1996 (Lei de Arbitragem), previsão semelhante àquela existente no art. 42 da Lei de Mediação, que expressamente defere a possibilidade de utilização da conciliação e mediação nas *serventias extrajudiciais*.

Nada obstante, não há qualquer vedação legal para a realização dos serviços arbitrais pelos notários e registradores. Outrossim, por analogia à Lei de Mediação, é possível deferir a função de árbitro aos tabeliães e oficiais de registro. Ademais, não é incomum que o CNJ e os Tribunais Estaduais, ao regulamentarem a atividade notarial e registral, disciplinem a atuação dos notários e registradores em prol do pleno exercício da cidadania e da ampliação do acesso à justiça, conferindo eficácia normativa aos comandos da Constituição Federal (art. 1º, inc. II, art. 5º, LXXVIII *etc.*).

De sua vez, a Lei nº 14.711, de 2023 (Lei do Marco Legal das Garantias), incluiu expressamente na Lei nº 8.935, de 1994 (Estatuto dos Notários e Registradores), que “Aos tabeliães de notas também compete, sem exclusividade, entre outras atividades: [...] II - *atuar como mediador ou conciliador*; III - *atuar como árbitro*”.

Conforme afirmam Carlos Fernando Brasil Chaves e Afonso Celso F. Rezende:

A satisfação daqueles que se utilizam da esfera extrajudicial pode ser mensurada em cada ato praticado, causando, ordinariamente, surpresa às partes com relação ao efetivo alcance da pretensão em tempo recorde e com segurança jurídica. Utilizar-se da atividade notarial nos assuntos em que a lide está afastada é caminho

para viabilizar-se efetivamente o acesso à justiça: um consectário lógico do que se busca exprimir pela chamada Justiça Notarial.<sup>27</sup>

Dessa forma, é preciso trazer à lume a importância desses *mecanismos extrajudicializadores* já efetivados e levar a cabo a criação de novas possibilidades de resolução extrajudicial de conflitos, notadamente aproveitando a função exercida pelos Oficiais de Registro e Tabeliães, na qualidade de delegatários de serviços públicos essenciais, na forma do art. 236 da Constituição.

Segundo Luiz Guilherme Loureiro, entre as funções do notário e do registrador está a de aproximar as partes mediante o assessoramento e aconselhamento imparcial, buscando, assim, a realização ou a efetivação de um ato ou negócio jurídico que lhes garanta a obtenção do bem da vida desejado de modo seguro, eficaz e com a menor onerosidade possível.<sup>28</sup>

Com efeito, os tabeliães e oficiais de registro têm competência material para atuar nos atos extrajudiciais, isto é, nos fatos e atos que não envolvam conflitos que devam ser solucionados mediante uma decisão de cunho obrigatório, estabelecida por um terceiro imparcial. Como jurista imparcial, a atuação desses delegatários do Estado irradia segurança jurídica às partes que buscam seus serviços.<sup>29</sup>

Deste modo, os registradores e os notários são profissionais do direito, dotados de fé pública, autoridades estatais que têm como fim último a pacificação social. Embora sejam atividades diversas, não há como negar que existe afinidade entre as atividades judiciais e extrajudiciais, com ampla possibilidade de conjugação de tarefas, em benefício do serviço público. Para tanto, a realização de conciliação, mediação e arbitragem por notários e registradores, ou por prepostos por eles designados, vai ao encontro da permanente busca pela celeridade e eficiência nos serviços públicos e na resolução de litígios.

Importante destacar que o art. 13 da Lei de Arbitragem prevê que “Pode ser árbitro qualquer pessoa capaz e que tenha a confiança das partes”, sendo a Instituição Notarial e Registral a que, dentre as instituições públicas e privadas, goza de maior confiabilidade para a população brasileira, conforme reiterado em pesquisas sociais, o que também ratifica a confiabilidade destes profissionais e da própria instituição para os exercícios das técnicas alternativas de solução de conflitos.<sup>30</sup>

27 CHAVES, Carlos Fernando Brasil; REZENDE, Afonso Celso F. *Tabelionato de notas e o notário perfeito*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 53.

28 LOUREIRO, Luiz Guilherme. *Manual de direito notarial: da atividade e dos documentos notariais*. Salvador: JusPodivm, 2016.

29 LOUREIRO, 2016, *op. cit.*

30 Levantamento do *Instituto Datafolha* aponta que 76% da população está satisfeita com os serviços recebidos e deseja que outros documentos possam ser feitos diretamente pelos cartórios. Os cartórios brasileiros ocupam a primeira colocação nos quesitos confiança, importância e qualidade dos serviços à frente de outros 14 órgãos públicos e privados. Esta foi a principal conclusão da pesquisa realizada pelo *Instituto Datafolha*, que



## 5. POR QUE O ATO NORMATIVO DO CNJ NÃO FUNCIONA NA PRÁTICA?

Existem normas legais no mundo jurídico que, embora estabelecidas, não são aplicadas na prática, constituindo-se como um arremedo de ordens ou orientações que, em geral, não se cumprem. Há normas que desafiam os costumes da sua época e dependem de um grande investimento político em promoção e propaganda social para a mudança de cultura da população, a fim de que sejam, efetivamente, aplicadas. Um exemplo disso é a normativa que *implantou a obrigatoriedade do uso do cinto de segurança em veículos automotores*, descrita no Código de Trânsito Brasileiro (art. 65), a qual passou a vigorar ainda nos anos 1990, mas levou mais de uma década para ser aplicada.

Há que se enfrentar, portanto, a dificuldade adicional da cultura brasileira, não afeita ou até mesmo resistente à solução consensual. Para Hill, somente será possível ultrapassar tal dificuldade constituindo uma nova cultura, ao se lograr, inicialmente, a multiplicação de experiências exitosas de mediação que irão conquistar, paulatinamente, os jurisdicionados, angariando sua confiança para esse novo modelo de solução de conflitos.<sup>31</sup>

Outras normas (legais ou infralegais) já vêm ao mundo natimortas, especialmente por: (i) revelarem-se *desimportantes à regulação da sociedade*; (iii) serem *absolutamente contrárias aos costumes sociais ou meramente ideológicas*; ou, (iii) por outro lado, mesmo sendo extremamente importantes, pecarem pelo *excesso de exigências burocráticas a ponto de se tornarem inexecutáveis e desinteressantes*.

Exemplo clássico dessa terceira situação são os atos normativos do CNJ que dispõem sobre os procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro do Brasil (art. 18 a 57 do CNN-Extra). A norma administrativa buscou regulamentar e pôr em prática a conciliação e a mediação nos cartórios do país, em observância à autorização legal prevista no art. 42 da Lei de Mediação.

A normativa, no entanto, não logrou êxito por “n” motivos, mas principalmente por desconsiderar questões básicas acerca da estrutura e do funcionamento das serventias notariais e registras (letra a, abaixo), bem como por igualmente desconsiderar preceitos elementares aplicados a qualquer atividade econômica (letra b).

---

entrevistas com usuários do serviço em cinco cidades brasileiras: São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Curitiba e Brasília, no ano de 2022. A margem de erro máxima é de 3 pontos percentuais, para mais ou para menos, considerando um nível de confiança de 95%. Vale frisar, outrossim, que pesquisa realizada em 2009, também pelo Datafolha, já havia apontado os cartórios – ao lado dos correios – como as instituições com maior confiabilidade para a população brasileira. Conforme se percebe, a confiabilidade dos cartórios tem aumentado gradualmente na última década (CNR, 2022). [Confederação Nacional dos Notários e Registradores]. *Imagem dos cartórios III – Datafolha Instituto de Pesquisas*. jun. 2022. Disponível em: <https://shre.ink/8Kds>. Acesso em: 09 abr. 2024).

31 HILL, Flávia Pereira. Mediação nos cartórios extrajudiciais: desafios e perspectivas. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, p. 296-323, set-dez. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/redp.2018.39175>. Acesso em: 31 jan. 2025.

Neste sentido, é factível diagnosticar que a não implementação do ato normativo do CNJ se deu tendo em vista dois principais aspectos. Em primeiro lugar, tratou os serviços notariais e registrais (atividade extrajudicial de caráter público, mas exercida em caráter privado) sob a régua da atividade judicial, a qual possui estrutura e forma de atuar totalmente diferente em razão de sua natureza.

O segundo fato que ensejou a não implementação prática da regulamentação diz respeito ao fato de o CNJ não ter levado em conta que notários e registradores não possuem dotação orçamentária sustentada pelos cofres públicos, exercendo seu *múnus* em caráter privado, cuja base de sustentação financeira decorre do recebimento de emolumentos em contrapartida dos serviços prestados, e não por impostos ou pagamento de custas judiciais.

Mas não somente a isso remetem-se os entraves que fizeram a norma administrativa “não pegar”, isto é, não resultar em maiores efeitos práticos: o provimento do CNJ *impôs* aos notários e registradores uma série de exigências que tornaram desinteressante, sob qualquer aspecto, a prática de conciliação e mediação nos cartórios.

Ora, a conciliação e a mediação realizadas nos cartórios brasileiros deveriam ser uma *via de mão dupla*: enquanto os tabeliães e oficiais de registro ajudariam a desafogar o Poder Judiciário, *atuando em uma função que a própria lei federal lhes outorgou atribuição de forma expressa*, deveriam ser remunerados adequadamente pelos serviços prestados.

Conforme será demonstrado, qualquer tentativa de aplicação da normativa do CNJ, paradoxalmente, conduz a uma via de mão única, que não gera qualquer benefício substancial àqueles incumbidos da organização e prática dos serviços de conciliação e mediação: os notários e os registradores.

A seguir, apresentam-se críticas prospectivas e propositivas acerca da normativa nacional do CNJ. Assim, passa-se a oferecer sugestões de alteração do provimento nacional para viabilizar a aplicação das técnicas de resolução de conflitos nos cartórios brasileiros. Como bem delineado, o intuito deste trabalho será, a partir das próximas linhas, desenvolver, melhorar e, principalmente, propor soluções alternativas a problemas jurídicos, por meio da conciliação e da mediação – bem como da arbitragem – que possam, de fato, tornar-se uma realidade nas serventias extrajudiciais brasileiras.<sup>32</sup>

32 A despeito dos sérios entraves para a aplicação prática da conciliação e mediação nos cartórios brasileiros causados pela regulamentação do CNJ, é de se destacar que em 2024 o CNJ autorizou a implantação de um projeto-piloto para realização de conciliação e mediação nas serventias extrajudiciais do Paraná, com alguns avanços em relação à sistemática regulamentada, possibilitando: inclusão das figuras do conciliador e do mediador externos à serventia extrajudicial, realização do módulo prático do curso de formação oferecido pela Escola Nacional de Notários e Registradores (ENNOR), realização de audiência virtual e escrituração e conservação dos atos por meio de arquivos eletrônicos, em substituição ao livro físico. CNJ Conselho Nacional de Justiça. *PP nº 0007514-28.2023.2.00.0000*, dec. Min. Luis Felipe Salomão, j. 07.03.2024. Disponível em: <https://shre.ink/bq4w>. Acesso em: 31 jan. 2025.

