

## TUTELA JURISDICIONAL EXTRAJUDICIAL: RECONHECIMENTO DA JURISDIÇÃO EXTRAJUDICIAL E SUA RELAÇÃO COM O PODER JUDICIÁRIO

Fernanda Rosa Coelho<sup>84\*</sup>

Handel Martins Dias<sup>85\*\*</sup>

**Resumo:** Utilizando-se do método de abordagem dedutivo, por meio de pesquisa bibliográfica e revisão da doutrina pátria e estrangeira, jurisprudência e legislação, o presente artigo científico tem como objetivo analisar a tutela jurisdicional extrajudicial e a sua relação com o Poder Judiciário. Constatou-se que há diversas formas de jurisdição extrajudicial (v.g., arbitral, conciliativa, regulatória, notarial e registral), cujo exercício dá-se, impreterivelmente, através do devido processo legal extrajudicial. Por meio da cooperação interinstitucional é possível (e recomendável) aproximação e interação entre as atividades jurisdicionais extrajudiciais e judiciais, como um incremento do sistema de justiça multiportas. Ao Judiciário é reservada a função de controle e garantia dos atos extrajudiciais, podendo anulá-lo (não revisá-lo) quando evidenciada ofensa à jurisdicionalidade e ao devido processo legal.

**Palavras Chave:** Devido processo legal. Cooperação interinstitucional. Acesso à justiça. Justiça multiportas.

**Abstract:** This article aims to analyze extrajudicial jurisdictional protection, that is, jurisdiction exercised outside the judicial, and its relationship with the Judiciary. The deductive approach method is used, through bibliographical research, in addition to the review of national and foreign doctrine, jurisprudence and legislation relevant to the topic. It is concluded that there are several forms of extrajudicial jurisdiction (e.g., arbitration, conciliatory, notarial and registry, and regulatory), the exercise of which takes place, without fail, through extrajudicial due legal process. Through interinstitucional cooperation, it is possible (and recommended) to bring closer relationships and interactions between extrajudicial and judicial jurisdictional activities, as an increase in the multi-door justice system. The Judiciary has the function of controlling and guaranteeing extrajudicial acts, being able to annul it (not review it) when an offense against jurisdiction and due legal process is demonstrated.

---

<sup>84\*</sup> Mestre em Direito Processual pela Universidade de São Paulo. Especialista em Direito Processual Civil pela Faculdade CERS. Graduada em Direito pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul. Integrante do Grupo de Pesquisa Processo e Constituição, vinculado ao PPGD/FMP, coordenado pelo Prof. Dr. Handel Martins Dias. Integrante do Grupo de Pesquisa Transformações nas Estruturas Fundamentais do Processo, vinculado ao PPGD/UERJ, coordenado pelo Prof. Dr. Antonio do Passo Cabral. Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP). Advogada. E-mail: nandarosa.coelho@gmail.com.

<sup>85\*\*</sup> Doutor em Direito Processual pela Universidade de São Paulo. Mestre e Especialista em Direito Processual pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professor dos cursos de Graduação, Especialização e Mestrado em Direito na Faculdade de Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público. Pesquisador líder do grupo de pesquisa Processo e Constituição da Faculdade de Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público. Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual e Instituto Ibero-Americano de Direito Processual. Diretor do Colégio de Advogados Processualistas Latino-Americanos no Brasil, Secretário-Geral do Colégio de Doutores em Ciências Jurídicas da Ibero-América e Vice-Presidente para a América do Sul da Associação Mundial de Justiça Constitucional. Advogado. E-mail handel.dias@fmp.com.br.

**Keywords:** Due process of law. Interinstitutional cooperation. Access to justice. Multi-door justice.

## 1 INTRODUÇÃO

A crise do Poder Judiciário, consubstanciada em sua sobrecarga, mostra-se tão nociva ao órgão judicial quanto ao jurisdicionado, refém de um sistema falho e moroso. Logo, é premente a adoção de novos meios de solução de conflitos para equacionar a ânsia de reduzir a demanda judicial e a necessidade da prestação de uma tutela efetiva, tempestiva e adequada. A partir da concepção do sistema de justiça multiportas, tem-se, nos meios extrajudiciais de resolução de conflitos, uma esperança de emprestar tutela satisfatória ao jurisdicionado e, bem por isso, de atenuar o aporte de novos processos judiciais. Essa nova concepção de acesso desvinculada do Judiciário, renova o conceito de acesso à justiça para uma visão ampla, de um “acesso à ordem jurídica justa”<sup>86</sup>, valorizando o tratamento adequado dos conflitos, independentemente do seu *locus*. No contexto da noção contemporânea de acesso à justiça, no cerne de um sistema de justiça multiportas, com a valorização de meios de resolução de conflitos não judiciais, reflete-se sobre os novos contornos da jurisdição atual.

Como bem observado por Piero Calamandrei, o conceito de jurisdição não comporta uma definição absoluta, válida para todos os tempos e povos. A própria definição de administração da justiça apenas pode ser determinada em relação a um certo momento histórico<sup>87</sup>. Cândido Rangel Dinamarco já afirmou, “a jurisdição é um conceito em crise”<sup>88</sup>, sendo necessária sua ressignificação diante do contexto social e político contemporâneo. Logo, é intuitivo que o conceito de jurisdição contemporânea passasse por novas transformações com a mudança social e a necessidade de novas formas de tutela jurídica do indivíduo, em especial o incremento dos meios de resolução de conflitos.

---

<sup>86</sup> WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Participação e processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988. p. 128. O autor inclui nesse espectro, “(1) o direito à informação e perfeito conhecimento do direito substancial à organização de pesquisa permanente a cargo de especialistas e ostentada à aferição constante da adequação entre a ordem jurídica e a realidade sócio-econômica do país; (2) direito de acesso à justiça adequadamente organizada e formada por juizes inseridos na realidade social e comprometidos com o objetivo de realização da ordem jurídica justa; (3) direito à pré-ordenação dos instrumentos processuais capazes de promover a efetiva tutela de direitos; (4) direito à remoção de todos os obstáculos que se antepõem ao acesso efetivo à justiça com tais características”.

<sup>87</sup> CALAMANDREI, Piero. Istituzione di diritto processuale civile. **Opere Giuridiche**: a cura di Mauro Cappelletti. Napoli: Morano, 1965. V. IV. p. 60.

<sup>88</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Execução civil**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 182.

Nesse contexto, o presente artigo científico tem como objetivo analisar a tutela jurisdicional extrajudicial, ou seja, a jurisdição exercida fora do âmbito judicial, e a sua relação com o Poder Judiciário. Para tanto, inicia-se delineando a noção contemporânea de jurisdição. A partir da indicação do conceito de jurisdição adotado na pesquisa, demonstra-se que há atividade jurisdicional exercida fora do Judiciário, com destaque para as câmaras arbitrais, procedimentos conciliativos, serventias extrajudiciais e órgãos reguladores. Por fim, examina-se a relação entre a jurisdição extrajudicial e o Poder Judiciário, sobretudo pelo prisma da cooperação interinstitucional e de controle judicial dos atos jurisdicionais. Utiliza-se o método de abordagem dedutivo, por meio de pesquisa bibliográfica, além da revisão da doutrina pátria e estrangeira, jurisprudência e legislação.

## 2 DELINEAMENTO DA JURISDIÇÃO CONTEMPORÂNEA

Em obra de fôlego destinada especificamente ao tema da jurisdição, Marcelo Barbi Gonçalves bem aponta a tendência de que se faça um *blend* de Allorio, Chiovenda e Carnelutti, conceituando jurisdição como a função que atua a vontade concreta da lei na composição de conflitos de interesses mediante decisão com autoridade de coisa julgada. Porém, o mais comum é a adoção das premissas de Chiovenda (atuação do direito objetivo, substitutividade e declaratividade) com a infiltração da marca do pensamento de Carnelutti (composição da lide), conceituando, assim, a jurisdição como aplicação do direito objetivo a uma situação contenciosa<sup>89</sup>. Analisando criticamente as características e princípios clássicos da jurisdição, propõe que “a jurisdição consiste na *função de tutela de interesses exercida por um terceiro indiferente no processo*”<sup>90</sup>. O autor justifica os elementos que compõem o seu conceito de jurisdição.

Além da necessidade de desenvolver-se com respeito a um devido processo legal<sup>91</sup>, contemporaneamente aderindo à noção de função para a atividade jurisdicional (termo, inclusive, adotado pela Constituição Federal, em seu art. 127), defende “a funcionalização da jurisdição em prol dos interesses substanciais carentes de tutela”, ou seja, “a partir do princípio da dignidade da pessoa humana, e não do Estado”<sup>92</sup>. Destarte, a jurisdição

---

<sup>89</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Teoria geral da jurisdição**. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 86.

<sup>90</sup> Ibidem, p. 365, grifo no original.

<sup>91</sup> Ibidem, p. 444-445.

<sup>92</sup> Ibidem, p. 374.

descortina-se não tanto como um poder, mas como uma garantia para assegurar a tutela dos interesses protegidos pelo ordenamento jurídico (não apenas a vontade da lei)<sup>93</sup>.

Calcado na doutrina de Antonio do Passo Cabral, entende por interesse a “expectativa de incidência normativa”<sup>94</sup>, o juízo de utilidade de um bem em relação a uma necessidade, um ato de inteligência. Logo, “o escopo da jurisdição não é aplicar a regra, conquanto indiretamente o faça para tutelar os interesses das partes”<sup>95</sup>. A ideia de jurisdição como tutela de interesse, em alguma medida, harmoniza-se com o conceito apresentado por Ada Pellegrini Grinover, quem ligou a jurisdição à garantia de acesso à justiça para solução de conflitos<sup>96</sup>.

Por fim, a jurisdição deve ser exercida por um terceiro indiferente, mais do que apenas imparcial, entendido como um sujeito equidistante, que atua segundo critérios lógico-rationais e não se deixa influenciar por ódio, amizade, compaixão ou medo. O terceiro indiferente “é alheio à *res judicanda* e assume uma posição de alheação diante do resultado do processo”<sup>97</sup>. Conquanto se tome como adequado o conceito de jurisdição apresentado pelo processualista, diverge-se nesse ponto, entendendo suficiente para a atividade jurisdicional a imparcialidade do terceiro<sup>98</sup>. Portanto, adota-se, no presente estudo, a posição de Marcelo Barbi Gonçalves, com essa ressalva.

Essa roupagem contemporânea dada pelo autor, permite a identificação de novas funções jurisdicionais, abrangendo, por exemplo, a tutela do interesse moral e do interesse econômico, a possibilidade de ação declaratória de situação fática e a jurisdição consultiva<sup>99</sup>. Na mesma linha, Antonio do Passo Cabral destaca que, atualmente, a jurisdição organiza-se tanto para prevenir, quanto para gerir e, ainda, para resolver litígios. Por esse motivo, não pode se esgotar numa atividade que apenas visa a remediar disputas que já surgiram, sendo a prevenção de conflitos (não apenas sua resolução), igualmente uma função jurisdicional contemporânea<sup>100</sup>. Assim, conclui: “se resolver o conflito não significa necessariamente julgar, é possível haver jurisdição sem decisão”<sup>101</sup>. Dessa premissa, Cabral reforça e

<sup>93</sup> Ibidem, p. 374.

<sup>94</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Segurança jurídica e regras de transição nos processos judiciais e administrativos**: introdução ao art. 23 da LINDB. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 47.

<sup>95</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Teoria geral da jurisdição**. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 426.

<sup>96</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. **Ensaio sobre a processualidade**: fundamentos para uma nova teoria geral do processo. Brasília: Gazeta Jurídica, 2018. p. 7. Tal conceito é analisado mais profundamente no tópico 3.2.

<sup>97</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Teoria geral da jurisdição**. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 427.

<sup>98</sup> Esse argumento é melhor explorado no tópico 3.4.

<sup>99</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Teoria geral da jurisdição**. Salvador: Juspodivm, 2020, *passim*.

<sup>100</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Jurisdição sem decisão**: non liquet e consulta jurisdicional no direito processual civil. São Paulo: Juspodivm, 2023. p. 77-79.