## 6. CRÍTICAS E SUGESTÕES PROPOSITIVAS AO ATO NORMATIVO DO CNJ

### 6.1 Necessidade de curso oficial de capacitação

A Resolução nº 125, de 2010, expedida pelo Conselho Nacional de Justiça, institui a *Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses*, com o objetivo principal de fomento à utilização dos métodos consensuais de solução de conflitos – principalmente a conciliação e a mediação – no Poder Judiciário e sob a fiscalização deste.

De acordo com a referida Resolução do CNJ, aos Tribunais coube o encargo de realizar  *cursos de capacitação básica dos terceiros facilitadores (conciliadores e mediadores), tendo por objetivo “tornar o corpo discente apto ao exercício da conciliação e da mediação judicial”* (Anexo I da Resolução). Esse curso é dividido em 2 etapas, tendo 40 horas de módulo teórico e 160 horas de módulo prático, completando 200 (duzentas) horas-aula.

A título de comparação, a carga horária corresponde a mais da metade de um curso de pós-graduação  *lato sensu*, como uma especialização na área do Direito, cuja carga horária mínima estabelecida pelo Ministério da Educação (MEC) é de 360 horas-aula.<sup>33</sup>

O CNJ é responsável por regulamentar, a nível nacional, as diretrizes acerca da capacitação e habilitação para o exercício da função de *conciliador e mediador judicial*. Entretanto, vale destacar que *não há mesma competência legal para fazê-lo em relação à conciliação e mediação extrajudicial*.

Para que alguém esteja habilitado a exercer a *conciliação e mediação judicial*, como visto alhures, deverá observar os ditames da Lei de Mediação, que expressa, em seu art. 11,<sup>34-35</sup> três requisitos objetivos: (i) capacidade civil; (ii) graduação em curso de ensino superior há pelo menos 2 anos; e (iii) formação em curso oficial de capacitação.

33 Conforme define o Ministério da Educação: “Os cursos de pós-graduação lato sensu, em nível de especialização, têm duração mínima de 360 (trezentas e sessenta) horas”. BRASIL. Ministério da Educação. Resolução CNE/CES 1/2007. Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação lato sensu, em nível de especialização. *Diário Oficial da União*, Brasília, 8 jun. 2007, Seção 1, p. 9. Disponível em: <https://encurtador.com.br/cqrX8>. Acesso em: 20 fev. 2024.

34 Art. 11, *Lei de Mediação*. Poderá atuar como mediador judicial a pessoa capaz, graduada há pelo menos 2 (dois) anos em curso de ensino superior de instituição reconhecida pelo Ministério da Educação e que tenha obtido capacitação em escola ou instituição de formação de mediadores, reconhecida pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - ENFAM ou pelos tribunais, observados os requisitos mínimos estabelecidos pelo Conselho Nacional de Justiça em conjunto com o Ministério da Justiça.

35 O art. 167 do CPC estabelece que, preenchendo o requisito da capacitação mínima, por meio de curso realizado por entidade credenciada, conforme regulamentado pelo CNJ, os conciliadores, os mediadores e as câmaras privadas que exerçam conciliação e mediação judicial, deverão ser inscritos em um cadastro nacional e em cadastro estadual ou regional, mantido pelos respectivos Tribunais. As câmaras privadas e seus conciliadores e mediadores somente poderão exercer mediação e conciliação judicial se devidamente credenciados. Ademais, os tribunais poderão ainda optar pela criação de quadro próprio de conciliadores e mediadores judiciais, a ser preenchido por concurso público de provas e títulos.

Para a *conciliação e mediação extrajudicial* (aquela realizada independentemente de abertura de um processo judicial), a lei exigiu do mediador e conciliador tão somente os seguintes requisitos:<sup>36</sup> (i) capacidade civil; (ii) confiança das partes; e (iii) expertise prática (a critério das partes e independentemente de curso oficial de capacitação).

Como critério de capacitação da conciliação e da mediação extrajudicial, a legislação não exigiu nenhum curso oficial, mas apenas que a pessoa “seja capacitada” para fazer conciliação e mediação. Se a lei quisesse que o mediador e conciliador fizesse um curso oficial de capacitação teria expressamente determinado esse requisito, ou não faria qualquer diferenciação entre a habilitação para mediador/conciliador extrajudicial (art. 9º) e mediador/conciliador judicial (art. 11).

Outrossim, a escolha do mediador e do conciliador na *conciliação e mediação extrajudicial* possui *natureza contratual*, haja vista que o acordo de vontade das partes é que define o intermediador da sessão e do acerto entre elas, diferentemente do que ocorre na conciliação e mediação judicial, cujo profissional é determinado pelo juízo respectivo, e não pelas partes.

Desse modo, é indubitável que a *análise quanto a ser a pessoa “capacitada” para fazer conciliação e mediação extrajudicial* (art. 9º da Lei de Mediação) *é das partes contratantes*, que devem escolher o mediador/conciliador extrajudicial baseados na confiança quanto à imparcialidade e às condições técnicas para conduzir a resolução do conflito, não lhe sendo exigido certificado, credenciamento ou habilitação em curso específico.

Em suma, para a conciliação e mediação extrajudicial, a lei não exige curso oficial de capacitação, senão a própria capacidade de atuar em consonância à vontade das partes contratantes, as quais têm por desiderato buscar um eventual acordo.

Para Hill, as exigências burocráticas de realização de curso de capacitação, cadastro e subordinação aos CEJUSCs, determinação de número máximo de escreventes habilitados para a mediação e conciliação, dão conta de que a regulamentação do CNJ “parece nos indicar que a mediação conduzida pelas serventias extrajudiciais, de fato, se submete a um regime híbrido, um *tertium genus*”.<sup>37</sup>

Neste contexto, conforme diagnosticou Fernanda de Freitas Leitão, o Provimento CNJ nº 67/2018, em seu art. 6º (atual art. 22 do CNN-Extra), cometeu um *erro crasso* ao impor aos serviços notariais e de registro as mesmas regras atinentes à mediação judicial.<sup>38</sup>

36 Art. 9º, Lei de Mediação. Poderá funcionar como mediador extrajudicial qualquer pessoa capaz que tenha a confiança das partes e seja capacitada para fazer mediação, independentemente de integrar qualquer tipo de conselho, entidade de classe ou associação, ou nele inscrever-se.

37 HILL, Flávia Pereira. Mediação nos cartórios extrajudiciais: desafios e perspectivas. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, p. 296-323, set-dez. 2018., p. 305. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/redp.2018.39175>. Acesso em: 31 jan. 2025.

38 LEITÃO, Fernanda de Freitas. *A mediação, os provimentos CNJ 67 e 72 e a recomendação CNJ 28*. 15ª Tabelionato de Notas do Rio de Janeiro/RJ. Cartório 15. 06 ago. 2020. Disponível em: [encr.pw/2HVyz](https://encr.pw/2HVyz). Acesso em: 16 abr. 2023.

Ora, as *serventias extrajudiciais (cartórios)* atuam na *esfera extrajudicial*, promovendo *atos extrajudiciais* (sem qualquer relação direta com processos judiciais, tampouco constituindo incidentes processuais) e, por isso, nada mais natural que exerçam *conciliação e mediação extrajudicial*.

Nada impede que, assim optando, o oficial de registro e o tabelião também se habilitem e habilitem seus prepostos para realizar *conciliação e mediação judicial*, recebendo o encargo de conciliar ou mediar questões levadas à Justiça. Nesse caso, o curso de capacitação será imperativo, semelhantemente ao que ocorre em quaisquer câmaras privadas credenciadas aos tribunais para fazer conciliação e conciliação judicial.

Não obstante, todas as situações em que as partes procuram diretamente o notário e o registrador, no cartório ou por intermédio de sistema eletrônico dos registros públicos, devem ser consideradas *extra* (fora) do Judiciário, isto é, trata-se de *conciliação ou mediação “extrajudicial”*.

Pode-se, enfim, resolver essa questão com o uso de *silogismo*, didática acima proposta. Neste sentido, é necessário resgatar os conceitos de “judicial” e “extrajudicial” no que tange ao tema objeto deste trabalho: *a conciliação/mediação judicial é aquela oriunda de processos judiciais*, enquanto a *conciliação/mediação extrajudicial, de forma residual, constitui todas as demais formas de composição de conflito que estão fora (extra) da Justiça*.

Parte-se para testar as premissas consideradas neste estudo.

*Premissa maior:* a conciliação e mediação extrajudicial pode ser realizada por pessoa capaz, sem necessidade de curso oficial de capacitação.

*Premissa menor:* a conciliação e mediação nos cartórios não advém de processos judiciais, sendo conciliação e mediação extrajudicial. *Conclusão:* Logo, não havendo conciliação/mediação judicial, totalmente prescindível a exigência de curso oficial de capacitação.

## **6.2 Subordinação da conciliação e mediação nos cartórios ao NUPMEC e ao juiz do CEJUSC**

A resposta ao obstáculo à conciliação e mediação nos cartórios, que se verificou no presente capítulo, decorre da mesma lógica aplicada para resolver o capítulo anterior. De qualquer modo, é necessário entender primeiramente a exigência do provimento do CNJ e, em seguida, apresentar as conclusões.

A Resolução 125/2010 do CNJ estabelece a obrigatoriedade de criação, pelos Tribunais de todo o País, de *Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPMECs)*, com o intuito de, dentre outras atribuições, implementar a referida Política Judiciária, bem como criar e manter cadastro de conciliadores e mediadores judiciais.

Ademais, os Tribunais deverão criar os *Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs)*, unidades do Poder Judiciário vinculadas ao NUPEMEC, preferencialmente, responsáveis pela realização ou gestão das sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão.

Valendo-se destes dois órgãos públicos integrantes da estrutura do Poder Judiciário, as normas administrativas do CNJ, ao regulamentarem a conciliação e mediação nos cartórios, estabeleceram que “O processo de autorização dos serviços notariais e de registro para a realização de conciliação e de mediação deverá ser regulamentado pelos NUPEMECs e pelas Corregedorias-Gerais de Justiça (CGJ) dos Estados e do DF” (art. 20 do CNN-Extra).

Previu-se, ainda, que “Os conciliadores e mediadores autorizados a prestar o serviço [nos cartórios] deverão, a cada 2 (dois) anos, contados da autorização, comprovar à CGJ e ao NUPEMEC a que estão vinculados a realização de curso de aperfeiçoamento em conciliação e em mediação” (art. 22, § 3º do CNN-Extra).

No bojo do estudo apresentado, a sessão de conciliação e mediação somente será judicial se estiver vinculada a um processo judicial. Destarte, salvo se o notário e registrador, a partir de convênio, termo de cooperação, credenciamento ou instrumento congênere estiver realizando conciliação e mediação judicial, não há lógica em existir qualquer ingerência por parte do NUPEMEC ou do juízo responsável pelo CEJUSC, haja vista que lhe carece competência legal para regulamentar, autorizar, cadastrar ou realizar qualquer ato ou licença em relação à conciliação e mediação extrajudicial.

Em outras palavras, não há fundamento legal, tampouco sentido prático na subordinação da *conciliação e mediação extrajudicial* exercida nos serviços notariais e registrais aos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMECs) e aos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs).

Isso ocorre à medida que os NUPEMECs consistem em órgãos criados com o intuito de, dentre outras atribuições, implementar a *Política “Judiciária” de conciliação e mediação*, bem como criar e manter *cadastro de conciliadores e mediadores “judiciais”*, enquanto os CEJUSCs são unidades do Poder Judiciário vinculadas ao NUPEMEC preferencialmente, responsáveis pela *realização ou gestão das sessões e audiências de conciliação e mediação “judicial”* que estejam a cargo de conciliadores e mediadores “judiciais”, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão. Não há vínculo entre esses órgãos do Poder Judiciário com a conciliação e mediação extrajudicial, sendo aplicáveis apenas à sua versão judicial.

Com efeito, sendo a conciliação e mediação realizadas nos cartórios, como regra, em uma *conciliação e mediação “extrajudicial”* (e não judicial), compete apenas ao mediador ou conciliador (ao notário, ao registrador ou ao seu preposto de confiança) a presidência, organização e gestão dos atos mediadores e conciliatórios. Compete, ainda, exclusivamente ao notário e registrador, no âmbito de sua independência fun-

cional (art. 28 da LNR), escolher os prepostos e capacitá-los, sem ingerência de órgãos externos e estranhos à estrutura da Instituição Notarial e Registral.

Por tudo isso, somente seria possível a interferência do NUPMEC e do CEJUSC em relação às *mediações e conciliações “judiciais”* realizadas em cartórios, sendo estes órgãos absolutamente incompetentes em relação aos atos de conciliação e mediação extrajudiciais, os quais tendem a constituir-se como regra geral nas serventias notarias e registrais.

A seguir, apresenta-se o seguinte silogismo:

*Premissa maior:* a conciliação e a mediação nos cartórios são, como regra, do tipo extrajudicial. *Premissa menor:* o NUPMEC e o CEJUSC têm competência privativa para cadastramento e regulamentação da conciliação e mediação judicial. *Conclusão:* Logo, não havendo conciliação/mediação judicial (como regra), não existe competência legal para a gestão e regulamentação do NUPMEC e do CEJUSC em relação à conciliação e mediação extrajudicial nos cartórios.

### **6.3 Obrigação de realização de sessões não remuneradas para atender às demandas gratuitas do Poder Judiciário, como forma de “contrapartida” (?)**

O art. 169, § 2º, do CPC estabeleceu que: “Os tribunais determinarão o *percentual de audiências não remuneradas* que deverão ser suportadas pelas *câmaras privadas de conciliação e mediação*, com o fim de atender aos processos em que deferida gratuidade da justiça, como contrapartida de seu credenciamento”.

Fundamentando-se no referido dispositivo legal, praticamente mediante uma “*analogia in malam partem*”, o ato normativo do CNJ estabeleceu idêntica exigência de trabalho sem remuneração aos notários e registradores, determinando a realização de, no mínimo, 10% das sessões de conciliação e mediação de forma totalmente gratuita, sem qualquer contrapartida dos usuários do serviço e do poder público. Veja-se o que dispõe o CNN-Extra:

Art. 55. Com base no art. 169, § 2º, do CPC, os serviços notariais e de registro realizarão sessões não remuneradas de conciliação e de mediação para atender demandas de gratuidade, como contrapartida da autorização para prestar o serviço.

Parágrafo único. Os tribunais determinarão o percentual de audiências não remuneradas, que não poderá ser inferior a 10% da média semestral das sessões realizadas pelo serviço extrajudicial nem inferior ao percentual fixado para as câmaras privadas.

Na prática, o CNJ, por ato infralegal, equiparou os “cartórios” às “*câmaras privadas credenciadas aos Tribunais para realizar conciliação e mediação judicial*”.

Ocorre que - como a essa altura resta clarividente - os cartórios não atuam na esfera judicial, sendo a conciliação e mediação por eles realizada, como regra, *extrajudicial*.

Assim, não se está diante de idêntica atuação que possa equiparar os “cartórios” e as “câmaras privadas”.

Ambos se assemelham por fazer conciliação e mediação, entretanto, aqueles (*cartórios*) fazem *conciliação/mediação extrajudicial* (que independe de credenciamento ou autorização do Poder Judiciário), enquanto estas (*câmaras privadas credenciadas aos Tribunais*) realizam *conciliação/mediação judicial* (exigindo uma licença para atuar expedida pelo Poder Judiciário, justificando a exigência de contrapartida).

Outrossim, a possibilidade de realização de conciliação e mediação nos cartórios não parece nenhuma *benesse, donativo, presente, brinde, regalo ou oferta* dado pelo Poder Judiciário à Instituição Notarial e Registral que permita falar em “contrapartida”. Na verdade, o Poder Legislativo (e não o Poder Judiciário), na qualidade de legislador positivo reconhecido pela Constituição Federal, conferiu, por meio de lei em sentido estrito, essa atribuição aos notários e registradores, de modo que a conciliação e mediação é um dos atos inerente à todas as especialidades do notariado e da registratura, independentemente de norma administrativa que a reconheça, pois decorre, repese-se, de lei.

Eis o que diz o art. 42 da Lei de Mediação: “Aplica-se esta Lei, no que couber, às outras formas consensuais de resolução de conflitos [...] àquelas levadas a efeito *nas serventias extrajudiciais, desde que no âmbito de suas competências*”.

Outrossim, a norma de isenção de emolumentos prevista no Provimento do CNJ viola o *princípio da legalidade tributária* (art. 150, I, CF) e da *vedação às isenções heterônomas* (art. 151, III, CF). Isso porque o Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência pacífica, reconhecendo que os emolumentos têm natureza jurídica de tributo, sendo este de competência estadual, motivo pelo qual as desonerações que não decorram de imunidade constitucional devem ser concedidas por lei estadual.<sup>39</sup>

Os emolumentos são, pois, *taxas tributárias* (na modalidade *taxas de serviço*) instituídas por lei estadual ou do DF, observando as normas gerais definidas pela União, cuja finalidade ordinária é remunerar os tabeliães e oficiais de registro pelos atos praticados na serventia em favor dos usuários de seus serviços, isto é, pela prestação dos serviços notariais e registrais.<sup>40</sup>

39 Neste sentido: STF, Rp 1.094/SP, rel. Min. Soares Muñoz, Tribunal Pleno, j. 08.08.1984, DJ 04.09.1992; ADI 1.444/PR, rel. Min. Sydnei Sanches, Tribunal Pleno, j. 12.02.2003, DJ 30.04.2003; ADI 3.694/AP, rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, j. 20.09.2006, DJ 27.09.2006; ADI 6.555/MA, rel. Min. Carmen Lúcia, Tribunal Pleno, j. 24.05.2021, DJe 02.06.2021; ADI 5.539/GO, rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 21.06.2022, DJe 13.07.2022.

40 “Emolumentos correspondem, na atividade privada, ao preço do serviço. Na economia clássica, é o montante em dinheiro a ser permutado pelo serviço. Na atividade notarial e de registro, contudo, não há falar em *preço*, pois sua determinação não se equilibra entre as variações da oferta e da procura, mas segundo critérios aplicados verticalmente pelo Poder Público e, assim, sem qualquer semelhança com as operações de livre mercado. Os emolumentos devem permitir a quitação da serventia, a satisfação dos encargos tributários e deixar razoável saldo a benefício do titular, pelo exercício da delegação. Fixação que desatenda tal parâmetro será inconstitucional, pois será forma de impedir o cumprimento mesmo de sua função legal.” (CENEVIVA, Walter. *Lei dos notários e registradores comentada*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 233-234, grifo do autor).



Sendo assim, a exigência na norma administrativa de que os cartórios realizem sessões “não remuneradas de conciliação e de mediação para atender demandas de gratuidade, como contrapartida da autorização para prestar o serviço”, primeiramente, parece destoar da lógica jurídica, porquanto os cartórios têm essa competência decorrente de lei, não havendo na lei uma exigência de “contrapartida” ao Poder Judiciário obrigando os tabeliães e registradores a trabalharem de graça.

Além disso, a eventual gratuidade de emolumentos depende expressamente de lei, de competência dos Estados ou do DF, sob pena de violação à reserva legal. Veja-se que a norma do CPC que determina a gratuidade é destinada especificamente às Câmaras Privadas e não aos cartórios, não se podendo criar isenção por analogia ou equidade (art. 108, §§ 1º e 2º, do CTN).

Por fim, ainda que se entendesse como obrigatória a realização gratuita de um certo percentual de sessões de conciliação e mediação, *esta gratuidade somente poderá ter por base as sessões de conciliação e mediação judicial*, haja vista que a norma disposta no Código de Processo Civil (art. 167, § 2º) apenas se aplica no âmbito de processos judiciais, não alcançando a conciliação e mediação extrajudicial.

*Silogismo 1: Premissa maior:* a conciliação e mediação nos cartórios é do tipo extrajudicial. *Premissa menor:* a regra de gratuidade das sessões de conciliação e mediação (art. 167, § 2º, do CPC) se aplica apenas à mediação e à conciliação judicial. *Conclusão:* Logo, não havendo conciliação/mediação judicial, não existe obrigatoriedade de conciliação e mediação gratuita nos cartórios.

*Silogismo 2: Premissa maior:* os cartórios não se confundem com as câmaras privadas de conciliação e mediação. *Premissa menor:* a regra de gratuidade das sessões de conciliação e mediação (art. 167, § 2º, do CPC) é regra que se aplica exclusivamente às câmaras privadas credenciadas aos Tribunais, exigindo interpretação estrita, vez que restringe o direito de remuneração. *Conclusão:* Logo, aos cartórios não é aplicável a regra de gratuidade.

*Silogismo 3: Premissa maior:* os emolumentos dos cartórios são taxas tributárias, aplicando-se o princípio da reserva legal, não podendo ser isentos por meio de norma infralegal. *Premissa menor:* o ato normativo do CNJ é uma norma administrativa, de caráter infralegal. *Conclusão:* Logo, sob pena de inconstitucionalidade, a gratuidade prevista no provimento do CNJ não pode ser aplicada aos cartórios.

## **6.4 Restrição à conciliação e à mediação de acordo com a especialidade de cada serviço notarial e registral**

Em continuidade, outra modificação importante no CNN-Extra está na necessária revogação da norma restritiva do parágrafo único do art. 25, o qual preceitua que os notários e registradores “poderão prestar serviços profissionais *relacionados com suas atribuições* às partes envolvidas em sessão de conciliação ou de mediação de sua res-

ponsabilidade”. É imperioso a exclusão de qualquer vedação de conciliação, mediação ou arbitragem por conta de regra que vincule a atividade de resolução de conflitos à especialidade notarial ou registral da delegação.<sup>41</sup>

A conciliação e mediação pode ter por objeto qualquer conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação (art. 3º da Lei de Mediação). De sua vez, não se deve perder de vista que tabeliães e registradores, independente da especialidade desempenhada, compõem a mesma categoria profissional, sendo agentes públicos em colaboração com o Estado, mediante outorga de delegação de serviço público, exercido em caráter privado, nos termos do art. 236, *caput*, da Constituição Federal. Ingressam na atividade mediante a aprovação no mesmo concurso público de provas e títulos, não havendo diferença qualitativa entre a atividade de notas e de registros públicos.