<sup>101</sup> Ibidem, p. 38.

aprofunda a função jurisdicional de consulta e recomendações judiciais, além de afirmar que, em determinadas hipóteses, não decidir é resolver o conflito, mitigando o dogma do *non liquet* no sistema jurídico brasileiro<sup>102</sup>. Esse talvez seja o contorno mais arrojado traçado doutrinariamente sobre a atividade jurisdicional contemporânea.

### 3 TUTELA JURISDICIONAL EXTRAJUDICIAL

Se a noção contemporânea de jurisdição permite uma ampliação da função jurisdicional exercida pelo Judiciário, também possibilita a identificação de atividade jurisdicional fora do Judiciário. Como bem percebido por Rodolfo de Camargo Mancuso, a tendência a desjudicializar conflitos é irreversível e crescente, “justificando o reconhecimento de que já se instalou dentre nós um ambiente de *jurisdição compartilhada*”, deslocando a “condição legitimante da jurisdição” para o paradigma da “efetiva aptidão e idoneidade de uma dada instância, órgão ou agência, no setor público ou privado, para prevenir conflitos em modo justo e num tempo razoável”<sup>103</sup>.

Ainda que não fosse esse o objeto central de seu estudo, Marcelo Barbi Gonçalves identificou uma “concepção desestatizada da jurisdição”, a demonstrar que “a estatalidade é um elemento acidental ao exercício da jurisdição”<sup>104</sup>. Ilustrando o seu entendimento, o autor analisou cinco espécies de jurisdição não estatal, logo, não exercidas pelo Poder Judiciário. A primeira delas é a jurisdição paraestatal, que ocorre “quando a instituição se coloca ao lado do Estado para desempenhar uma função que é de seu interesse”<sup>105</sup>, exemplificada pela jurisdição indígena. Há também a jurisdição extraestatal, exercida por instituições que não necessariamente tenham o escopo de resolver conflitos, mas que são reconhecidas pelo Estado

<sup>102</sup> “A chave para identificar os casos em que a decisão de *non liquet* é autorizada é compreender que a vedação do *non liquet* se estabelece para que os litígios não fiquem sem solução, para que não haja um impasse resolutivo diante da proibição da autotutela. Assim, toda vez que não houver impasse resolutivo, pode-se cogitar de decisão de *non liquet*. [...] Em caso de dúvida fática ou jurídica, o juiz pode pronunciar o *non liquet* nas seguintes hipóteses: em procedimentos não decisórios de natureza opinativa se conflito; quando as partes convencionarem a possibilidade de *non liquet*; quando for permitida a autotutela de origem legal ou convencional (inexistindo presunção relativa em favor de uma das partes e não sendo caso de inversão de ônus da prova); e quando for mais eficiente, para gerir ou resolver o conflito, delegar competências decisórias”. (Ibidem, p. 331)

<sup>103</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. O direito à tutela jurisdicional: o novo enfoque do art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 101, n. 926, p. 135-175, dez. 2012, p. 147.

<sup>104</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Teoria geral da jurisdição**. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 206.

<sup>105</sup> Ibidem, p. 122. Antes disso, Antonio do Passo Cabral já destacava a existência de uma verdadeira jurisdição indígena: CABRAL, Antonio do Passo. Per un nuovo concetto di giurisdizione. In: BRIGUGLIO, Antonio; MARTINO, Roberto; PANZAROLA, Andrea; SASSANI, Bruno (Eds.). **Scritti in onore di Nicola Picardi – Tomo I**. Pisa: Pacini Giuridica, 2016. p. 366.

em razão da sua aceitação de fato<sup>106</sup>. A mais popular, certamente, é a jurisdição arbitral (analisada com mais vagar a seguir), além da jurisdição internacional – bem exemplificada pela Corte Internacional de Justiça, principal órgão jurisdicional da ONU<sup>107</sup> - e a comunitária – ilustrada pela Corte de Justiça da União Europeia, sediada em Luxemburgo<sup>108</sup> -, ambas baseadas em tratados celebrados no plano internacional.

Ao examinar detidamente essas espécies de jurisdição, o autor demonstra que inexistente uma “conaturalidade entre Estado e jurisdição”, havendo, inequivocamente, o exercício de jurisdição fora do Estado. Não obstante, as garantias constitucionais que compõem um núcleo duro ou uma espécie de conteúdo mínimo do devido processo legal, devem ser respeitadas nos sistemas jurisdicionais não estatais, reservando ao Estado uma competência irrevogável de controle de conformidade desses atos com a ordem pública interna<sup>109</sup>.

Em linha de pensamento semelhante, Rosalina Freitas Martins de Sousa, propondo uma releitura da inafastabilidade do controle jurisdicional, identifica o exercício da jurisdição fora do Judiciário, com destaque para a atividade jurisdicional da Administração Pública<sup>110</sup>. A autora conclui que não há uma diferença ontológica entre jurisdição e administração: “na verdade, em alguns casos, o que se verifica é um genuíno paralelismo entre esses dois universos; o que faz com que o foco se desloque para a ideia de tutela jurisdicional adequada e não permaneça voltado para a clássica – e superada – distinção entre jurisdição e administração”<sup>111</sup>.

---

<sup>106</sup> O exemplo citado pelo autor é o *Sistema de Seguridad, Impartición de Justicia y Reeducción* do Estado de Guerrero, no México. (GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Teoria geral da jurisdição**. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 135).

<sup>107</sup> Ibidem, p. 152.

<sup>108</sup> Ibidem, p. 169.

<sup>109</sup> Ibidem, p. 206-207.

<sup>110</sup> Sintetizando o pensamento da autora: “Considerando que o ordenamento jurídico brasileiro adotou o modelo multiportas, que consagra uma variedade de mecanismos para solução de disputas (item 1.3.); considerando, também, que a função jurisdicional pode ser exercida por outros órgãos não vinculados à estrutura do Poder Judiciário, conforme admite a construção teórica da separação de funções estatais em uma concepção mais contemporânea (item 2.2.1.); considerando, mais, o reconhecimento da natureza jurisdicional da arbitragem, que afasta o monopólio da jurisdição pelo Estado e, em particular, pelo Poder Judiciário (itens 3.1 e 3.2); considerando, ainda, que não se vislumbra diferença ontológica entre Jurisdição e Administração (item 3.4.), é crível reconhecer que a tutela jurisdicional pode ser adequadamente prestado por outros órgãos, sobretudo quando se tem em conta que o processo, com todas as garantias que lhe são inerentes, é instituto presente no âmbito da instância administrativa, a qual, diga-se de passagem, pode se revelar mais adequada para tratar de determinadas matérias”. (SOUSA, Rosalina Freitas Martins de. **A função jurisdicional adequada e a releitura do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional (CRFB/88, art. 5º, XXXV)**. 2023. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade de Pernambuco, Recife, 2017, p. 125).

<sup>111</sup> Ibidem, p. 75.

A posição defendida é exemplificada com a indicação de tribunais administrativos que exerceriam funções jurisdicionais, como o Tribunal Marítimo, a Justiça Desportiva e o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), dedicando-se um pouco mais ao exame da atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Tribunal de Contas, do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e das agências reguladoras – alguns deles examinados a seguir. Em comum entre esses estariam a competência legislativa concedida a tais entes para a resolução de conflitos emergentes em suas áreas de atuação, as quais exigem conhecimento técnico e especializado que escapam à atuação generalista do Judiciário. Isso ensejaria a prestação de uma tutela jurisdicional mais adequada na via administrativa, o que levaria à necessidade de uma restrição do reexame do mérito dessas questões, como ocorre hoje com a arbitragem<sup>112</sup>.

Apesar de a competência legislativa para resolução de conflitos e a capacidade institucional de determinado ente em relação a uma área de especialidade serem aspectos que favorecem uma tutela adequada, não garantem, por si só, a natureza jurisdicional da atividade desse órgão ou seus pronunciamentos – embora possam, ainda assim, recomendar uma postura deferente, de autocontenção do Judiciário, no controle de seus atos<sup>113</sup>. Retomando o entendimento assentado no tópico anterior, sobretudo a essencial imparcialidade do terceiro, algumas atividades administrativas, embora resolutivas, não são jurisdicionais. É o caso do Carf.

Rosalina Sousa destaca que o Carf “vem assumindo importância no cenário nacional não só por julgar inúmeros processos administrativos fiscais que envolvem valores substanciais, mas, também, por ser uma Corte administrativa especializada e célere”<sup>114</sup>. Trata-se de órgão vinculado ao Ministério da Fazenda, de composição paritária entre representantes dos contribuintes e da Fazenda Nacional, estes últimos, auditores-fiscais da Receita Federal, em exercício no cargo há pelo menos cinco anos. Apesar do regimento interno do Carf prever hipóteses de impedimento e suspeição similares às do CPC (arts. 82 a 84), indicando a imparcialidade como um dever dos conselheiros (art. 81, I e IV), é inegável a subordinação dos auditores-fiscais à Administração Pública. Assim, “a possibilidade de que, *a posteriori*, seja beneficiado ou prejudicado em virtude do modo como desempenhou o seu

---

<sup>112</sup> Ibidem, p. 122 a 145.

<sup>113</sup> Cf. tópico 4.1.

<sup>114</sup> SOUSA, Rosalina Freitas Martins de. **A função jurisdicional adequada e a releitura do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional (CRFB/88, art. 5º, XXXV)**. 2023. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade de Pernambuco, Recife, 2017, p. 121.

mister lhe subtrai a independência para operar livre de condicionamento”<sup>115</sup>. Logo, ausente a independência, que garante a atuação do terceiro sem qualquer interferência, pressuposto da imparcialidade, não se pode falar em atividade jurisdicional<sup>116</sup>.

O Procon é outro interessante exemplo de órgão administrativo com uma importante atuação na resolução de conflitos, sem o exercício de uma atividade jurisdicional. As atividades desenvolvidas por esse ente vão desde a educação ao consumo até o acompanhamento e propositura de ações coletivas em defesa dos consumidores. Destaca-se sua atuação na orientação aos consumidores e fornecedores sobre seus direitos e obrigações nas relações de consumo, fiscalização do mercado de consumo, além do recebimento e processamento de reclamações administrativas em face de fornecedores<sup>117</sup>. A atuação dessa instituição, pautada pela matriz constitucional e pela legislação consumerista, é sempre em prol do consumidor. É uma medida oportuna para equilibrar a sua relação com os fornecedores, partindo-se da notável hipossuficiência do consumidor assentada em lei. Portanto, é um órgão naturalmente parcial, condição inerente ao exercício de atividades como orientação e representação, o que lhes confere, em alguma medida, interesse no resultado das situações jurídicas que lhes são apresentadas<sup>118</sup>. Por isso, quando atua como conciliador entre consumidor e fornecedor ou resolve conflitos dessa natureza, por exemplo, não exerce atividade jurisdicional pela falta imparcialidade.

Assim, embora seja evidente que existam meios de resolução de conflitos não jurisdicionais, muitas das atividades desenvolvidas para esse fim fora do Judiciário possuem natureza jurisdicional, sendo inegável a existência de uma jurisdição extrajudicial. Sob o prisma da adequação da tutela jurisdicional, cada um desses métodos possui características próprias que os faz serem mais ou menos recomendados, a depender do conflito em voga. Examina-se, a seguir, os contornos constitucionais dos meios jurisdicionais extrajudiciais entendidos como aqueles de maior relevo cotidianamente, considerando não apenas o seu uso recorrente, mas, também, a natureza e o volume das demandas que podem abarcar.

---

<sup>115</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Teoria geral da jurisdição**. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 315.

<sup>116</sup> Marcelo Barbi Gonçalves bem conclui que o Carf é um órgãos judicante, mas não um órgão jurisdicional. (Ibidem, p. 315). Sobre o pensamento do autor, vale uma nota sobre a divergência em relação ao posicionamento adotado no presente estudo. Ao exigir a indiferença do terceiro na atividade jurisdicional, o autor não identifica jurisdicionalidade nas decisões de órgãos administrativos como o Cade, CNJ, Tribunal de Contas, uma vez que “a Administração Pública é imparcial, mas não indiferente” (Ibidem, p. 430). Sendo suficiente a imparcialidade para caracterização da jurisdicionalidade, como aqui defendido, entende-se que as decisões desses órgãos são jurisdicionais.