Nesse enredo, em razão do elevado número de demandas propostas perante o Judiciário, observa-se que o fenômeno da extrajudicialização de procedimentos desempenhados por notários e registradores, tem se mostrado uma alternativa bastante eficaz para redução na morosidade da resolução de questões de menor complexidade, bem como para o descongestionamento de demandas judiciais.<sup>42</sup>

Nessa toada, na hipótese de um novo serviço delegado não corresponder à atividade finalística desenvolvida por determinada atribuição, a competência para o seu exercício deve ser assegurada a todas as especialidades, privilegiando-se o maior alcance e efetividade na prestação do serviço.

O próprio CNJ já percebeu, em outros casos, como é contraproducente limitar serviços anexos às serventias extrajudiciais, vinculando às respectivas especialidades. Como exemplo disso, pode-se mencionar o Provimento CNJ nº 119/2021, que trouxe nova redação ao art. 4º, § 1º, do Provimento nº 62/2017, o qual “dispõe sobre a uniformização dos procedimentos para a aposição de apostila de Haia”, ao prever que “o apostilamento poderá ser executado por qualquer notário ou registrador, *independentemente da especialização do serviço ou de circunscrição territorial*”.

Nessa perspectiva, considerando a necessidade premente de ser buscar medidas efetivas capazes de fomentar a prática da conciliação e mediação por notários e regis-

41 As atribuições dos notários e registradores estão previstas na Lei 8.935/94, a lei orgânica da atividade notarial e registral (Lei dos Notários e Registradores - LNR), bem como na Lei 6.015/73 (Lei de Registros Públicos - LRP), no que se refere especificamente aos registros públicos e na Lei 9.492/97 (Lei de Protesto de Títulos e outros Documentos de Dívida - LPT), no que tange ao tabelionato de protesto. Segundo a LNR, os titulares dos serviços notariais e registrais são: a) os tabeliães de notas; b) os tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos; c) os tabeliães de protesto; d) os oficiais de registro de imóveis; e) os oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas; f) os oficiais de registro civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas; bem como g) os oficiais de registro de distribuição (art. 5º).

42 EL DEBS, Martha; SILVEIRA, Thiago; EL DEBS, Renata. *Sistema multiportas: a mediação e a conciliação nos cartórios como instrumento de pacificação social e dignidade humana*. In: EL DEBS, Martha (coord.). Salvador: JusPodivm, 2020.

tradores, bem como a ausência de razão lógico-jurídica para se estabelecer qualquer restrição na competência para a prestação do serviço, haja vista o seu caráter geral e abstrato, é imperioso que seja alterada a norma de regência, no sentido de autorizar que conciliações e mediações possam ser realizadas por tabeliães e por oficiais de registro, independentemente da especialização do serviço ou de circunscrição territorial, em idêntico raciocínio aplicado à regra disciplinadora da Apostila de Haia.

Calha frisar que o texto do art. 42 da Lei de mediação é bastante truncado, cuja redação prevê que “Aplica-se esta Lei, no que couber, às outras formas consensuais de resolução de conflitos, tais como *mediações comunitárias* e *escolares*, e àquelas levadas a efeito nas *serventias extrajudiciais*, desde que no âmbito de suas competências”. Nada obstante, a divisão de competências para as formas de resolução de conflitos faz mais sentido para as mediações comunitárias (para resolver conflitos em determinado local ou região) e escolares (para solucionar problemas internos em determinada escola), não sendo atinente a restringir as atribuições conciliadoras, mediadoras ou arbitrais no âmbito das serventias extrajudiciais.<sup>43</sup>

Primeiramente, os notários e registradores de quaisquer das especialidades cartorárias são *profissionais do direito*, pois se exige deles o conhecimento teórico-científico jurídico, das normas que permeiam a sua atividade, já que é de seu ofício a aplicação prática das leis e é seu dever o cumprimento dos ditames do ordenamento jurídico. Estes profissionais têm por obrigação examinar a juridicidade, a validade e a eficácia dos atos que lhe são requeridos, que praticam e dos títulos que lhe são apresentados, obstando aqueles que porventura possuam vícios (art. 198, LRP).

Os atos emanados desses delegatários, ademais, são dotados de *força probante*, decorrente da *fé pública* que lhe são inerentes. Com efeito, os atos que praticam presumem-se verdadeiros, legais e legítimos. Em geral, presumem-se válidos e eficazes até prova em contrário (presunção *iuris tantum*).

Inexiste, pois, uma maior ou menor capacidade prática de gestão e operacionalização das técnicas de resolução de conflito que demandem uma divisão destas de acordo com a especialidade. Outrossim, seria extremamente difícil realizar sessões de conciliação, mediação e arbitragem quando houvesse objetos conexos que, em tese, teriam maior pertinência com mais de uma serventia. Imagine-se, *v.g.*, um conflito contratual (tabelionato de notas), que envolvesse questões acerca de propriedade de bens imóveis (registro de imóveis) e móveis (registro de títulos e documentos) e, ainda, créditos materializados em documentos de dívida (tabelionato de protesto), além de ter questões envolvendo relações acerca do estado civil das partes (registro civil das pessoas naturais).

Na prática, é possível imaginar diversos casos em que a regra restritiva do art. 55 do CNN-Extra somente gera maior dificuldade prática em implementar a conciliação e

43 LOMAZINI, Ana Elisa do Valle M.; RODRIGUES, Leonel Cezar. Mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais como forma de ampliação do acesso à justiça. *Revista do CEJUR/TJSC*, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. e0389, 2022. Disponível em: <https://shre.ink/riam>. Acesso em: 16 abr. 2023.

a mediação nos cartórios, além de criar uma contenda sobre competência que, no mais das vezes, ou inviabilizará o serviço ou acabaria tendo de ser objeto de decisão pelo Poder Judiciário, efeito oposto àquele que a norma pretende alcançar.

*Premissa maior:* a conciliação e mediação pode ter por objeto o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação (art. 3º da Lei nº 13.140/2015). *Premissa menor 1:* a divisão dos cartórios em especialidades é atinente à suas atividades notariais e registras propriamente ditas. *Premissa menor 2:* o litígio pode versar sobre temas diversos com relação há mais de uma especialidade. *Conclusão:* Logo, a restrição da conciliação e mediação por especialidades dos cartórios é contrária ao objetivo legal e pode tornar impossível a resolução por um único mediador/conciliador em discussões com mais de um objeto.

## **6.5 Número máximo de conciliadores e mediadores por serventia e exigência de que o preposto seja escrevente**

Consoante o multicitado CNN-Extra: “Os serviços notariais e de registro poderão solicitar autorização específica para que o serviço seja prestado, sob supervisão do delegatário, por *no máximo 5 (cinco) escreventes habilitados*” (art. 20, parágrafo único). Não se deve restringir os conciliadores, mediadores e/ou árbitros que atuarão junto aos cartórios seja de forma *quantitativa*, seja *qualitativa*.

Em primeiro lugar, vale destacar que a legislação federal não restringe o direito de gestão dos notários e registradores no que tange à definição de quantos profissionais atuarão nos meios alternativos de resolução de conflitos em cada cartório. De outra banda, não é viável exigir dos notários e registradores que somente possam designar seus próprios empregados, vinculados aos já laboriosos serviços extrajudiciais do dia a dia da serventia, para a realização das funções de conciliador, de mediador e de árbitro.

A *restrição quantitativa*, ao colocar um número máximo de profissionais para a realização das técnicas alternativas, não parece fazer sentido prático, haja vista que, se o cartório tiver sucesso na extrajudicialização de demandas por meio da conciliação, mediação e arbitragem, não há motivo para ficar restrito há apenas 5 conciliadores, mediadores ou árbitros, por exemplo, como atualmente prevê o art. 20, parágrafo único, do CNN-Extra. Se a lei não traz essa restrição, não deve a norma administrativa fazê-lo (*ubi lex non distinguir nec nos distinguere debemus*).

Pelo contrário: a LNR estabelece expressamente que compete ao titular da delegação contratar tantos prepostos quantos forem necessários, tendo autonomia gerencial e financeira da serventia (art. 20, § 1º e art. 21 da LNR). A isso se aplica, por óbvio, alocar discricionariamente os seus prepostos nas funções que se percebem necessárias, inclusive, verificando uma alta demanda de mediações e conciliações, designar o número suficiente, conforme entender pertinente e de acordo com a necessidade de verificar, *podendo delegar essa tarefa a uma, cinco, dez, vinte... pessoas*.

Ora, imagine-se uma situação em que o notário e registrador implementa, com boas-práticas, um efetivo funcionamento das sessões de conciliação e mediação ou das audiências de arbitragem. A depender do tamanho da cidade e da demanda existente, 5 conciliadores/mediadores/árbitro compõe um número ínfimo para atender aos procedimentos com celeridade. Imagine-se, ainda, se o delegatário desejar fazer uma campanha de conciliação de casos de *superendividamento*. Assim, é possível que 5 conciliadores sejam suficientes?

*Se a atuação dos conciliadores e mediadores é benéfica à pacificação social e os notários e registradores estão dispostos a implantar as técnicas alternativas de resolução de conflitos, qual é o sentido (lógico e jurídico) em limitar a possibilidade de delegação dessas funções aos profissionais designados e sob supervisão dos tabeliães e oficiais de registro?*

Quer parecer que, mais uma vez, essa desnecessária limitação quantitativa de conciliadores e mediadores somente existe pela “confusão” do provimento do CNJ acerca da real natureza da função notarial e registral e da respectiva conciliação e mediação, que é, repise-se, *extrajudicial*, não sofrendo as restrições impostas pela legislação e pelos regulamentos do CNJ e dos tribunais, atinentes, de forma específica, à conciliação e mediação judicial.

*Premissa maior:* o gerenciamento administrativo e financeiro dos serviços notariais e de registro é da responsabilidade exclusiva do respectivo titular, de modo que este goza de independência no exercício de suas atribuições, sendo que, em cada serviço notarial ou de registro, haverá tantos substitutos, escreventes e auxiliares quantos forem necessários, a critério de cada Notário ou Registrador (art. 20, § 1º, art. 21 e art. 28 da Lei nº 8.935/1994).

*Premissa menor:* a organização dos serviços de conciliação, mediação e arbitragem pelos cartórios faz parte do gerenciamento administrativo e financeiro dos Notários e Registradores.

*Conclusão:* Logo, a restrição de contratação de apenas 5 (cinco) “escreventes habilitados” para funcionar como conciliadores, mediadores ou mesmo árbitros nos cartórios é ilegal, por violar o Estatuto dos Notários e Registradores (Lei nº 8.935/1994), e, para além disso, é prejudicial ao serviço, podendo dificultar a implementação de uma atividade de conciliação, mediação e arbitragem célere e efetiva.