<sup>117</sup> PROCON-SP. Quem somos. Disponível em: [https://www.procon.sp.gov.br/institucional/#institu\\_nos](https://www.procon.sp.gov.br/institucional/#institu_nos). Acesso em: 30 jan. 2022.

<sup>118</sup> GORETTI, Ricardo. **Mediação e acesso à justiça**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 72.



### 3.1 JURISDIÇÃO ARBITRAL

Fora do campo do consenso, a maior expressão de resolução extrajudicial de conflitos é a arbitragem. Trata-se de meio heterocompositivo de resolução de conflitos pela intervenção de uma ou mais pessoas que recebem seus poderes de uma convenção privada, decidindo com base nela, sem intervenção estatal<sup>119</sup>. É, por assim dizer, um “mecanismo privado de solução de litígios, por meio do qual um terceiro, escolhido pelos litigantes, impõe sua decisão, que deverá ser cumprida pelas partes”<sup>120</sup>. Podem submeter-se à arbitragem pessoas capazes (físicas ou jurídicas) e a Administração Pública (direta e indireta), para “dirimir litígios relativos a direitos patrimoniais disponíveis”<sup>121</sup>.

De forma sucinta, duas são as maiores vantagens dessa técnica, sobretudo em comparação ao processo judicial, igualmente heterocompositivo: a celeridade e a especialidade. Diga-se que um “bom sistema arbitral deve solucionar rapidamente o litígio”<sup>122</sup>. Diferentemente do juiz togado, o árbitro pode ser um técnico e um especialista na matéria controversa, possibilitando economia de tempo e de dinheiro, eventualmente dispensando a contratação de peritos para esclarecimentos elementares e/ou preliminares que possam ser necessários<sup>123</sup>. No entanto, uma das grandes desvantagens do procedimento arbitral, talvez a maior, é o custo. À guisa de exemplo, os valores necessários para custear os honorários dos árbitros no Centro de Arbitragem e Mediação da Câmara de Comércio Brasil Canadá (CAM-CCBC) partem de variam de R\$ 118.795,01 a R\$ 839.484,77, caso se opte por um árbitro único, e de R\$ 296.987,54 a R\$ 2.098.711,92, no caso de Tribunal Arbitral composto por três árbitros<sup>124</sup>.

<sup>119</sup> CARMONA, Carlos Alberto. **Arbitragem e processo**: um comentário à Lei n. 9.307/96. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 31.

<sup>120</sup> Ibidem, p. 31.

<sup>121</sup> Termos do art. 1º. da Lei n. 9.307/1996.

<sup>122</sup> GRECO, Leonardo. Controle jurisdicional da arbitragem. *In*: TUPINAMBÁ, Carolina. **Soluções de conflitos trabalhistas**: novos caminhos. São Paulo: LTr, 2018. p. 425.

<sup>123</sup> LEMES, Selma Maria Ferreira. **A arbitragem em propriedade intelectual**. 1997. Disponível em: <http://www.Selmalemes.adv.br/artigos/artigos60.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

<sup>124</sup> CENTRO DE ARBITRAGEM E MEDIAÇÃO (CAM-CCBC). **Regimento de Custas**. Em vigor a partir de 1º de novembro de 2022 para procedimentos arbitrais iniciados na vigência do Regulamento de Arbitragem do CAM-CCBC de 2022. Disponível em: <https://ccbc.org.br/cam-ccbc-centro-arbitragem-mediacao/wp-content/uploads/sites/10/2023/05/Regimento-de-Custas-CAM-CCBC-2022.pdf>. Acesso em: 05 set. 2024.

Embora já prevista no sistema jurídico brasileiro<sup>125</sup>, o seu grande marco legal se constituiu com a Lei n. 9.307/1996 (Lei da Arbitragem), posteriormente reformada pela Lei n. 13.129/2015. Destaca-se o comando do art. 31, que determina a produção dos mesmos efeitos da sentença estatal pela decisão final dos árbitros, “constituindo a sentença condenatória título executivo que, embora não oriundo do Poder Judiciário, assume a categoria de judicial”<sup>126</sup>. Eliminou-se a necessidade de homologação judicial da sentença arbitral, que era um “fator de emperramento da arbitragem”<sup>127</sup>. Porém, isso não quer dizer que não haja qualquer controle judicial sobre a arbitragem. É possível à parte interessada pleitear ao Poder Judiciário a decretação da nulidade da sentença arbitral nos casos previstos na Lei n. 9.307/1996<sup>128</sup>. À arbitragem, incidem inequivocamente os princípios e as garantias processuais constitucionais, firmando-se um “devido processo legal *arbitral*”<sup>129</sup>.

A partir desse cenário, com a promulgação da Lei da Arbitragem, foi reconhecida majoritariamente seu caráter jurisdicional, a despeito da corrente entendendo sua natureza como contratual. No entanto, algumas vezes ainda negam a jurisdicionalidade da arbitragem. É o caso de Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero, para quem há uma diferença qualitativa entre a jurisdição (estatal) e a arbitragem, que se fundaria na autonomia da vontade e implicaria a renúncia de uma série de garantias constitucionais pelas partes. Para os autores, “o exercício da jurisdição está fundado na soberania estatal e tem sua legitimidade atrelada à Constituição, especialmente à observância dos direitos fundamentais

<sup>125</sup> A Constituição de 1824 permitia, em seu art. 160, a eleição de árbitros pelas partes nas causas cíveis, sendo que suas sentenças seriam irrecorríveis, desde que assim convencionado pelos interessados no resultado da demanda. O Código Comercial Brasileiro de 1850 previa o juízo arbitral obrigatório para causas entre membros de sociedades comerciais, tendo sido tornada facultativa com a Lei n. 1.350/1866. O Código de Processo Civil de 1939 dedicou uma parte inteira à regulamentação da arbitragem, o Livro IX – Do Juízo Arbitral, arts. 1.031 a 1.046. Embora as Constituições de 1946, 1967 e 1969 não fizessem menção à arbitragem, o Código de Processo Civil de 1973, a exemplo de seu predecessor, apresentou um capítulo denominado “Do Juízo Arbitral”, dedicando ao tema os arts. 1.072 a 1.102.

<sup>126</sup> CARMONA, 2009, p. 26. O CPC/2015 evidencia, no rol de títulos executivos judiciais, a sentença arbitral (art. 515, VII).

<sup>127</sup> Ibidem, p. 26.

<sup>128</sup> Cf. art. 33 da Lei n. 9.307/1996. O § 2º. do mesmo artigo dispõe que a sentença judicial que declarar nula a sentença arbitral, determinará, se for o caso, que o árbitro ou o tribunal profira nova sentença arbitral. As hipóteses de nulidade da sentença arbitral estão arroladas no art. 32 da mesma lei.

<sup>129</sup> “Quando se pensa no *acesso à justiça*, que é a magna condensação de todas as garantias constitucionais do processo, hoje é imperioso incluir nesse pensamento as aberturas para a tutela jurisdicional pela via da arbitragem, como alternativa às vias estatais. Quando se pensa no contraditório e na ampla defesa, deve-se pensar na participação dos sujeitos processuais no processo estatal e no arbitral também. [...] Ressalva-se que no juízo arbitral não preponderam os princípios da publicidade e do duplo grau de jurisdição [...] Essas ressalvas não são em si um mal, porque a incidência de tais princípios se chocaria com os próprios fundamentos institucionais desse meio alternativo de solução de litígio”. (DINAMARCO, Cândido Rangel. **A nova era do processo civil**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 40).

materiais e processuais”<sup>130</sup>. Entretanto, a apropriada noção de devido processo legal arbitral, antes referida, suplanta essa afirmativa. Para Cássio Scarpinella Bueno, um dos fatores a evidenciar a natureza contratual da arbitragem é a ausência de imperatividade, pois, embora a sentença arbitral seja considerada título executivo judicial, não pode ser imposta no âmbito da própria arbitragem, necessitando da tutela judicial para tanto<sup>131</sup>. Porém, o poder de *executio* é elemento prescindível da jurisdição<sup>132</sup>, sendo mais uma questão de falta de competência, não de jurisdição<sup>133</sup>.

Interessante, sobre o tema, a posição de Cândido Rangel Dinamarco, que, ao lado de Antônio Carlos de Araújo Cintra e Ada Pellegrini Grinover, é responsável pela mais clássica definição brasileira de jurisdição<sup>134</sup>. Por muito tempo, Cândido Rangel Dinamarco negou a natureza jurisdicional da arbitragem<sup>135</sup>. Refletindo a partir das ideias de Carlos Alberto Carmona (expoente na defesa da natureza jurisdicional da arbitragem), ele sustentou uma ideia de “parajurisdicionalidade” arbitral<sup>136</sup> e, finalmente, em obra dedicada ao tema, encampou em definitivo a corrente da jurisdição arbitral, afirmando: “o que há de fundamental é o reconhecimento da função de pacificar pessoas mediante a realização da justiça, exercida tanto pelo juiz togado quanto pelo árbitro”<sup>137</sup>. Conforme Cândido Rangel

<sup>130</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: teoria do processo civil**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, v. 1, *Ebook*, R.B.-8.2.

<sup>131</sup> BUENO, Cássio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil: teoria geral do direito processual civil: parte geral do código de processo civil**. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, v. 1. p. 54.

<sup>132</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Teoria geral da jurisdição**. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 142. O autor chega a essa conclusão pela análise do direito romano, em que o *iudex* mantinha apenas poder de *iudicium*, não de *executio*, e, mesmo assim, sua atividade era jurisdicional. Além disso, destaca que os tribunais internacionais e a Corte de Justiça da União Europeia não têm poder para executar as próprias decisões, mas é inegável seu exercício de atividade jurisdicional.

<sup>133</sup> Nessa linha, Fredie Didier Júnior lembra o exemplo da execução penal, em que o juiz que julga não é o mesmo que executa, e destaca que essa circunstância não enseja a falta de jurisdição do julgador, apenas sua incompetência funcional. (DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 24. ed. São Paulo: Juspodivm, 2022, v.1. p. 235).

<sup>134</sup> Conforme os autores, a jurisdição é poder (manifestação do poder estatal, conceituado como capacidade de decidir imperativamente e impor decisões), função (encargo dos órgãos jurisdicionais de promover a pacificação dos conflitos interindividuais, mediante a realização do direito justo e através do processo) e atividade (complexo de atos do julgador no processo, exercendo o poder e cumprindo a função que a lei lhes comete). (CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 104).

<sup>135</sup> Essa era a posição do autor até a sexta edição do primeiro volume de sua obra “Instituições de Direito Processual Civil”, publicada em 2009.

<sup>136</sup> “Mais recentemente, tenho pensado em uma natureza parajurisdicional das funções do árbitro, a partir da ideia de que, embora ele não as exerça com o escopo jurídico de atuar a vontade da lei, na convergência em torno do escopo social pacificador reside algo muito forte a aproximar a arbitragem da jurisdição estatal”. (DINAMARCO, Cândido Rangel. Limites da sentença arbitral e de seu controle jurisdicional. **Revista do Advogado**, v. 21, n. 65, p. 40-49, 2001).

<sup>137</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **A arbitragem na teoria geral do processo**. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 39. E segue: “Assumindo enfaticamente que a jurisdição tem por escopo magno a pacificação de sujeitos

Dinamarco, a equiparação dos efeitos da sentença arbitral à judicial e sua definição como título executivo judicial são um imperativo ou um reflexo da natureza jurisdicional da arbitragem, não um fator dessa jurisdicionalidade<sup>138</sup>.