## **6.6 Restrição de terceiros como conciliadores e mediadores: da obrigação de contratação de “escreventes habilitados” do cartório para fazerem conciliação e mediação**

O regulamento do CNJ, como visto, também traz grande *restrição qualitativa* para o exercício das funções de conciliador e mediador nos cartórios, exigindo que estes sejam concomitantemente “*escreventes habilitados*” (art. 20, parágrafo único).

Nos cartórios, atuam três tipos de prepostos: *a) os substitutos*: os quais poderão, simultaneamente com o notário ou o oficial de registro, praticar todos os atos que lhe sejam próprios; *b) os escreventes*: os quais poderão praticar somente os atos que o notário ou o oficial de registro autorizar, mediante portaria específica; e *c) os auxiliares*: responsáveis apenas por atos materiais sem caráter decisório, como atendimento ao público, cadastro e análise de títulos e documentos, confecção de minutas *etc.* (art. 20 da LNR).

Em sentido amplo, a função de escrevente é designativa tanto do substituto (*escrevente substituto*) como do escrevente propriamente dito (apenas *escrevente* ou também chamado de *escrevente autorizado*). Então, de forma expressa, a normativa do CNJ regulamentou que somente poderiam ser conciliadores e mediadores estes prepostos qualificados, contratados formalmente pelo notário ou pelo registrador, isto é, os *escreventes em sentido amplo* (englobando os *escreventes substitutos* e os *escreventes autorizados*).

Ocorre que essa limitação ao gerenciamento de pessoal das serventias notariais e registrais não parece ser, de modo algum, a melhor opção de política organizacional do órgão de correição nacional. Isso porquanto os *escreventes* dos cartórios já têm funções predeterminadas dentro da estrutura da serventia, inerentes aos serviços já prestados pelos cartórios de notas e de registro público.

Para exemplificar, de forma bastante lúdica, utiliza-se uma especialidade notarial e registral, embora o exemplo valha para qualquer outro tipo de cartório.

Exemplo: no *Registro de Imóveis*, conforme o tamanho da respectiva serventia, haverá maior ou menor especialização ou setorização, podendo haver um setor de atendimento ao público, outro de triagem e distribuição, outro de digitalização, outro de qualificação (que, a depender, pode ser subdividido em setor de registro de escrituras, de contratos bancários, de títulos judiciais, de benfeitorias *etc.*), e assim por diante. Nesses setores, por mais tecnológico e automatizado que seja o cartório, por óbvio, existem pessoas trabalhando, dedicando o seu tempo de serviço para concluir os processos e demais tarefas registrais do cotidiano da serventia.

Em geral, os setores do cartório possuem *escreventes*, que são assim nomeados por deter maior habilidade, qualificação e confiança, bem como, por conseguinte, acabam sendo designados para exercer função de maior autoridade. Por isso, em geral, esses profissionais que mais se destacam nos cartórios (assim como ocorre em qualquer empresa) são designados para liderar uma equipe de colaboradores. E isso não existe apenas em serventias de grande porte. Em pequenos cartórios, obviamente, haverá algum escrevente substituto e/ou escrevente autorizado liderando a equipe toda ou algum setor específico da serventia extrajudicial.

Essa descrição tem por desiderato detalhar, de forma bastante singela, o funcionamento e a estrutura dos serviços praticados nos cartórios, bem como a atribuição designada aos seus escreventes, que atuam, mediante nomeação do delegatário, na *atividade-fim do cartório*.

É ilógico pensar que o notário e/ou o registrador tenha condições de designar para fazer conciliação e mediação seus escreventes - as pessoas mais qualificadas e escolhidas para liderar sua equipe - em detrimento da organização e continuidade da boa-administração dos seus serviços.

Como analogia, vale utilizar a *teoria da empresa*. Ao se deparar com uma sociedade empresarial, tirar os seus líderes da gestão da atividade principal seria o mesmo que os sócios destruírem a *organização dos fatores de produção* da empresa, notadamente no que tange à *mão-de-obra*, gerando, ainda, possivelmente, grave prejuízo ao rendimento intelectual de seus colaboradores, afetando diretamente seu *capital*.

O bem-intencionado provimento do CNJ apresenta aqui um problema central, afinal, é, no mínimo, pouco crível que um gestor de um cartório irá realizar o acinte de retirar os líderes de sua equipe de sua função principal. Não se pode esquecer de que o notariado e a registratura brasileira constituem função pública que funciona como atividade econômica privada, não havendo uma dotação orçamentária pública para *tapar os furos dos serviços que ficam no vermelho*.

A *quimera normativa*, neste ponto, encontra-se no prognóstico de que os notários e registradores destinem sua melhor força de trabalho, aqueles colaboradores que mais confiam e que são imprescindíveis para o sucesso de sua atividade, para realizar sessões de conciliação e mediação, ao invés de estarem à frente das atividades de suas equipes.

Poderia surgir outra questão: *por que, então, não se colocam esses prepostos para fazerem a função de mediador e conciliador fora do horário de trabalho ordinário da serventia, promovendo sessões de conciliação e mediação noturnas, por exemplo?*

Basta pensar mais como empresário do que como servidor público. Não é logicamente crível que os notários e registradores tendam a pagar de seu bolso horas-extras para o colaborador realizar serviços que ainda não se sabe, sequer, se trarão algum lucro. A questão tem implicações no direito trabalhista, mas também de ordem financeira. Desafia a mais prosaica atuação nas atividades econômicas, que devem sempre visar ter um resultado economicamente positivo, sob pena de ir à bancarrota.

A utilização exclusiva de “escreventes habilitados” para realizar conciliação e mediação é, de fato, inexequível, e essa conclusão é um fato notório decorrente do sistema econômico capitalista.

*E qual a solução possível de ser encontrada para resolver esse obstáculo?* A solução pode não ser tão simples, mas é factível arriscar. Como sói ocorrer nas câmaras privadas, os principais interessados em realizar a conciliação e mediação são profissionais do direito autônomos, que veem na solução consensual de conflitos um nicho de mercado.

A melhor solução é, a par da possibilidade de nomeação de colaboradores com vínculo empregatício, que também possam ser designados pelos notários e registradores *profissionais autônomos* ou *terceirizados*, sem liame trabalhista, mediante prévia contratação com estes.

Diuturnamente, por exemplo, são formados bacharéis em Direito e novos advogados aparecem no mercado de trabalho. Desses, boa parte tem interesse em atuar na advocacia extrajudicial e, notadamente, tem vocação para atuar em sessões de conciliação e mediação. Para suprir a lacuna de conciliadores e mediadores nos cartórios, um dos profissionais mais capacitados e qualificados é, notadamente, o advogado.

Vale frisar, outrossim, que qualquer pessoa capaz pode atuar como mediador e conciliador extrajudicial, de modo que parece que outros profissionais (além daqueles que atuam na área jurídica) também poderiam exercer essas funções mediante a nomeação por confiança do tabelião ou registrador, como contadores, economistas, engenheiros, professores *etc.*

Sob este prisma, importante pontuar que não se pode exigir do notário ou registrador que faça uma contratação celetista do profissional para atuar na função de conciliador/mediador. A atuação terceirizada, para este fito, sem que se estabeleça uma relação contratual-trabalhista, é possível e, ao que parece, facilitaria muito na desburocratização e simplificação do implemento das técnicas de resolução de conflitos nos cartórios.

Veja-se que, acaso houvesse a obrigação de firmar contrato de trabalho, desembocar-se-ia no mesmo problema da utilização de “escriventes habilitados” para realizar conciliação e mediação, com o acréscimo de custos possivelmente mais elevados para o delegatário do que o próprio lucro.

Ademais, como o conciliador/mediador/árbitro *não atuará nas atividades-fim notariais e registrais* e funcionará apenas para a realização das sessões, não se vislumbra qualquer impedimento de ordem legal para que se formalize contrato de prestação de serviços (sem vínculo celetista).

Outrossim, o Supremo Tribunal Federal possui precedente vinculante, pacificando a tese de que “É lícita a terceirização de toda e qualquer atividade, meio ou fim, não se configurando relação de emprego entre a contratante e o empregado da contratada”.<sup>44</sup>

Ademais, o Congresso Nacional editou, em 2017, duas leis autorizando de forma expressa a terceirização, inclusive para atividades-fim: a *Lei nº 13.429/2017* alterou dispositivos da *Lei nº 6.019/74* (Lei do Trabalho Temporário) e dispôs sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros; e a *Lei nº 13.467/2017 (Reforma Trabalhista)*, a qual alterou a CLT e tratou sobre alguns pontos de terceirização, prevendo que qualquer pessoa física ou jurídica pode celebrar contrato de prestação de serviços relacionados a quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal.

Por fim, importante frisar que atividades promovidas nas serventias extrajudiciais podem ser designadas a profissionais ou empresas para a prestação de serviços, como

44 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 324/DF, rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. 30.08.2018, *DJe* 31.08.2018, Info 913; e RE 958.252/MG, rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, j. 30.08.2018, *DJe* 31.08.2018, Info 913.



ocorre, v.g., com a remessa de intimação no tabelionato de protestos (art. 14, § 1º, da Lei nº 9.492/1997) e na contratação de encarregado pelo tratamento de dados pessoais (art. 41 da LGPD e art. 88 do CNN-Extra). Assim, nada obsta a contratação terceirizada para prestação de serviço de conciliadores, mediadores e árbitros, desde que designados, sob confiança, pelos notários e registradores responsáveis pela respectiva serventia.

A ideia é que o cartório funcione como “câmara” ou “tribunal” extrajudicial de conciliação, mediação e arbitragem, distribuindo dentre os conciliadores, mediadores e árbitros - credenciados em cada serventia e designados para as respectivas funções - os processos protocolados e autuados no cartório, de modo que os notários e registradores fossem remunerados e repassassem parte dos valores dos processos de conciliação, mediação e arbitragem aos respectivos profissionais ou empresas.

*Premissa maior:* Nenhuma atividade econômica se mantém com pagamento pelos serviços cujo valor seja igual ou inferior ao custo pela sua prestação. *Premissa menor:* os serviços notariais e registrais constituem atividade econômica que não recebe valores dos cofres públicos, mantendo-se por meio de contraprestação pelos serviços pagos diretamente pelos usuários. *Conclusão:* Logo, em sendo o valor da contraprestação muito baixo, não existirá nenhum interesse em realizar o serviço.

## 6.7 Remuneração correspondente ao menor valor da escritura sem valor econômico

Não há interesse em manter a prestação de qualquer serviço quando a contrapartida é tão reduzida que não cobre sequer os custos, tampouco proporciona lucro àquele que assume os riscos envolvidos na atividade. Essa noção econômica, embora fundamental, muitas vezes precisa ser explicitada.

É extremamente importante pontuar a questão da remuneração pelos serviços de conciliação, mediação e arbitragem. É regra básica de economia, que *nenhuma atividade econômica se mantém com pagamento pelos serviços cujo valor seja igual ou inferior ao custo pela sua prestação*.