### 3.2 JURISDIÇÃO CONCILIATIVA

Diferentemente da arbitragem, os meios consensuais de resolução de conflitos ainda são predominantemente classificados como “equivalentes jurisdicionais”, na expressão cunhada por Francesco Carnelutti<sup>139</sup>. Cândido Rangel Dinamarco, embora reconheça o exercício de jurisdição na arbitragem, nega o caráter jurisdicional à mediação e à conciliação, chamando de “vozes exageradas e passionais” aqueles que a defendem<sup>140</sup>. Apesar de admitir que os meios consensuais cumprem o “escopo social magno da jurisdição”<sup>141</sup>, afirma que estão muito longe de constituírem exercício de jurisdição, pois conciliadores e mediadores não exercem poder algum sobre os sujeitos em conflito, tampouco proferem decisões: “sem poder e sem decisão, é absolutamente excluída a suposição de que exercessem jurisdição”<sup>142</sup>.

É comum, também, afastar-se a jurisdicionalidade da conciliação e da mediação a partir da definição de jurisdição proposta por Giuseppe Chiovenda, cujo escopo seria a atuação da vontade concreta da lei por meio da substituição da atividade das partes pela

---

conflitantes, dissipando os conflitos que os envolvem, e sendo essa a razão última pela qual o próprio Estado a exerce, não há dificuldade alguma para afirmar que também os árbitros exercem jurisdição, uma vez que sua atividade consiste precisamente em pacificar com justiça, eliminando conflitos”.

<sup>138</sup> Ibidem, p. 39.

<sup>139</sup> Para o autor, alguns institutos servem à mesma finalidade perseguida pela jurisdição, mas não implicam o exercício efetivo da jurisdição, pois não envolvem o interesse público na composição dos conflitos. (CARNELUTTI, Francesco. **Sistema di diritto processuale civile**. Padova: Cedam, 1936. V. I. p. 154). Criticando essa classificação, Niceto Alcalá-Zamora y Castillo chama atenção à notória diferença entre os institutos indicados por Carnelutti sob o signo de equivalentes jurisdicionais, destacando ser a única semelhança entre eles a ausência da participação e intervenção de um juiz estatal como decisor do caso. Resumindo os institutos abordados por Carnelutti em processos estrangeiros e eclesiásticos, autocomposição e arbitragem, o autor entende que apenas os primeiros seriam verdadeiramente equivalentes jurisdicionais, ao passo que a arbitragem seria um autêntico processo jurisdicional, e a autocomposição, um excludente do processo jurisdicional. (ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. **Proceso, autocomposición y autodefensa**. Contribución al estudio de los fines del proceso. 3.ed. México: Univesidad Nacional Autónoma de México, 1991. p. 73-75). No Brasil, em semelhante linha de pensamento, Cândido Rangel Dinamarco entende a mediação e a conciliação como sucedâneas da jurisdição, porquanto suprimem seu exercício, ao passo que a arbitragem, por sua natureza jurisdicional, seria um sucedâneo da jurisdição estatal. (DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. 10.ed. São Paulo: Malheiros, 2020. p. 434).

<sup>140</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. 10.ed. São Paulo: Malheiros, 2020, p. 153.

<sup>141</sup> Ibidem, p. 158.

<sup>142</sup> Ibidem, p. 433.

atividade do juiz<sup>143</sup>, ou de Francesco Carnelutti, buscando a justa composição da lide<sup>144</sup> (conflito de interesse qualificado por uma pretensão resistida<sup>145</sup>). As soluções autocompositivas atuam com base na autonomia privada (não na vontade da lei) e são tomadas pelas próprias partes (não pelo juiz), podendo, eventualmente, apresentar solução diversa da entendida como ideal pela norma jurídica (ou seja, a composição pode não ser justa), de modo que a resposta autocompositiva não se encaixaria no exercício da jurisdição.

No entanto, como já referido, contemporaneamente a noção tradicional de jurisdição deve sair da “aplicação da lei aos fatos da lide” e abranger a prevenção ou a composição de conflito de modo justo, tempestivo e permanente, seja pela auto ou pela heterocomposição, estatal ou não<sup>146</sup>. Logo, o sentido contemporâneo de jurisdição deve ser o de “*resolução justa e tempestiva do conflito*, não sendo para tal relevante o *locus* ou o *modus* pelo qual essa composição equânime venha a ser alcançada”<sup>147</sup>.

Passo mais ousado no tema foi dado por Ada Pellegrini Grinover. Em sua última obra, ela ligou a noção de jurisdição ao acesso à justiça, conceituando-a como “garantia de acesso à justiça para a solução de conflitos, utilizando seus instrumentos – processos e procedimento – na busca da tutela jurisdicional justa e adequada e da pacificação social”<sup>148</sup>. A autora abandonou a definição construída na clássica obra “Teoria Geral do Processo”<sup>149</sup>, identificando também na chamada “justiça conciliativa” o exercício da jurisdição.

Ada Pellegrini Grinover afastou a visão de “poder” na jurisdição, entendendo-a como “*função, atividade e garantia*”. Essa garantia, novo elemento incluído pela autora, é a “garantia das partes, para que possam atingir a tutela jurisdicional adequada pela via do acesso à Justiça; garantia do próprio processo e do procedimento, pela observância das garantias constitucionais e legais, em busca da pacificação com justiça”<sup>150</sup>. Eduardo Couture

<sup>143</sup> CHIOVENDA, Giuseppe. **Istituzioni di diritto processuale civile**. 2. ed. Napoli: Jovene, 1936, v. II. p. 1.

<sup>144</sup> CARNELUTTI, Francesco. **Istituzione del nuovo processo civile italiano**. 3. ed. Roma: Foro Italiano, 1942, t. I. p. 7.

<sup>145</sup> CARNELUTTI, Francesco. Lite e funzione processuale (postilla). **Rivista di Diritto Processuale Civile**, v. V, p. 23-37, 1928. p. 28.

<sup>146</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à Justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas**. Salvador: Juspodivm, 2019. p. 27.

<sup>147</sup> Ibidem, p. 198.

<sup>148</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. **Ensaio sobre a processualidade: fundamentos para uma nova teoria geral do processo**. Brasília: Gazeta Jurídica, 2018, p. 7.

<sup>149</sup> Cf. nota 49.

<sup>150</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. **Ensaio sobre a processualidade: fundamentos para uma nova teoria geral do processo**. Brasília: Gazeta Jurídica, 2018, p. 20. Além disso, a autora questionou os principais elementos classicamente atribuídos à jurisdição à luz do processo estatal para reforçar a jurisdicionalidade na justiça conciliativa, quais sejam, a lide (“onde estaria lide no processo penal? E no processo civil necessário?”), a substitutividade (“E por que o juiz se substituiria às partes para julgar? Uma coisa são as partes, outra completamente diferente é o juiz”) e a coisa julgada (“A coisa julgada, verdadeiro dogma clássico, perdeu

já havia proposto a substituição do conceito de poder pelo conceito de função para caracterizar a jurisdição, entendendo tratar-se de um poder-dever do julgador<sup>151</sup>. Essa função seria a de assegurar a justiça, a paz social e demais valores jurídicos mediante a aplicação, eventualmente coercitiva, do direito<sup>152</sup>. Como já referido, Marcelo Barbi Gonçalves entende a jurisdição como uma função, exercida em prol dos interesses substanciais carentes de tutela<sup>153</sup>. No entanto, a noção de poder, embora deva ser evitada no contexto da jurisdição, para afastar a ideia de soberania estatal e sujeição das partes<sup>154</sup>, pode ser útil se lhe for dada uma nova abordagem.

Assim como há uma vinculação entre as partes e a decisão arbitral (e judicial), além de uma limitação do Judiciário na revisão das sentenças arbitrais<sup>155</sup>, o acordo (resultado da conciliação ou mediação – justiça conciliativa) apresenta essas mesmas características. A autocomposição, homologada judicialmente ou não, constitui título executivo<sup>156</sup>. Logo, é plenamente exigível por qualquer uma das partes, assim como são a sentença judicial e a arbitral. Eventual rediscussão dos termos do acordo (mérito) só pode se dar com sua

---

seu absolutismo e relevância. [...] Chega-se a falar na *relativização ou desconsideração da coisa julgada*, perante o princípio da proporcionalidade”). (Ibidem, p. 19).

<sup>151</sup> COUTURE, Eduardo J. **Fundamentos del derecho procesal civil**. 3. ed. Buenos Aires: Roque Depalma Editor, 1958. p. 29. Para o autor, o conceito de “poder” é insuficiente para a atividade jurisdicional, porquanto junto à *faculdade* de julgar, o juiz tem o *dever* administrativo de fazê-lo.

<sup>152</sup> Ibidem, p. 34.

<sup>153</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Teoria geral da jurisdição**. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 374.

<sup>154</sup> Ibidem, p. 373. Lembra-se que, na definição clássica de Cintra, Grinover e Dinamarco, o poder derivado da jurisdição era a “manifestação do poder estatal, conceituado como capacidade de decidir imperativamente e impor decisões”. (CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 104).

<sup>155</sup> Como já referido, os efeitos da sentença arbitral em relação às partes são os mesmos da sentença judicial (art. 31, LA), podendo ela ser anulada (não revista) judicialmente nos casos de nulidade expressamente previstos (art. 32, LA) e cabendo ao Judiciário declarar a nulidade e determinar, se for o caso, que o árbitro ou tribunal profiram nova sentença arbitral (art. 33, § 2º, LA). Não há, *a priori*, um reexame de mérito ou de justiça da decisão arbitral, apenas uma atividade de revisão formal e garantia do cumprimento do devido processo legal arbitral.

<sup>156</sup> A autocomposição judicial ou a extrajudicial homologada judicialmente constituem título executivo judicial (art. 515, II e III, CPC) ao passo que a “transação” referendada, entre outros, por conciliador ou mediador credenciado pelo tribunal é título executivo extrajudicial (art. 784, IV, CPC). A Lei de Mediação dispõe que “o termo final de mediação, na hipótese de celebração de acordo, constitui título executivo extrajudicial e, quando homologado judicialmente, título executivo judicial” (art. 20, parágrafo único).

destituição<sup>157</sup> mediante ação anulatória<sup>158</sup>, assim como ocorre com a sentença arbitral. Para a anulação do acordo, não basta o “mero arrependimento” sobre o pactuado, sendo exigida a demonstração de algum vício. Com tal intuito, aplicam-se, por analogia, as hipóteses de anulação da transação (arts. 848 a 850, CC)<sup>159</sup>, entendendo-se possíveis, também, no que couber, as hipóteses de anulação da sentença arbitral, especialmente quando caracterizado desrespeito aos princípios norteadores do procedimento autocompositivo (art. 32, VIII, LA).

Além desses aspectos, o fator que mais aproxima a justiça conciliativa da jurisdição, ao lado do processo estatal e da arbitragem, é sua vocação para o acesso à justiça. Arquitectando seu raciocínio, Ada Pellegrini Grinover destacou que o fundamento principal da justiça conciliativa é a pacificação. Na heterocomposição (tanto estatal quanto arbitral), a decisão é imposta, e sempre haverá uma parte insatisfeita, verificando-se, por isso, no máximo, uma pacificação social (pois o conflito foi dirimido e retirado da sociedade), sem abranger as partes<sup>160</sup>. O acesso à justiça conduz à pacificação, tratando adequadamente os conflitos mediante uma solução justa. O instrumento mais completo para a pacificação é a justiça conciliativa, em que as partes buscam a solução do conflito como um todo pelo consenso, não havendo vencedor ou vencido e, bem por isso, alcançando “a verdadeira pacificação, não só social, mas também das partes”<sup>161</sup>. Assim, concluiu a professora, “o acesso à justiça concretiza-se pela jurisdição e o elemento essencial da jurisdição é o acesso

<sup>157</sup> “[...] Efetivamente, conforme asseverado na decisão ora agravada, o Superior Tribunal de Justiça tem entendimento pacificado no sentido de que a ação anulatória, prevista no art. 486 do CPC [CPC/15, art. 966, § 4º], constitui a via adequada para a discussão a respeito de vícios na transação homologada judicialmente, ainda que a causa de pedir seja a nulidade de cláusulas contratuais, sendo ilegítimo o seu afastamento por meio de demanda revisional, uma vez que a rediscussão dos termos constantes da avença homologada somente seria possível se o acordo fosse desconstituído. [...] (STJ, AgRg no AREsp 281.956/MT, Rel. Min. Marco Buzzi, Quarta Turma, j. 06/06/2013, Dje 20/06/2013)”. (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Quarta Turma). Recurso Especial n. 882.424/SC. Relator Min. Luis Felipe Salomão, 02 de dezembro de 2010. **Diário de Justiça Eletrônico**, 09 dez. 2010).

<sup>158</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Quarta Turma). Agravo Interno no Recurso Especial n. 1.714.591/SP. Relator Lázaro Guimarães (Desembargador convocado do TRF 5ª Região), 24 de abril de 2018. **Diário de Justiça Eletrônico**, 30 abr. 2018; BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Terceira Turma). Agravo Regimental no Recurso Especial n. 505.804/SC. Relator Min. João Otávio de Noronha, 03 de fevereiro de 2015. **Diário de Justiça Eletrônico**, 12 fev. 2015.

<sup>159</sup> Nesse sentido: SÃO PAULO. Tribunal de Justiça (32ª. Câmara de Direito Privado). Apelação Cível n. 1001076-20.2021.8.26.0127. Relatora Mary Grün, 24 de julho de 2023. **Diário de Justiça Eletrônico**, 24 jul. 2023; RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça (Sétima Câmara Cível). Apelação Cível n. 50012769820218212001. Relatora Sandra Brisolará Medeiros, 27 de junho de 2023. **Diário de Justiça Eletrônico**, 27 jun. 2023; MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Apelação Cível n. 5003967-72.2021.8.13.0105. Relatora Ângela de Lourdes Rodrigues, 02 de março de 2023. **Diário de Justiça Eletrônico**, 03 mar. 2023.

<sup>160</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. **Ensaio sobre a processualidade**: fundamentos para uma nova teoria geral do processo. Brasília: Gazeta Jurídica, 2018, p. 66.

<sup>161</sup> *Ibidem*, p. 81.

à justiça. Fecha-se o círculo entre acesso à justiça e jurisdição, tendo ambos como *objetivo a pacificação com justiça*<sup>162</sup>.

Tem-se como acertada (e vanguardista) a posição da autora, considerando-se, neste artigo, a arbitragem e os meios consensuais de resolução de conflitos (justiça conciliativa) como formas de exercício da jurisdição, ao lado do tradicional processo judicial. Há, porém, uma ressalva: ao interligar as definições de acesso à justiça e de jurisdição, a autora expressamente afasta a jurisdicionalidade do processo administrativo, porquanto este, embora tenha natureza processual e sirva como instrumento à solução de conflitos, não se relaciona ao acesso à justiça (“nele há processo, mas não há jurisdição”<sup>163</sup>). Não apenas sob os próprios argumentos da professora, mas também no contexto contemporâneo, entende-se que tal ponto merece maior reflexão<sup>164</sup>.

### 3.3 JURISDIÇÃO NOTARIAL E REGISTRAL

Talvez os maiores protagonistas da desjudicialização, no âmbito do sistema de justiça multiportas, que ganham cada vez mais espaço, são os cartórios extrajudiciais. As justificativas para isso são diversas, destacando-se a qualificação dos delegatários das serventias como juristas, que prestam concurso público para nomeação, gozam de fé pública e têm função de garantir a autenticidade e segurança jurídica aos atos e negócios jurídicos, além de assessorar e aconselhar os usuários dos serviços notariais e registrais; a responsabilidade dos delegatários pelos prejuízos causados a terceiros, por culpa ou dolo, pessoalmente ou por seus colaboradores; e o controle da atividade, exercida atualmente pelo CNJ, que as fiscaliza, normatiza etc.<sup>165</sup>

Embora tanto o CPC/1939<sup>166</sup> quanto o CPC/1973<sup>167</sup> já tivessem algumas previsões sobre a cooperação entre as atividades judiciais e cartorárias, foi no final da década de 1990 e

<sup>162</sup> Ibidem, p. 84. Grifo no original.

<sup>163</sup> Ibidem, p. 4.

<sup>164</sup> Cf. tópico 3.4.

<sup>165</sup> PEIXOTO, Renata Cortez Vieira; SANTOS, Clarice. A desjudicialização como diretriz do processo civil brasileiro. In: MAIA, Benigna Araújo Teixeira *et al.* (Orgs.). **Acesso à justiça: um novo olhar a parti do Código de Processo Civil de 2015**. Londrina: Thoth, 2021. p. 312.

<sup>166</sup> Pode-se destacar a atuação do tabelião de notas nas ações de preempção ou preferência, para elaborar escritura pública de compra e venda, quando esta fosse da essência do ato (arts. 311 e 312); a cientificação do juiz do óbito de pessoa que não tivesse deixado cônjuge ou herdeiro sucessível, nem testamento, ou testamentário ausente, para que o juiz pudesse, em seguida, promover a arrecadação dos bens do falecido (art. 555 e seguintes); a instituição do bem de família (arts. 345 a 349).

<sup>167</sup> Citam-se a especialização da hipoteca legal sem intervenção judicial (art. 1.210) e a realização de inventário e partilha por acordo extrajudicial, se os herdeiros fossem todos capazes, condicionadas à homologação judicial (art. 982, § 1º).



nos anos 2000 que a desjudicialização recebeu mais atenção, por leis esparsas que confiaram uma série de procedimentos às serventias extrajudiciais, como a alienação fiduciária em garantia (Lei n. 9.541/1997), a realização de inventário, partilha e divórcio consensual (Lei n. 11.441/2007) e a usucapião (art. 60, Lei n. 11.977/2009)<sup>168</sup>. O código processual vigente expressa o reconhecimento de meios extrajudiciais para determinados procedimentos, notadamente pelas serventias extrajudiciais<sup>169</sup>.

A mais recente – e polêmica – empreitada da desjudicialização é apresentada pelo Projeto de Lei n. 6.204/2019<sup>170</sup>, cujo objetivo é a desjudicialização da execução civil, uma das maiores causas da crise numérica de processos judiciais. A proposta é delegar a função pública de execução de títulos judiciais e extrajudiciais, de dívida líquida, certa e exigível, ao tabelião de protesto. A escolha dos tabeliães de protesto como agentes de execução reflete o protagonismo que já vinha sendo concedido às serventias extrajudiciais na condução dos procedimentos desjudicializados. Esse ponto, sem dúvidas, é um dos que mais geram debates entre os juristas da área, tanto pela expectativa de rentabilidade da execução desjudicializada – o que chamou à atenção outros profissionais<sup>171</sup>, quanto pela dúvida sobre a real eficiência dos serviços cartorários, em especial a partir de sua visão como entidade altamente burocrática. Essa última crítica aqui interessa.

Os cartórios extrajudiciais atuam com fulcro na legalidade estrita, ou seja, quando apresentada a documentação comprobatória do preenchimento dos requisitos legais para determinado ato, tem-se como certo o desfecho do procedimento extrajudicial<sup>172</sup>. Isso porque a fé pública de que gozam os delegatários “é uma forma de declarar que um ato ou documento está conforme os padrões legais, conferindo estabilidade às relações sociais e segurança

<sup>168</sup> Atualmente, a “usucapião extrajudicial” é regulamentada pela Lei n. 13.465/2017 e pelo Provimento n. 65/2017 do CNJ, além de constar no art. 1.071 do CPC/2015, que acresceu o art. 246-A à Lei n. 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos).

<sup>169</sup> Exemplifica-se com a realização de demarcação e a divisão de terras por escritura pública (art. 571); o inventário e partilha extrajudiciais (art. 610, § 1º.); o divórcio, a separação e dissolução de união estável consensuais de forma extrajudicial (art. 733); a homologação de penhor legal pela via extrajudicial (art. 703, §§ 2º. e 4º.).

<sup>170</sup> O Projeto de Lei n. 6.204/2019 foi apresentado pela Senadora Soraya Thronicke (PSL/MS) em 21 de novembro de 2019, inspirado nas experiências estrangeiras, notadamente a portuguesa. Além do Projeto de Lei n. 6.204/2019, há também o Projeto de Lei n. 4.257/2019 que visa à desjudicialização da execução fiscal.

<sup>171</sup> Embora seja tema contemporâneo e de alta relevância social e jurídica, aprofundar o debate nesse ponto fugiria do escopo deste trabalho. Para leitura, sugere-se: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (Coords.). **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020.

<sup>172</sup> HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização da solução dos conflitos. In: HILL, Flávia Pereira. **Lições do isolamento**: reflexões sobre Direito Processual em tempos de pandemia. Rio de Janeiro: edição do autor, 2020. p. 74.

jurídica, valores fundamentais no mundo atual”<sup>173</sup>. Entretanto, ainda que esse seja um aspecto que atribua acentuada segurança e previsibilidade aos atos realizados extrajudicialmente, é visto também como uma espécie de automatização e burocratização da atividade cartorária.

Um exemplo pode ser extraído de trabalho realizado, curiosamente, por uma antropóloga, sobre o funcionamento dos cartórios. Ela narra o caso noticiado de um artista que se tornou o “dono” do Sistema Solar ao registrá-lo em seu nome no 1º. Cartório de Notas de São José dos Campos. Mesmo considerando o fato engraçado, o tabelião substituto afirmou que não podia deixar de efetuar o registro, embora acreditasse que o documento não seria reconhecido pelas autoridades, pois sua função era apenas de registrá-lo, não de garantir a veracidade de seu conteúdo. Logo, “mesmo sendo considerado absurdo, o registro foi realizado de acordo com os trâmites legais”<sup>174</sup>.

Outro caso, mais familiar ao Direito, é relativo ao reconhecimento das relações afetivas entre pessoas do mesmo sexo diretamente pelas serventias extrajudiciais. Em 2011, o STF reconheceu a inconstitucionalidade de distinção de tratamento legal às uniões estáveis constituídas por pessoas do mesmo sexo, e o STJ decidiu pela inexistência de óbices legais à celebração de casamento entre pessoas de mesmo sexo. No entanto, muitos casais ainda encontravam resistência dos cartórios para celebrar o casamento ou registrar sua união estável, precisando, frequentemente, recorrer ao Judiciário para concretização de tal intento<sup>175</sup>. Apenas em 2013, com a Resolução n. 175 do CNJ, vedando às autoridades competentes a recusa de habilitação, celebração de casamento civil ou de conversão de união estável entre pessoas do mesmo sexo, a negativa passou a ser inadmissível<sup>176</sup>.

Tomando o exemplo das relações homoafetivas, é de se pensar que a estrutura mais rígida e restrita das serventias extrajudiciais pode não ser a mais adequada para tratar de relações jurídicas dinâmicas, contemporâneas ou com algum tipo de peculiaridade, algo que não se encaixe perfeitamente na regra posta – seja ela lei, provimento, resolução ou outra. Por certo, o procedimento extrajudicial apresenta inúmeras vantagens<sup>177</sup>, mas se entende que *a*

<sup>173</sup> SILVA, Erica Barbosa e; TARTUCE, Fernanda. Previsões sobre a via extrajudicial no novo CPC. In: FREIRE, Alexandre *et al.* (Orgs.). **Novas tendências do processo civil**: estudos sobre o projeto do Novo Código de Processo Civil. Salvador: Juspodivm, 2014, v. II. p. 437.

<sup>174</sup> MIRANDA, Ana Paula Mendes de. Cartório: onde a tradição tem registro público. **Antropolítica**, Niterói, n. 8, p. 59-75, 1. sem. 2020. p. 62.

<sup>175</sup> NORMA do CNJ que permite casamento civil homoafetivo completa 7 anos; cartórios já realizaram mais de 52 mil celebrações. **ARPREN.SP**. São Paulo, 14 maio. 2020. Disponível em: <https://www.arpensp.org.br/noticia/94810>. Acesso em: 08 jan. 2022.

<sup>176</sup> Nos “considerandos” da Resolução, referiu-se as decisões de STF e STJ, destacando que foram proferidas com eficácia vinculante à Administração Pública e aos demais órgãos do Poder Judiciário.