Repise-se, ainda, que os serviços notariais e registrais constituem atividade econômica que não recebe valores dos cofres públicos, mantendo-se por meio de contraprestação pelos serviços pagos diretamente pelos usuários. Logo, em havendo um valor de contraprestação muito baixo, não existirá nenhum interesse daqueles que promovem a atividade, de manter ela funcionando.

Com efeito, sem prejuízo da legislação estadual que venha a regulamentar os emolumentos inerentes aos serviços, propõe-se uma gradação de emolumentos de acordo com a atividade exercida, estabelecendo parâmetros diferentes para a conciliação/mediação judicial, para a conciliação/mediação extrajudicial e para a arbitragem.

Em relação à *conciliação/mediação judicial*, necessário propor ao menos uma igualdade de pagamento em relação ao valor pago às Câmaras Privadas pela realização do mesmo serviço ou, não havendo tal regulamentação, o pagamento de valor fixado em convênio ou em legislação própria.

Quanto à *conciliação/mediação extrajudicial* a remuneração em emolumentos deve corresponder ao valor da escritura com valor econômico. Nesse sentido, aliás, preceitua o § 3º do art. 7º-A da LNR, acrescentado pela Lei nº 14.711/2023 (Marco Legal das Garantias), ao estabelecer que “A mediação e a conciliação extrajudicial serão remuneradas na forma estabelecida em convênio, nos termos dos §§ 5º e 7º do art. 7º desta Lei, ou, na falta ou na inaplicabilidade do convênio, *pela tabela de emolumentos estadual aplicável para escrituras públicas com valor econômico*”.<sup>45</sup>

E, por fim, no que tange à *arbitragem*, em idêntica aplicação, bem como por exigir maior expertise e análise para fins de decisão, o valor correspondente ao da escritura com valor econômico também é de ser aplicado, enquanto não houver regulamentação em norma geral federal ou previsão na lei estadual específica.

*Premissa maior:* Nenhuma atividade econômica se mantém com pagamento pelos serviços cujo valor seja igual ou inferior ao custo pela sua prestação. *Premissa menor:* os serviços notariais e registrais constituem atividade econômica que não recebe valores dos cofres públicos, mantendo-se por meio de contraprestação pelos serviços pagos diretamente pelos usuários. *Conclusão:* Logo, em sendo o valor da contraprestação muito baixo, não existirá nenhum interesse em realizar o serviço.

## 6.8 Inclusão no ato normativo do CNJ da arbitragem como meio alternativo de composição de conflitos

Como já explicado neste trabalho, a Lei nº 9.307/1996 (Lei de Arbitragem) não prevê expressamente a utilização da arbitragem em serventias extrajudiciais, como faz a Lei nº 13.140/2015 (Lei de Mediação). No entanto, não há lei que proíba notários e registradores de atuarem como árbitros. Com efeito, seja por interpretação direta da própria Lei de Arbitragem, seja por aplicação analógica à Lei de Mediação, essa função pode ser deferida aos delegatários e seus prepostos, visando ampliar o acesso à justiça.

45 O § 5º do art. 7º da LNR estabelece que: “Os tabeliães de notas estão autorizados a prestar outros serviços remunerados, na forma prevista em convênio com órgãos públicos, entidades e empresas interessadas, respeitados os requisitos de forma previstos na Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil)”. De sua vez, o § 5º do mesmo dispositivo legal, que estabelecia hipótese de remuneração “por percentual sobre o valor da transação ou por preço, nos termos do convênio ou da legislação específica aplicável”, foi vetado pelo Presidente da República. Nas razões do veto, o Chefe do Executivo entendeu que “a proposição legislativa contraria o interesse público ao permitir a fixação de emolumentos com fundamento em percentual sobre o valor da transação ou por preço, sem qualquer correlação com o custo da atividade efetivamente prestada”. Cf. BRASIL. Presidência da República. *Mensagem nº 560, de 30 de outubro de 2023*. Mensagem de veto parcial, por contrariedade do interesse público e inconstitucionalidade, do Projeto de Lei nº 4.188, de 2021, convertido na Lei nº 14.711, de 30 de outubro de 2023. Brasília, 2023, p. 5. Disponível em: <https://shre.ink/brHH>. Acesso em: 03 jan. 2024.

A ampliação interpretativa dos serviços notariais e registrais, aliás, não é uma exceção, a exemplo dos atos de *estremação*, do reconhecimento de *filiação socioafetiva*, do *casamento homoafetivo*, do registro da *união estável*, da formação de *cartas de sentença notariais*, da realização de *audiências de superendividamento*, dentre dezenas de outros exemplos.

Notários e registradores, na qualidade de profissionais do direito dotados de fé pública e compromissados com a pacificação social, podem impulsionar a celeridade e eficiência na resolução de conflitos ao realizarem arbitragens. A regulamentação da arbitragem em cartórios pelo CNJ fortalecerá, pois, o acesso dos cidadãos à justiça multiportas.

Outrossim, é preciso considerar que recentemente foi incluído o art. 7º-A na Lei nº 8.935/1994 (Estatuto dos Notários e Registradores), estabelecendo que: “*Aos tabeliães de notas também compete, sem exclusividade, entre outras atividades: [...] III - atuar como árbitro* (Incluído pela Lei nº 14.711, de 2023)”. Conquanto o dispositivo trate apenas dos tabeliães de notas, é incontestável que essa atribuição é prestada “sem exclusividade”, podendo também ser realizada por outros profissionais, inclusive os tabeliães de protesto e os registradores públicos.

Vale repisar, ademais, que a Lei de Arbitragem (art. 13) permite que qualquer pessoa capaz e de confiança das partes seja árbitro. Sendo a instituição notarial e registral uma organização sólida, aparelhada como serviço público exercido em caráter privado e, inclusive, fiscalizada pelo próprio Poder Judiciário, é de se convir a importância da regulamentação da atividade dos notários e registradores, e de seus prepostos, como árbitros de confiança da população.

A utilização desse método alternativo de solução de litígios valendo-se dos cartórios, permitirá, portanto, dar um grande passo em favor do acesso à justiça e a extrajudicialização de demandas por meio de uma arbitragem potencialmente existente em todos os municípios brasileiros, visto à grande capilaridade das unidades cartorárias em nosso País.

Por tudo isso, não há dúvidas de que os cartórios, como braço do Estado em todos os municípios brasileiros, sob a presidência e acurácia jurídica dos notários e registradores, são vocacionados a presidir e/ou gerenciar *câmaras de arbitragem notariais e registrais*.

## 7. CONCLUSÃO

O Código Nacional de Normas do Foro Extrajudicial, editado pelo Conselho Nacional de Justiça, na parte que trata “Da Conciliação e Mediação” (art. 19 a 57), com o objetivo de criar um ambiente extremamente organizado, estruturado e sistemático para a conciliação e mediação nos cartórios brasileiros, possui, infelizmente, diversas

incorreções normativas, notadamente por negligenciar a forma como se *organiza*, *estrutura* e se *sistematiza* um cartório extrajudicial.

O provimento, repise-se, repleto de nítidas boas-intenções, tornou inexequível e desinteressante a realização das técnicas alternativas de resolução de conflitos pelos oficiais de registro e tabeliães.

Este artigo científico - de forma respeitosa, mas também arrojada - teve por desiderato apontar as inconsistências da norma administrativa e, considerando que a mera exposição do problema sem a proposição de uma solução seria insuficiente, pormenoriza as medidas que podem ser adotadas para alterar esse *estado de coisas*.

Diante disso, percebe-se que o cenário atual pode ser modificado, desde que, uma vez reconhecidas as qualidades positivas e os aspectos negativos da norma do CNJ, o órgão correcional entenda pela necessidade de alteração desta, a fim de que se adeque à facticidade da natureza dos *serviços*, da *delegação* e das *funções* das serventias notariais e registrais. As propostas desenvolvidas neste artigo são, em suma, as seguintes:

1. A conciliação e mediação promovida nos cartórios não advém, como regra geral, de processos judiciais, sendo, portanto, *conciliação ou mediação extrajudicial*. Assim sendo, para essa espécie de conciliação/mediação:
  - a. não há exigência legal para que haja curso oficial de capacitação;
  - b. não pode estar subordinada ao NUPMEC e ao CEJUSC, responsáveis pela conciliação e mediação judicial;
  - c. não há previsão legal para gratuidade desses serviços extrajudiciais.
2. Não se deve restringir a conciliação e mediação nos cartórios de acordo com a especialidade notarial ou registral, haja vista que as demandas são complexas e isso impossibilitaria e/ou dificultaria sobremaneira a atuação dos notários e registradores na composição de conflitos;
3. Não deve a norma administrativa restringir o número de conciliadores e mediadores nos cartórios, sob pena de lesar a independência funcional do notário e registrador e seu poder-dever de gerenciamento administrativo e financeiro da serventia, além de causar potencial prejuízo à celeridade dos procedimentos de conciliação e mediação.
4. Não se deve limitar o exercício da função de conciliador e mediador aos “escreventes habilitados” do cartório, vez que se trata de um paradoxo exigir que a mesma pessoa que está à frente de posições de liderança da atividade-fim do cartório realize, simultaneamente (*problema de ordem da ciência física*), ou fora do horário de serviço (*problema trabalhista ou econômico-financeiro*), sessões de conciliação e mediação nos cartórios. Ao invés disso, sugere-se que se credenciem, junto a cada cartório, conciliadores e mediadores, como serviço de natureza terceirizada (sem subordinação e sem vínculo trabalhista), mediante supervisão do notário e registrador competente, preferencialmente dentre bacharéis em Direito, inclusive advogados outros profissio-

nais autônomos ou com capacidade técnica para a atividade, para a realização dos respectivos serviços de conciliação e mediação.

5. “O valor fixado para os emolumentos deverá corresponder ao efetivo custo e à adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados” (art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/2001), o que deve, por óbvio, ser aplicado aos serviços de conciliação e mediação. Com efeito, sugere-se que, enquanto não haja regulamentação por lei específica, apliquem-se os valores das escrituras com valor econômico.

6. Além da possibilidade de conciliação e mediação, a arbitragem deve ser atribuição promovida pelos cartórios, como forma alternativa de solução de conflitos, notadamente em favor das pessoas cujo interesse seja contratar algum profissional credenciado ao serviço notarial e registral para dirimir litígios relativos a direitos patrimoniais disponíveis. Assim, as ponderações acerca da conciliação e mediação realizadas no presente trabalho aplicam-se também à arbitragem. Assim sendo, propõe-se ao CNJ incluir expressamente a regulamentação da arbitragem na norma administrativa.

Diante do quadro exposto, compilado em apêndice deste artigo, as modificações propostas ao provimento do CNJ têm potencial para modificar substancialmente o panorama atual, com a efetiva extrajudicialização da conciliação e da mediação e a universalização da arbitragem, valendo-se da capilaridade dos cartórios brasileiros. Assim, as alterações na norma técnica do CNJ propostas neste trabalho ensejam uma latente promoção das serventias notariais e registrais como instrumentos ainda mais efetivos para a pacificação social, o acesso à justiça, a desburocratização de procedimentos e, inclusive, o desafogamento de demandas perante a Justiça do país.