<sup>177</sup> Flávia Pereira Hill indica algumas vantagens dos procedimentos extrajudiciais que merecem ser consideradas tanto pelo advogado quanto pelo jurisdicionado: acessibilidade e capilaridade; informalidade no tratamento;

*priori* ele seria mais adequado aos procedimentos consensuais, de jurisdição voluntária ou de cunho mais registral, formal – como hoje ocorre com os divórcios consensuais e a usucapião, por exemplo –, precedidos de regramento pertinente, elaborado da forma mais minuciosa possível.

Não obstante, as serventias extrajudiciais devem respeitar as garantias fundamentais, impondo sua atuação por meio de um “devido processo legal extrajudicial” que “deve pautar os estudos sobre a desjudicialização, com vistas a permitir que as suas normas definidoras sejam interpretadas e aplicadas à luz das garantias fundamentais do processo”<sup>178</sup>. Segundo Flávia Pereira Hill, para a consolidação da desjudicialização, em um Estado Democrático de Direito, como fenômeno apto a oferecer novos mecanismos adequados, deve-se propiciar o mesmo patamar garantístico experimentado no processo judicial, sem que se perca de vista as peculiaridades do segmento extrajudicial<sup>179</sup>.

A autora examina a concepção desse “devido processo legal extrajudicial” a partir de cinco aspectos primordiais<sup>180</sup>: *i*) imparcialidade e independência<sup>181</sup> dos agentes competentes (dever imposto aos delegatários de serventia extrajudicial, que devem dispensar tratamento equidistante e isonômico a todos os sujeitos envolvidos<sup>182</sup>); *ii*) controle externo<sup>183</sup>; *iii*) publicidade<sup>184</sup>; *iv*) previsibilidade do procedimento (indispensável tanto para o balizamento e a eventual contenção de excessos do agente condutor do procedimento, quanto para nortear a escolha do jurisdicionado sobre o meio de resolução de conflito preferível para seu caso específico<sup>185</sup>); e *v*) contraditório (conforme a autora, “embora a desjudicialização abarque um conjunto de questões amplo e variado, faz-se necessário que, em todos os procedimentos, seja

---

celeridade; custos; informatização; segurança jurídica; e previsibilidade. (HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização da solução dos conflitos. *In*: HILL, Flávia Pereira. **Lições do isolamento**: reflexões sobre Direito Processual em tempos de pandemia. Rio de Janeiro: edição do autor, 2020, p. 73-74).

<sup>178</sup> HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização e acesso à justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial. **Revista Eletrônica de Direito Processual -REDP**, Rio de Janeiro, a. 15, v. 22, n. 1, p.379-408, jan./abr. 2021. p. 404.

<sup>179</sup> *Ibidem*, p. 395.

<sup>180</sup> *Ibidem*, p. 391.

<sup>181</sup> Cf. art. 28 da Lei n. 8.935/1994.

<sup>182</sup> Inteligência do art. 15 da Lei n. 6.015/1973 e do art. 27 da Lei n. 8.935/2014, que vedam aos delegatários a prática, pessoalmente, de qualquer ato de seu interesse ou de interesse de seu cônjuge ou de parentes, na linha reta ou na colateral, consanguíneos ou afins, até o terceiro grau.

<sup>183</sup> O art. 236, § 1º., determina que os serviços notariais e de registro devam ser fiscalizados pelo Poder Judiciário, ao passo que o art. 48 do Regimento Interno do CNJ possibilita que a Corregedoria Nacional de Justiça realize inspeções das serventias e dos órgãos prestadores de serviço e de registro, havendo ou não evidências de irregularidades.

<sup>184</sup> A exigência de publicidade nas atividades das serventias extrajudiciais extrai-se dos arts. 16 e seguintes da Lei n. 6.015/1973 e do art. 1º. da Lei n. 8.935/1994.

<sup>185</sup> HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização e acesso à justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial. **Revista Eletrônica de Direito Processual -REDP**, Rio de Janeiro, a. 15, v. 22, n. 1, p.379-408, jan./abr. 2021, p. 399.

garantida a cientificação dos interessados e seja conferido prazo suficiente para que eles possam se manifestar”<sup>186</sup>).

Esses aspectos justificam o entendimento da autora, com o qual se comunga, sobre a natureza jurisdicional da atividade extrajudicial no contexto indicado. Essa também é a conclusão de Gustavo Henrichs Favero, em estudo específico sobre a jurisdição extrajudicial por notários e registradores. De acordo com o autor, “os notários e registradores, quando da realização de atividades desjudicializadas, exercem funções jurisdicionais”<sup>187</sup>, sendo essa jurisdição extrajudicial uma decorrência reflexa da cláusula constitucional de delegação (art. 236, CF)<sup>188</sup>.

Na mesma linha de Flávia Pereira Hill, identifica que o “devido processo legal desjudicializado” (ou extrajudicial) é “um processo jurisdicional com notas de especialidade”, porquanto “estruturalmente dissocia-se do processo de cariz administrativa, não se coadunando com meras subsunções adjetivas como ‘supletivas e subsidiárias’ (art. 15 do CPC e art. 2º, §§ 1º e 2º da LINDB) das normas processuais”<sup>189</sup>. Ademais, a função exercida pelas serventias extrajudiciais, ao formalizarem a vontade das partes e impingirem autenticidade e eficácia aos negócios jurídicos, insere-se numa dimensão de jurisdição preventiva<sup>190</sup>. Favero também destaca que a jurisdição extrajudicial é redimensionada em diversas instituições de atuação jurídica, inclusive órgãos do terceiro setor e de fiscalização de atividades profissionais, a despeito de sua heterogeneidade<sup>191</sup>. Essa premissa é importante para

<sup>186</sup> Ibidem, p. 402.

<sup>187</sup> FAVERO, Gustavo Henrichs. **Jurisdição extrajudicial pelos notários e registradores**. 2023. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023, p. 366. Para o autor, as serventias extrajudiciais possuem o *ius dicere* em atividade prudencial (e não meramente silogístico-mecânica) de interpretação-aplicação do direito, caracterizando sua atividade como uma vera jurisdição extrajudicial, com a prestação de um serviço público eficiente e adequado, idôneo a ensinar o acesso à justiça, sob o escopo social da jurisdição, de forma tempestiva e efetiva, conduzida por agente público cuja investidura advém diretamente da Constituição Federal. (Ibidem, p. 367-369).

<sup>188</sup> Ibidem, p. 133.

<sup>189</sup> Ibidem, p. 369.

<sup>190</sup> Ibidem, p. 92. O autor trabalha a noção de jurisdição preventiva a partir das reflexões de Leonardo Greco sobre a jurisdição voluntária, para quem “a função jurisdicional não se resume a solucionar litígios reais ou potenciais. Também tutelar interesses dos particulares, ainda que não haja litígio, é função tipicamente jurisdicional” (GRECO, Leonardo. **Jurisdição voluntária moderna**. São Paulo: Dialética, 2003, p. 18).

<sup>191</sup> Em linha semelhante a trabalha por Marcelo Barbi Gonçalves, já referida, Gustavo Henrichs Favero identifica atividade jurisdicional em Tribunais Desportivos (art. 217 da CF e art. 52 da Lei n. 9.615/1998), Tribunal Marítimo (art. 1º da Lei 2.180/1954), Comissões Permanentes de Inquérito (art. 52 da CF), Comissão de Valores Mobiliários (art. 9º, V e VI e art. 11 da Lei n. 6.385/1976 c/c art. 2º da Resolução CVM n. 24), Tribunais de Contas (arts. 31, § 3º e 71, inc. II da CF), Conselho Administrativo de Defesa Econômica (art. 7º da Lei 12.529/2011), juizes de paz (art. 98 da CF) e Tribunais Indígenas (art. 231 da CF e art. 51 da Lei 6.001/1973) (FAVERO, Gustavo Henrichs. **Jurisdição extrajudicial pelos notários e registradores**. 2023. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023, p. 166-167).

contextualizar o caráter jurisdicional identificado na atividade de outros entes da Administração Pública.

### 3.4 JURISDIÇÃO REGULATÓRIA

O atual cenário da litigiosidade brasileira demonstra que grande parte das demandas judiciais envolvem setores específicos, especialmente o bancário, de telefonia, planos de saúde e transporte aéreo<sup>192</sup>. Nota-se que essa litigiosidade concentra-se em setores específicos da sociedade, com características comuns, o que permite agrupá-los para análise conjunta. Trata-se dos setores regulados da economia. Não se olvida que os setores regulados figuram entre os mais peculiares e complexos da economia nacional. Em uma rasa síntese, cuida-se, predominantemente, de particulares desempenhando uma função tipicamente estatal, a partir de uma concessão. Por isso, nos setores regulados, a intervenção e a fiscalização do Estado são mais fortes e efetivas, razão pela qual foram instituídos os órgãos reguladores, dotados “do poder de formular regras, que disciplinam a conduta dos agentes econômicos, com vistas a aperfeiçoar o desempenho do setor regulado”<sup>193</sup>.

As agências reguladoras e órgãos reguladores<sup>194</sup> em geral são “instituições dotadas do poder de formular regras, que disciplinam a conduta dos agentes econômicos, com vistas a aperfeiçoar o desempenho do setor regulado”. Sendo assim, elas “não existem para prover serviços públicos nas áreas econômicas reguladas, mas especialmente para regular os mercados tidos por relevantes e necessários”<sup>195</sup>.

Por sua própria razão de ser, as agências reguladoras devem gozar de independência e autonomia, considerando, sobretudo, a necessidade de se manterem equidistantes dos

<sup>192</sup> Em pesquisa promovida pelo CNJ, identificou-se os dez setores mais litigantes, indicando os bancos como maiores e litigantes na Justiça Estadual, com destaque, também, para setor de telefonia e planos de saúde. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Os 100 maiores litigantes**. Brasília: CNJ, 2012. p. 8). Em outro estudo, a Associação Brasileira de Jurimetria analisou, em sete Tribunais Estaduais, os setores econômicos com maior quantidade de processos consumeristas. Novamente, as instituições financeiras e o setores de telecomunicações aparecem em destaque, acompanhados de empresas de transporte aéreo e companhias de seguro. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JURIMETRIA. **Os maiores litigantes em ações consumeristas: mapeamento e proposições**. Brasília: CNJ, 2018).

<sup>193</sup> SILVEIRA, Bruna Braga da. **Litigiosidade repetitiva, processo e regulação**: interações entre o Judiciário e o regulador no julgamento de casos repetitivos. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 78.

<sup>194</sup> A expressão “órgãos reguladores” é aqui utilizada como gênero que congrega as agências reguladoras, assim definidas em lei e expressão maior da atividade regulatória, mas também outros entes que exercem o mesmo papel no sistema jurídico, a despeito de não serem expressamente tratados como tal, como é o caso do Banco Central (Bacen) e do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), por exemplo. Em razão disso, no presente artigo, todas as considerações e reflexões sobre agências reguladoras estendem-se aos demais órgãos reguladores, pontuando-se, quando necessário, eventuais diferenças e peculiaridades de cada ente.

<sup>195</sup> SILVEIRA, Bruna Braga da. **Litigiosidade repetitiva, processo e regulação**: interações entre o Judiciário e o regulador no julgamento de casos repetitivos. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 78.

diversos interesses envolvidos e, por vezes, concorrentes. Devem ser independentes, portanto, *i)* em relação ao agente regulado, sob pena de manifesto conflito de interesses; *ii)* das agremiações de consumidores, sob pena de incorrer em “populismo” regulatório e prejudicar o mercado regulado; e *iii)* do poder político, para assegurar sua atuação pautada por critérios técnicos e específicos, não se prestando ao uso político convencional<sup>196</sup>. A atividade desenvolvida pelos órgãos reguladores é complexa, envolvendo o exercício de três funções diversas: *i)* administrativa clássica ou executiva (por exemplo, poder de polícia); *ii)* poder normativo (como prerrogativa de editar atos normativos); e *iii)* judicantes (é o caso da atribuição para resolver conflitos)<sup>197</sup>. Grande parte da doutrina entende que seus poderes não se amoldam com facilidade à tripartição tradicional, exercendo parcelas de cada uma das funções clássicas, mas de forma adaptada<sup>198</sup>. Nas palavras de Aragon Érico Dasso Júnior, as agências reguladoras possuem funções “quase judiciais; quase legislativas; administrativas e de gestão. Executivas, de investigação e de programação”<sup>199</sup>.

Menos explorada pela doutrina que as demais, a função judicante, ou “quase-judicial”, consiste na capacidade de composição e resolução de conflitos no setor de regulação, seja entre os agentes regulados, seja entre eles e os consumidores, “exercendo a função decisória tal como um árbitro”<sup>200</sup>. Comporta, ainda, a conciliação ou a mediação de interesses das empresas reguladas, dos consumidores (isolados ou em grupos de interesses homogêneos), ou de agentes econômicos que se relacionam com o setor regulado no âmbito da cadeia econômica (malgrado não explorarem diretamente a atividade sujeita à regulação setorial)<sup>201</sup>. A ideia é criar uma “instância decisória em que a entidade reguladora, na posição de terceiro imparcial, componha os conflitos de interesses entre os atores envolvidos na atividade regulada, apresentando a solução que melhor realize as políticas públicas para o setor”<sup>202</sup>.

---

<sup>196</sup> *Ibidem*, p. 84-85.

<sup>197</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. 5.ed. São Paulo: Método, 2017, p. 105.

<sup>198</sup> SILVEIRA, Bruna Braga da. **Litigiosidade repetitiva, processo e regulação**: interações entre o Judiciário e o regulador no julgamento de casos repetitivos. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 82.

<sup>199</sup> DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. Estado Regulador, regulação e agências reguladoras: uma contribuição teórica a partir do caso brasileiro. **Revista Derecho y Economía**, La Molina, Peru, v. 1, p. 1-23, 2012, p. 10.

<sup>200</sup> BARROSO, Luís Roberto. Agências reguladoras. Constituição, transformações do Estado e legitimidade democrática. *In*: BINENBOJM, Gustavo (Coord.). **Agências reguladoras e democracia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 80.

<sup>201</sup> MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Agências reguladoras independentes**: fundamentos e seu regime jurídico. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 61.

<sup>202</sup> BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo**: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014. p. 258.

A condição *sine qua non* para a legitimidade de qualquer meio de resolução de conflito (especialmente os jurisdicionais) é seu exercício mediante um devido processo legal. Além disso, como observa Floriano de Azevedo Marques Neto, o processo é condição de validade de qualquer manifestação concreta do exercício das funções estatais, sendo uma decorrência e pressuposto do Estado Democrático de Direito<sup>203</sup>. Por isso, na linha das noções antes apresentadas de “devido processo legal arbitral” e “devido processo legal extrajudicial”, destaca-se o “devido processo regulatório judicante”<sup>204</sup>, exercido pelos órgãos reguladores na sua função de resolução de conflitos do setor, identificado pela *i*) imparcialidade e independência dos terceiros intermediadores; *ii*) contraditório e ampla defesa<sup>205</sup>; *iii*) motivação qualificada das decisões<sup>206</sup>; e *iv*) publicidade das decisões. Tudo isso leva à conclusão da natureza jurisdicional dessa atividade.

Ada Pellegrini Grinover vinculou o conceito de jurisdição à noção de acesso à justiça como ordem jurídica justa e, bem por isso, não identificou, no processo administrativo, a natureza jurisdicional, embora tenha destacado sua característica processual<sup>207</sup>. No entanto, a professora considerava apenas o processo administrativo para os atos executivos propriamente ditos (v.g., processos administrativos normativos e processos sancionadores ou punitivos), olvidando-se do processo administrativo para o exercício de sua função judicante, mais incomum que os demais. Partindo de seu próprio entendimento, de que “o efetivo acesso à justiça é aquele que gera acesso à ordem jurídica justa, por intermédio de uma tutela adequada que solucione os conflitos e leve à pacificação social”<sup>208</sup>, sendo “regido pelos subprincípios da *universalidade* e da *adequação* dos instrumentos utilizados para atingir a solução dos conflitos”<sup>209</sup>, a atuação dos órgãos reguladores para resolução de conflitos entre consumidores e agentes regulados (ou entre agentes regulados) encaixa-se sobremaneira no conceito de jurisdição da autora.

Embora relevantes, esses atributos são insuficientes para assentar a natureza jurisdicional do ato regulatório judicante. Leonardo Greco aponta duas características

<sup>203</sup> MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Ensaio sobre o processo como disciplina do exercício da atividade estatal. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie; JORDÃO, Eduardo Ferreira (Coords.). **Teoria do processo: panorama doutrinário mundial**. Salvador: Juspodivm, 2007. p. 268.

<sup>204</sup> COELHO, Fernanda Rosa. **Função judicante dos órgãos reguladores: reflexões sobre o tratamento adequado dos litígios entre consumidores e agentes regulados**. 2023. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023, p. 248-251.

<sup>205</sup> Cf. art. 5º, LV, CF; art. 2º, Lei n. 9.784/1999.

<sup>206</sup> Cf. art. 5º, LGAR; arts. 20 e 21, LINDB; art. 50, Lei n. 9.784/1999.

<sup>207</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. **Ensaio sobre a processualidade: fundamentos para uma nova teoria geral do processo**. Brasília: Gazeta Jurídica, 2018, p. 21-29.

<sup>208</sup> *Ibidem*, p. 75.

<sup>209</sup> *Ibidem*, p. 83. Grifo no original.

essenciais ao conceito de jurisdição, sendo a primeira delas a imparcialidade dos responsáveis por seu exercício<sup>210</sup>. Em sentido amplo, essa imparcialidade abrangeria a independência e a imparcialidade propriamente dita, em sentido estrito<sup>211</sup>. A independência<sup>212</sup> exige que o julgador não esteja sujeito a qualquer pressão, risco de coação ou represálias em razão do conteúdo de suas decisões. A imparcialidade propriamente dita é a desvinculação do julgador em relação às partes e aos interesses em conflito<sup>213</sup>. Tais características são ínsitas aos órgãos reguladores e aos julgadores em si, servidores do órgão regulador (e, por isso, imparciais), cuja independência é assegurada pela estabilidade do cargo.

Afasta-se, aqui, a característica da “indiferença do terceiro”, proposta no conceito de jurisdição de Marcelo Barbi Gonçalves. Para o autor, a imparcialidade (equidistância, capacidade do julgador de atuar segundo critérios lógicos-rationais, sem se deixar influenciar por ódio, amizade, compaixão ou medo) é insuficiente ao exercício da jurisdição, sendo necessária a indiferença, ou seja, uma posição de alheação do julgador diante do resultado do processo<sup>214</sup>. Bem por isso, destaca que entidades como Cade e OAB não proferem decisões jurisdicionais. Embora essas instituições sejam independentes, imparciais e tutelem expectativas de incidência normativa, falta-lhes indiferença em relação à controvérsia, “na medida em que são diretamente encarregados da proteção do interesse plasmado nas normas que devem atuar. Não são estranhas à realidade sobre a qual o seu provimento deve incidir”<sup>215</sup>.

Deve-se contrastar esse posicionamento com a ideia de confiar os casos aos julgadores mais capacitados, como medida não apenas de eficiência, mas também de adequação (aspectos incluídos na acepção contemporânea de jurisdição), premissa

<sup>210</sup> GRECO, Leonardo. **Instituições de processo civil**: introdução ao processo civil. 5.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015. v. 1. p. 82. Para o autor, jurisdição “é a função preponderantemente estatal, exercido por um órgão independente e imparcial, que atua na vontade concreta da lei na justa composição da lide ou na proteção de interesses particulares”. (Ibidem, p. 76).

<sup>211</sup> Ibidem, p. 77. O autor frisa que o fato de a jurisdição ser exercida por órgãos independentes e imparciais não significa, necessariamente, que deva ser exercido por um juiz, ampliando o leque de sujeitos aptos a tal atividade.

<sup>212</sup> Chiovenda já destacava a necessidade de conferir a função jurisdicional a órgãos autônomos e independentes para impedir ingerências na administração da justiça e garantir efetivamente “a vontade da lei”. (CHIOVENDA, Giuseppe. **Istituzioni di diritto processuale civile**. 2. ed. Napoli: Jovene, 1936, v. II, p. 5).

<sup>213</sup> GRECO, Leonardo. **Instituições de processo civil**: introdução ao processo civil. 5.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015. v. 1, p. 78.

<sup>214</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Teoria geral da jurisdição**. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 427. O autor sintetiza as principais distinções entre imparcialidade e indiferença quanto: “(i) ao conteúdo: a imparcialidade exige uma posição valorativa de igual consideração dos interesses colidentes; a indiferença impõe uma posição de alheação em relação a esses interesse; (ii) ao foro: a imparcialidade é interna; a indiferença é externa; (iii) à técnica de determinação: a imparcialidade se vale do raciocínio presuntivo; na indiferença, a exclusão é direta; (iv) quanto aos fundamentos: à base da imparcialidade está o afastamento do juiz que não tem aptidão para resolver o conflito de forma lógico-racional; a indiferença pode ou não lastrear-se nesse alicerce”. (Ibidem, p. 429).

<sup>215</sup> Ibidem, p. 430.



justificadora da especialização judiciária em matéria regulatória e da assunção, pelos órgãos reguladores, da resolução de conflitos entre consumidores e agentes regulados. Nesse cenário, é difícil sopesar *expertise* e indiferença, porquanto, muitas vezes, justamente a proximidade do julgador com a matéria *sub judice* lhe permite apreciar os conflitos e dar uma resposta mais apropriada que qualquer outro, mantendo, ainda assim, sua imparcialidade. Exatamente esse é o caso dos órgãos reguladores.

Portanto, como bem observa Leonardo Greco, a partir em particular da experiência norte-americana das agências reguladoras (inspiração do modelo brasileiro), outros agentes públicos, no âmbito de órgãos especializados, podem compor litígios ou tutelar interesses. Desde que esses sujeitos sejam dotados de imparcialidade e independência (com garantias análogas às dos juízes), bem como exerçam suas atividades para reconhecer as posições de vantagem a quem é de direito, não sobrepondo sistematicamente o interesse do Estado ao do administrado, estarão atuando em função tipicamente jurisdicional<sup>216</sup>.

O controle da imparcialidade do julgador é feito pela motivação da decisão. Fernão Borba Franco chega a afirmar que, em decisões administrativas, a fundamentação é mais importante que o dispositivo<sup>217</sup>. Essa motivação deve abranger a discussão dos pontos relevantes, de fato e de direito, tratados no processo, proibindo-se “tomar a parte pelo todo” ao desconsiderar fatos ou interesses relevantes à resolução do conflito em voga<sup>218</sup>. Daí decorre a necessidade, também nos atos regulatórios judicantes, de uma motivação qualificada, a partir dos comandos do art. 5º. da LGAR, dos arts. 20 e 21 da LINDB e do art. 50 da Lei n. 9.784/1999.

Outra característica essencial da jurisdição, apontada por Leonardo Greco, é a “finalidade de tutelar interesses particulares”<sup>219</sup>. O autor alerta que o termo “particulares”, nesse caso, não se contrapõe a “públicos”. Em verdade, “a finalidade para a qual tende a jurisdição é a tutela, a proteção, o reconhecimento ou a prevalência das situações fático-jurídicas de que são titulares determinados sujeitos em relação a outros ou em relação a toda sociedade”<sup>220</sup>. Em linha semelhante, para Marcelo Barbi Gonçalves, a jurisdição é uma

---

<sup>216</sup> GRECO, Leonardo. **Instituições de processo civil**: introdução ao processo civil. 5.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015. v. 1, p. 79.

<sup>217</sup> FRANCO, Fernão Borba. Processo administrativo, teoria geral do processo, imparcialidade e coisa julgada. *In*: DIDIER JÚNIOR, Fredie; JORDÃO, Eduardo Ferreira (Coords.). **Teoria do processo**: panorama doutrinário mundial. Salvador: Juspodivm, 2007. p. 257.

<sup>218</sup> *Ibidem*, p. 243-244.

<sup>219</sup> GRECO, Leonardo. **Instituições de processo civil**: introdução ao processo civil. 5.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015. v. 1, p. 82.