## 8. APÊNDICE

PROVIMENTO Nº \_\_, de \_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_.<sup>46</sup>

Altera o Provimento nº 149, de 30 de agosto de 2023 - Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça - Foro Extrajudicial (CNN/CN/CNJ-Extra), alterando o Capítulo II, do Título I, do Livro I, da Parte Geral, que trata da “Da Conciliação e Mediação”.

O **CORREGEDOR NACIONAL DE JUSTIÇA**, no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regimentais e

**CONSIDERANDO** o poder de fiscalização e de normatização do Poder Judiciário dos atos praticados por seus órgãos e pelos serviços extrajudiciais (art. 103-B, § 4º, incs. I, II e III, e art. 236, § 1º, da Constituição Federal de 1988);

46 Para fins de facilitar a identificação das sugestões de alteração no texto original do provimento do CNJ, as informações acrescentadas ou modificadas estarão destacadas em “sublinhado”.

**CONSIDERANDO** a competência da Corregedoria Nacional de Justiça de expedir provimentos e outros atos normativos destinados ao aperfeiçoamento das atividades dos serviços extrajudiciais (art. 8º, X, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça);

**CONSIDERANDO** a obrigação dos notários e registradores de cumprir as normas técnicas estabelecidas pelo Poder Judiciário (arts. 37 e 38 da Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994);

**CONSIDERANDO** a incumbência do Conselho Nacional de Justiça de consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios (Resolução CNJ n. 125, de 29 de novembro de 2010);

**CONSIDERANDO** que a Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015 (Lei de Mediação), diferencia a conciliação e mediação judicial da extrajudicial, sendo a primeira decorrente de processos que tramitam perante o Poder Judiciário, por intermédio de mediador ou conciliador escolhido pelo Juiz, enquanto a segunda é inerente a procedimentos não judiciais, sendo o mediador ou conciliador de livre escolha das partes;

**CONSIDERANDO** que a Lei nº 13.140, de 2015, exige apenas na conciliação e mediação judicial que o mediador tenha curso de capacitação em escola ou instituição de formação de mediadores reconhecida pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – ENFAM, de acordo com o disciplinado pelo Conselho Nacional de Justiça; enquanto na conciliação e mediação extrajudicial exige apenas que o mediador seja pessoa capaz e de confiança das partes;

**CONSIDERANDO** que a Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (Lei de Arbitragem), estabelece que qualquer pessoa capaz e que tenha a confiança das partes pode ser árbitro e que os cartórios de notas e de registros públicos, sob a autoridade de um profissional do direito e fiscalização do Poder Judiciário, constituem instituição que goza de grande confiabilidade perante a sociedade brasileira.

**CONSIDERANDO** a necessidade aperfeiçoamento das normas técnicas anteriormente expedidas, com a finalidade de promover a extrajudicialização, simplificação e desburocratização de procedimentos, notadamente para viabilizar a realização efetiva e coordenada dos serviços de conciliação, mediação e de outros métodos consensuais de solução de conflitos, a serem prestados pelos serviços notariais e de registro; e

#### **RESOLVE:**

**Art. 1º.** O Capítulo II do Título I do Livro I da Parte Geral Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça – Foro Extrajudicial (CNN/CN/CNJ-Extra), instituído pelo Provimento n. 149, de 30 de agosto de 2023, passa a vigorar com as seguintes alterações:

### “CAPÍTULO II DA CONCILIAÇÃO, MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM

.....  
“Art. 18. Os procedimentos de conciliação, de mediação e de arbitragem nos serviços notariais e de registro serão facultativos e deverão observar os requisitos previstos neste Código, sem prejuízo do disposto no Código de Processo Civil, na Lei nº 13.140/2015 (Lei de Mediação) e na Lei nº 9.307/1996 (Lei de Arbitragem).

§ 1º Considera-se conciliação e mediação judicial aquela que decorre de processo judicial, anterior à instrução processual ou designada posteriormente pelo juiz, prescindindo o conciliador ou mediador judicial da prévia aceitação das partes, devendo, cumulativamente:

I - ser pessoa capaz;

II - graduada há pelo menos 2 (dois) anos em curso de ensino superior de instituição reconhecida pelo Ministério da Educação; e

III - ter formação no curso de que trata o art. 22 deste Provimento.

§ 2º Considera-se conciliação e mediação extrajudicial aquela que não decorre de processo judicial, devendo o conciliador ou mediador extrajudicial, cumulativamente:

I - ser pessoa capaz; e

II – ter sido escolhido livremente pelas partes.

§ 3º A arbitragem realizada em cartório dependerá de apresentação de cláusula compromissória ou compromisso arbitral e poderá ser árbitro qualquer pessoa capaz e que tenha a confiança das partes.

§ 4º Observados os requisitos previstos nos parágrafos anteriores, os notários e registradores poderão exercer as funções de conciliador, mediador ou árbitro, ou, alternativamente, nomearão para o respectivo exercício destas atribuições profissionais de sua confiança capacitados ao exercício da função, inclusive externos à serventia extrajudicial.

§ 5º Os profissionais nomeados poderão ser empregados, com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho, ou poderão ser prestadores de serviço terceirizados, mediante ajuste contratual sem vínculo empregatício.

§ 6º Em cada serviço notarial ou de registro serão nomeados tantos conciliadores, mediadores e árbitros quantos forem necessários, a critério do notário ou oficial de registro competente, mediante portaria específica. (NR)

.....

Art. 19. As Corregedorias-Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e dos Territórios manterão em seu site listagem pública dos serviços notariais e de registro autorizados para os procedimentos de conciliação, de mediação e de arbitragem, indicando os nomes dos conciliadores, mediadores e árbitros, de livre escolha das partes. (NR)

.....

Art. 20. O processo de autorização dos serviços notariais e de registro para a realização de conciliação e de mediação judicial deverá ser regulamentado pelos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) e pelas Corregedorias Gerais de Justiça (CGJ) dos Estados e do Distrito Federal e dos Territórios.

Parágrafo único (revogado). (NR)

Art. 21. Os procedimentos de conciliação e de mediação judicial serão fiscalizados pela Corregedoria-Geral de Justiça (CGJ) e pelo juiz coordenador do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc) da jurisdição a que estejam vinculados os serviços notariais e de registro. (NR)

.....

Art. 22. Somente poderão atuar como conciliadores ou mediadores judiciais aqueles que forem formados em curso para o desempenho das funções, observadas as diretrizes curriculares estabelecidas no Anexo I da Resolução CNJ n. 125/2010, com a redação dada pela Emenda n. 2, de 8 de março de 2016. (NR)

§ 1.º O curso de formação mencionado no caput deste artigo será custeado pelos serviços notariais e de registro ou pelas respectivas associações de classe, e será ofertado pela Escola Nacional dos Notários e Registradores (ENNOR), pelas escolas judiciais ou por instituição formadora de conciliadores e mediadores judiciais, nos termos do art. 11 da Lei n. 13.140/2015, regulamentada pela Resolução Enfam n. 6 de 21 de novembro de 2016. (NR)

Art. 23. ....

Parágrafo único. O disposto nos artigos 20, 21, 22 e 55 deste Provimento não se aplica à conciliação e à mediação extrajudicial, sem prejuízo da fiscalização ordinária das Corregedorias-Gerais de Justiça dos Estados e Distrito Federal e Territórios. (NR)

Art. 25. Aos que atuarem como conciliadores, mediadores e árbitros aplicar-se-ão as regras de impedimento e suspeição, nos termos do disposto nos arts. 148, II, 167, § 5º, 172 e 173 do CPC, arts. 5º a 8º da Lei n. 11.340/2015 e art. 14 da Lei n. 9.307/1996, devendo, quando constatadas essas circunstâncias, ser informadas aos envolvidos, interrompendo-se a sessão ou audiência.

Parágrafo único. Notários e registradores poderão prestar serviços de conciliação, mediação e arbitragem independentemente da especialização ou de circunscrição territorial, qualquer que seja o domicílio das partes ou o lugar de situação dos bens objeto do procedimento. (NR)

## Seção IV

### Das Sessões e das audiências

Art. 37 .....

§ 4º As sessões e audiências poderão ser realizadas por meio eletrônico, mediante videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real, aplicando-se, no que couber, a Resolução CNJ nº 354/2020.

§ 5º. O termo de sessão ou audiência virtual deverá ser assinado digitalmente pelo notário ou registrador, ou pelo preposto que presidir o ato processual, sendo sua assinatura suficiente para garantir a validade e eficácia do respectivo termo.

Art. 43 .....

§ 5º Deverá ser adotado pelos serviços notariais e de registro livro físico ou eletrônico, no qual serão correlacionados os conciliadores e mediadores e os livros quando o serviço utilizar, concomitantemente, mais de um livro de conciliação e de mediação.

§ 6º O livro sob a responsabilidade de cada conciliador e mediador é de seu uso exclusivo, permitida a utilização por outro apenas com autorização prévia do notário e do registrador, lançada e datada no livro de carga. (NR)

Art. 52. Enquanto não editadas, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, normas específicas relativas aos emolumentos, observadas as diretrizes previstas pela Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000, aplicar-se-á:



I - às conciliações e mediações judiciais a tabela referente ao valor cobrado na lavratura de escritura pública sem valor econômico ou o valor correspondente à remuneração paga pelas partes ou pelo respectivo Tribunal às Câmaras Privadas, conforme legislação estadual, o que for maior.

II – às conciliações e mediações extrajudiciais:

a) a tabela referente ao valor cobrado na lavratura de escritura pública com valor econômico, quando a demanda tiver conteúdo financeiro, não podendo ser inferior ao valor cobrado pelo mesmo ato sem valor econômico; e

b) a tabela referente ao valor cobrado na lavratura de escritura pública sem valor econômico, quando a demanda não tiver conteúdo financeiro.

III – às arbitragens, a tabela referente ao valor cobrado na lavratura de escritura pública com valor econômico, de acordo com o valor da causa constante da petição inicial ou valor estimado pelas partes.

§ 1º Os emolumentos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo referem-se a uma sessão ou audiência de até 60 (sessenta) minutos e neles será incluído o valor de uma via do termo de conciliação ou mediação. Os emolumentos previstos no inciso III independem da quantidade de audiências realizadas e incluem o valor de uma via do termo de audiência de arbitragem para cada uma das partes e da respectiva sentença arbitral.

§ 4º Sobre o valor dos emolumentos pelos serviços de mediação, conciliação e arbitragem não incidirão quaisquer acréscimos ou repasses a título de taxas de fiscalização, custas e contribuições, de qualquer natureza, ressalvadas a cobrança de diligências e notificações necessárias ou imposto sobre serviço de qualquer natureza, quando devidos. (NR)

Art. 55. (revogado). (NR)

Art. 57-A. Os notários e registradores poderão firmar convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres, diretamente ou por meio de suas associações de classe, com a União, Estados, Distrito Federal, Municípios, e respectivas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações públicas, e quaisquer outras entidades ou órgãos sob seu controle direto ou indireto, para fins de realização dos métodos de conciliação, mediação e arbitragem junto à Administração Pública nos termos do art. 32 e seguintes da Lei nº 13.140/2015 e §§ 1º e 2º do art. 1º e § 3º do art. 2º da Lei nº 9.307/1996. (NR)

Art. 57-B. Os serviços notariais e registrares poderão funcionar como câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos por conciliação, mediação e arbitragem no que tange a procedimentos de regularização fundiária urbana (Reurb), nos termos do art. 21 e 34 da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, bem como em relação a procedimentos de regularização fundiária rural.” (NR)

**Art. 2º** Fica revogado o parágrafo único do artigo 20 e o artigo 55 do Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça – Foro Extrajudicial (CNN/CN/CNJ-Extra), instituído pelo Provimento n. 149, de 30 de agosto de 2023.

**Art. 3º** Este Provimento entra em vigor na data de sua publicação.

Ministro(a) XXXXXXXXX

Corregedor(a) Nacional de Justiça

## 9. REFERÊNCIAS

- ANOREG. Associação dos Notários e Registradores do Brasil. *Cartórios em números*. 4. ed. 2022. Disponível em: <https://shre.ink/8KQZ>. Acesso em: 15 abr. 2024.
- ARBIX, Daniel do Amaral. *Resolução online de controvérsias: tecnologias e jurisdições*. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2015, 250 f. Disponível em: <https://shre.ink/ri9u>. Acesso em: 02 jan. 2024.
- BRAGA NETO, Adolfo. *A mediação e a administração pública*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), 2020. 233 f. Disponível em: <https://shre.ink/ri1R>. Acesso em: 02 jan. 2024.
- CALMON, Petrônio. *Fundamentos da mediação e da conciliação*. Rio de Janeiro: Forense, 2007.
- CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. *Acesso à justiça*. Trad. NORTHFLEET, Ellen Gracie. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris. 2002.
- CARMONA, Carlos Alberto. *A arbitragem no processo civil brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2007.
- CENEVIVA, Walter. *Lei dos notários e registradores comentada*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- CHAVES, Carlos Fernando Brasil; REZENDE, Afonso Celso F. *Tabelionato de notas e o notário perfeito*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- CNR. Confederação Nacional dos Notários e Registradores. *Imagem dos cartórios III – Data-folha Instituto de Pesquisas*. jun. 2022. Disponível em: <https://shre.ink/8Kds>. Acesso em: 09 abr. 2024.
- CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em Juízo*. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense: 2020.
- DIDIER JÚNIOR, Fredie; FERNANDEZ, Leandro. O sistema brasileiro de justiça multiportas como um sistema auto-organizado: interação, integração e seus institutos catalizadores. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, n. 88, p. 165-192, abr./jun. 2024.
- DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. Justiça multiportas e tutela constitucional adequada: autocomposição em direitos coletivos. *Civil Procedure Review*, Salvador, v. 7, n. 3, p. 59-99, 2016. Disponível em: <https://shre.ink/rimC>. Acesso em: 02 jan. 2024.
- DUARTE, Zulmar. *A difícil conciliação entre o novo CPC e a Lei de Mediação*. JusBrasil. 2016. Disponível em: [l1nq.com/vckoQ](https://l1nq.com/vckoQ). Acesso em: 15 abr. 2023.
- EL DEBS, Martha; SILVEIRA, Thiago; EL DEBS, Renata. Sistema multiportas: a mediação e a conciliação nos cartórios como instrumento de pacificação social e dignidade humana. In: EL DEBS, Martha (coord.). *Tabelionato de Notas – Temas aprofundados*. Salvador: Jus-Podivm, 2020.
- FREITAS JÚNIOR, Antônio Rodrigues. *Mediação e direitos humanos: temas atuais e controvertidos*. São Paulo: LTr, 2014.

- GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- GRINOVER, Ada Pellegrini. Conciliação e mediação endoprocessuais na legislação projetada. *Revista Síntese Direito Civil e Processual Civil*, ano 13, n. 91, p. 71-92, 2014.
- HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização e acesso à justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 1, p. 379-408, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/redp.2021.56701>. Acesso em: 31 jan. 2025.
- HILL, Flávia Pereira. Mediação nos cartórios extrajudiciais: desafios e perspectivas. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, p. 296-323, set-dez. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/redp.2018.39175>. Acesso em: 31 jan. 2025.
- LEITÃO, Fernanda de Freitas. *A mediação, os provimentos CNJ 67 e 72 e a recomendação CNJ 28*. 15º Tabelionato de Notas do Rio de Janeiro/RJ. Cartório15. 06 ago. 2020. Disponível em: [encr.pw/2HVyz](https://encr.pw/2HVyz). Acesso em: 16 abr. 2024.
- LOMAZINI, Ana Elisa do Valle M.; RODRIGUES, Leonel Cezar. Mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais como forma de ampliação do acesso à justiça. *Revista do CEJUR/TJSC*, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. e0389, 2022. Disponível em: <https://shre.ink/riam>. Acesso em: 16 abr. 2024.
- LOUREIRO, Luiz Guilherme. *Manual de direito notarial: da atividade e dos documentos notariais*. Salvador: JusPodivm, 2016.
- MALLMANN, Jean. Extrajudicialização: o fenômeno da desjudicialização com nome certo. Migalhas, Migalhas Notariais e Registrais, mai. 2023. Disponível em: <https://shre.ink/bqYE>. Acesso em: 31 jan. 2025.
- MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.
- MENDES DE OLIVEIRA, Paulo. *Flexibilização processual e segurança jurídica: os limites judiciais na superação e na criação de regras processuais*. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), 2017. 322 f. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/168602>. Acesso em: 05 jan. 2025.
- MILL, John Stuart. *Sistema de lógica dedutiva e indutiva: exposição de princípios da prova e dos métodos de investigação científica*. Trad. J. M. Coelho. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979.
- NUNES, Juliana Raquel. *A importância da mediação e da conciliação para o acesso à justiça: uma análise à luz do novo CPC*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.
- PASSO CABRAL, Antônio do; CUNHA, Leonardo Carneiro da. Negociação direta ou resolução colaborativa de disputas (collaborative law): “mediação sem mediador”. In: ZANETI JÚNIOR, Hermes; CABRAL, Trícia Navarro Xavier (org.). *Justiça multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios adequados de solução de conflitos*. 3. ed. Salvador: JusPodivm, p. 225-238. 2022.
- SANDER, Frank E. A. Dispute resolution: raising the bar and enlarging the canon. *Journal of Legal Education*, v. 54, p. 115-118, 2004.

- SANDER, Frank E. A. Varieties of Dispute Processing. In: LEVIN, A. Leo; WHELLER, Russell R. (org.). *The Pound Conference: perspectives on justice in the future*. Eagan, Minnesota, EUA: West Publishing, 1979.
- SANDER, Frank E. A.; GOLDBERG, Stephen B.; ROGERS, Nancy H.; COLE, Rudolph. *Dispute resolution: negotiation, mediation and other processes*. 1. ed. Aspen Casebook Series. Alphen aan den Rijn, Países Baixos: Wolter Kluwer, 1992.
- SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do trabalho científico. E-book*. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2013.
- THEODORO JÚNIOR, Humberto; ANDRADE, Érico. *Autotutela executiva: execução extrajudicial positivada*. Rio de Janeiro: Forense, 2024.
- TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação - o positivismo, a fenomenologia e o marxismo*. São Paulo: Atlas, 1987, p. 27.
- VIEIRA, Mariana. *Conciliação e mediação como forma de compor litígios no novo Código de Processo Civil*. Niterói: Autoria, 2017.

## 10. LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA

- BRASIL. Ministério da Educação. Resolução CNE/CES 1/2007. Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação *lato sensu*, em nível de especialização. *Diário Oficial da União*, Brasília, 8 jun. 2007, Seção 1, p. 9. Disponível em: <https://encurtador.com.br/cqrX8>. Acesso em: 20 fev. 2024.
- BRASIL. CNJ. Conselho Nacional de Justiça. *Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça – Foro Extrajudicial (CNN/CN/CNJ-Extra)*. Provimento nº 149, de 24 de agosto de 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5243>. Acesso em: 7 fev. 2025.
- BRASIL. CNJ. Conselho Nacional de Justiça. *PP nº 0007514-28.2023.2.00.0000*, dec. Min. Luis Felipe Salomão, j. 07.03.2024. Disponível em: <https://shre.ink/bq4w>. Acesso em: 31 jan. 2025.
- BRASIL. CNJ. Conselho Nacional de Justiça. *Provimento nº 67, de 26 de março de 2018*. Dispõe sobre os procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro do Brasil (revogado). Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2532>. Acesso em: 03 jan. 2024.
- BRASIL. CNJ. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 1 dez. 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 6 fev. 2025.
- BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l13105.htm). Acesso em: 6 fev. 2025.

- BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 29 jun. 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm). Acesso em: 6 fev. 2025.
- BRASIL. Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. *Diário Oficial da União*, Brasília, 14 jul. 2017.
- BRASIL. Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 nov. 1994. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8935.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm). Acesso em: 6 fev. 2025.
- BRASIL. Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 set. 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9307.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9307.htm). Acesso em: 6 fev. 2025.
- BRASIL. *Mensagem nº 560, de 30 de outubro de 2023*. Mensagem de veto parcial, por contrariedade do interesse público e inconstitucionalidade, do Projeto de Lei nº 4.188, de 2021, convertido na Lei nº 14.711, de 30 de outubro de 2023. Brasília, 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/Msg/Vep/VEP-560-23.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Msg/Vep/VEP-560-23.htm). Acesso em: 03 jan. 2024.
- BRASIL. STF. Supremo Tribunal Federal. *ADI 1.444/PR*, rel. Min. Sydney Sanches, Tribunal Pleno, j. 12.02.2003, *DJ* 30.04.2003. Disponível em:
- BRASIL. STF. Supremo Tribunal Federal. *ADI 3.694/AP*, rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, j. 20.09.2006, *DJ* 27.09.2006.
- BRASIL. STF. Supremo Tribunal Federal. *ADI 5.539/GO*, rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 21 jun. 2022, publicado no DJe em 13 jul. 2022.
- BRASIL. STF. Supremo Tribunal Federal. *ADI 6.555/MA*, rel. Min. Carmen Lúcia, Tribunal Pleno, j. 24.05.2021, *DJe* 02.06.2021.
- BRASIL. STF. Supremo Tribunal Federal. *ADPF 324/DF*, rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. 30.08.2018, *DJe* 31.08.2018, Info 913.
- BRASIL. STF. Supremo Tribunal Federal. *RE 958.252/MG*, rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, j. 30.08.2018, *DJe* 31.08.2018, Info 913.
- BRASIL. STF. Supremo Tribunal Federal. *Rp 1.094/SP*, rel. Min. Soares Muñoz, Tribunal Pleno, j. 08.08.1984, *DJ* 04.09.1992.