<sup>220</sup> *Ibidem*.

função de tutela de interesses<sup>221</sup>. Com base na doutrina de Antonio do Passo Cabral, entende-se por interesse a “expectativa de incidência normativa”, o juízo de utilidade de um bem em relação a uma necessidade, um ato de inteligência<sup>222</sup>.

Esse aspecto é importante ao objeto do presente trabalho por dois motivos. Primeiro: entender-se a jurisdição como tutela de interesses reforça o caráter jurisdicional da justiça conciliativa, à qual não se aplica (ou melhor, não se impõe) a lei, mas se tutela o interesse das partes na composição do conflito, que, por sua vez, tem base na autonomia privada (havendo aqui, em boa medida, a “expectativa de incidência normativa” do regramento da própria vontade). Segundo: a tutela de interesses (e não da vontade da lei) não deixa dúvidas sobre a incidência dos atos regulatórios normativos na resolução dos conflitos entre consumidores e agentes regulados, privilegiando, também, a política regulatória como um todo, especialmente os interesses coletivos subjacentes a ela, muitas vezes esquecidos na via judicial.

Portanto, a partir do conceito de jurisdição adotado nesse trabalho<sup>223</sup>, percebe-se que, da forma como aqui proposta, a atividade judicante dos órgãos reguladores é jurisdicional, por se tratar de *i*) função (judicante); *ii*) de tutela de interesses; *iii*) exercida por um terceiro imparcial (órgão regulador); *iv*) no processo (por meio de um devido processo legal regulatório judicante); *v*) com aptidão para o acesso à justiça.

#### 4 REFLEXOS DA JURISDIÇÃO EXTRAJUDICIAL NO JUDICIÁRIO E INTERAÇÃO ENTRE ATIVIDADES JURISDICIONAIS DISTINTAS

O reconhecimento de uma verdadeira jurisdição extrajudicial não refuta ou afasta de todo a atividade judicial, entendida como a jurisdição por excelência. Por isso é importante analisar a interação entre as diversas arenas jurisdicionais ao jurisdicionado e, sobretudo, entre elas e o Judiciário, o qual se entende que passa a exercer uma função mais garantidora e fiscalizadora do que propriamente judicante. Para além disso, o diálogo próximo entre a seara extrajudicial e a judicial tende a aprimorar muito ambas as atividades, sendo o objetivo maior da contemporânea cooperação interinstitucional.

<sup>221</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Teoria geral da jurisdição**. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 426. A partir desse raciocínio, o autor afasta a ideia de que o escopo da jurisdição consista em fazer atuar a vontade concreta da lei, embora reconheça que, para satisfazer interesses, busca-se no ordenamento jurídico a regra aplicável ao comportamento devido no caso concreto. No entanto, esse busca é apenas o meio para tutelar o interesse, ou seja, o escopo da jurisdição não é aplicar a regra, embora indiretamente o faça para tutelar os interesses das partes.

<sup>222</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Segurança jurídica e regras de transição nos processos judiciais e administrativos**: introdução ao art. 23 da LINDB. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 47.

<sup>223</sup> Cf. tópico 2.

#### 4.1 COOPERAÇÃO INTERINSTITUCIONAL E INTERJURISDICIONAL

Além da cooperação entre órgãos judiciários, a Resolução n. 350/2020 do CNJ prevê a cooperação interinstitucional, ou seja, a interação entre órgão julgador e outras instituições que possam colaborar com o sistema de justiça, estendendo o princípio e a disposição cooperativa para além das fronteiras do Poder Judiciário<sup>224</sup>. Como pontua Fredie Didier Júnior, o desenvolvimento e o estímulo da cooperação institucional são algumas das marcas distintas do modelo cooperativo atual<sup>225-226</sup>.

Nos termos do art. 16 da Resolução CNJ n. 350/2020, a cooperação interinstitucional pode ser realizada entre quaisquer instituições, do sistema de justiça ou fora dele, que possam promover o aprimoramento da administração da justiça, a celeridade e a efetividade jurisdicional, destacando, entre outros, a atuação do Ministério Público, da Defensoria Pública, da OAB e da Administração Pública. É viável, também, a cooperação com entes administrativos vinculados a outros poderes, como Tribunais de Contas, Cade, CVM, Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf), representando um ganho potencial para solução de demandas que dependam de informações dessas entidades, por exemplo<sup>227</sup>.

Percebe-se que a cooperação institucional é ferramenta interessante para ampliação do sistema multiportas<sup>228</sup>, mormente tendo como uma de suas dimensões a “efetivação de medidas e providências referentes a práticas consensuais de resolução de conflitos” (art. 6º., XIX, Resolução CNJ n. 350/2020). Diante da insuficiência dos CEJUSCs instalados e da

<sup>224</sup> VASCONCELOS, Antônio Gomes de. As múltiplas dimensões da cooperação judiciária na administração da justiça brasileira. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie; CABRAL, Antonio do Passo (Coords.). **Cooperação judiciária nacional**. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 174. O autor, que prefere o termo “cooperação por extensão”, afirma tratar-se de modalidade criada a partir do reconhecimento da insuficiência de uma atuação isolada do Poder Judiciário para tratar os conflitos subjacentes às demandas judiciais, sendo necessário o envolvimento de outros atores do sistema de justiça e de quaisquer outras instituições capazes de colaborar com a administração da justiça, celeridade e efetividade da prestação jurisdicional”.

<sup>225</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Cooperação judiciária nacional: esboço de uma teoria para o direito brasileiro**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 73.

<sup>226</sup> Essa cooperação pode abranger, entre outras providências, *i*) a harmonização de procedimentos e rotinas administrativas; *ii*) gestão judiciária; *iii*) elaboração e adoção de estratégias para o tratamento adequado de processos coletivos e/ou repetitivos, inclusive para sua prevenção; e *iv*) mutirões para análise do enquadramento de processos ou de recursos nas hipótese em que há precedentes obrigatórios (art. 15, Resolução CNJ n. 350/2020).

<sup>227</sup> ARAGÃO, Nilsiton Rodrigues de Andrade. Fundamentos da cooperação judiciária nacional. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie; CABRAL, Antonio do Passo (Coords.). **Cooperação judiciária nacional**. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 70.

<sup>228</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Cooperação judiciária nacional: esboço de uma teoria para o direito brasileiro**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 73.

sobrecarga das pautas judiciárias, que impedem a realização da audiência de conciliação e mediação prevista no art. 334 do CPC, e o fato de tal expediente não ser monopólio do Judiciário<sup>229</sup>, essa atividade pode ser exercida pelas serventias extrajudiciais<sup>230</sup>.

A Lei n. 13.140/2015, em seu art. 42, admitiu a mediação levada a efeito nas serventias extrajudiciais, hipótese regulamentada pelo Provimento n. 67/2018 do CNJ. Merece destaque a Recomendação n. 28/2018 do CNJ para os Tribunais, por meio de seus Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC), celebrarem convênios com notários e registradores do Brasil a fim de que estes passem a atuar como CEJUSCs, sobretudo para a realização da audiência prévia do art. 334 do CPC. Pode-se admitir, nessa mesma linha, a atuação dos órgãos reguladores para essa prática, nos processos que envolvam as relações reguladas.

A cooperação interinstitucional, nesse viés, especialmente com o fomento à autocomposição por instituições jurisdicionais extrajudiciais, está em consonância com as políticas públicas e judiciárias de estímulo aos meios de prevenção e resolução dos conflitos, em uma relação cooperativa entre o Poder Judiciário e os diversos sistemas de resolução de conflitos sociais<sup>231</sup>. Esse implemento de políticas de tratamento adequado dos conflitos, máxime por sua prevenção e fomento de solução consensuais e não judiciais, permite ao Poder Judiciário ser desonerado de demandas que prescindem de seu aparato para ser resolvido<sup>232</sup>.

Assim como a cooperação pode servir para desonerar o Judiciário, também tem potencial para incrementar a atividade jurisdicional extrajudicial ou judicial, possibilitando uma interlocução mais afinada entre as diversas instituições atuantes no sistema de justiça. Na arbitragem há previsão da carta arbitral com esse fim.

<sup>229</sup> O próprio CPC, em seu art. 167, prevê a possibilidade de conciliação e mediação em câmaras privadas.

<sup>230</sup> Fredie Didier Júnior e Leandro Fernandez, identificam, entre as formas de interação, “entre as portas” do sistema de justiça multiportas: “a) após a provocação do Judiciário, pode haver o encaminhamento das partes para tentativa de autocomposição por meio, por exemplo, da plataforma *consumidor.gov.br*, caso não tenha havido qualquer tentativa prévia de solução direta do conflito; [...] c) em matérias de elevada complexidade técnica envolvendo entes públicos, pode ser conveniente, mesmo na pendência de processo judicial, que as tratativas para tentativa de autocomposição sejam realizadas perante uma câmara de prevenção e resolução administrativa de conflitos, com o acompanhamento por agentes especializados no tema”. (DIDIER JÚNIOR, Fredie; FERNANDEZ, Leandro. O sistema brasileiro de justiça multiportas como um sistema auto-organizado: interação, integração e seus institutos catalisadores. **Revista do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Norte – REPOJURN**, a. 03, n. 01, p. 13-41, jan./jun. 2023. p. 30).

<sup>231</sup> VASCONCELOS, Antônio Gomes de. As múltiplas dimensões da cooperação judiciária na administração da justiça brasileira. *In*: DIDIER JÚNIOR, Fredie; CABRAL, Antonio do Passo (Coords.). **Cooperação judiciária nacional**. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 175.

<sup>232</sup> *Ibidem*, p. 179-180.

Incluída expressamente na Lei de Arbitragem pela Lei n. 13.129/2015, a carta arbitral permite ao árbitro ou ao tribunal arbitral solicitar ao Poder Judiciário a prática ou a determinação de cumprimento de certos atos (art. 22-C)<sup>233</sup>. Trata-se, portanto, de atividades complementares, não concorrentes, sem hierarquia ou subordinação, sendo a jurisdição “*partilhada, e não compartilhada*”: cabe a um juízo a decisão e ao outro sua efetivação<sup>234</sup>. A carta arbitral é mais comumente utilizada para aplicação de medidas coercitivas (inclusive condução de testemunha – art. 22, § 2º, Lei n. 9.307/1996) e cautelares, sobretudo decorrentes de tutela de urgência (art. 22-B, Lei n. 9.307/1996). É possível, também, a requisição de informações ou de expedição de ofícios a órgãos públicos ou instituições privadas para apresentação de documentos ou fornecimento de informações, podendo servir de mecanismo de incremento da produção probatória<sup>235</sup>.

A partir dessa lógica, poder-se-ia pensar em um meio de diálogo entre órgão regulador e Judiciário análogo à carta arbitral, uma espécie de “carta regulatória”, ou entre serventias extrajudiciais e Judiciário, com uma “carta extrajudicial”<sup>236</sup>. Por um lado, Judiciário poderia aproveitar atividades probatórias desenvolvidas extrajudicialmente, em atenção ao devido processo legal, em eventual processo judicial. Por outro, o apoio judicial juntos aos entes extrajudiciais pode ajudar a efetivar medidas coercitivas ou outras decisões condenatórias, por exemplo, como ocorre em âmbito arbitral.

Analisando a carta arbitral, Francisco José Cahali entende que, para solicitação de informações ou providências diretas a serem promovidas pelo juízo destinatário ou seu respectivo cartório (como expedição de guia de levantamento ou alvará), basta um ofício do juízo arbitral ao estatal, sendo necessária a carta arbitral propriamente dita apenas quando o ato for praticado sob supervisão da autoridade do magistrado (como condução de testemunha)<sup>237</sup>. No entanto, considerando a lógica instrumental da cooperação, e desde que seja instruído com todas as informações necessárias ao cumprimento do ato, a forma do ato de cooperação (se por ofício ou por carta, por exemplo) revela-se menos importante.

---

<sup>233</sup> Previsto também no art. 237, IV do CPC, o instituto é referido expressamente no capítulo do Código de Processo Civil que trata da cooperação nacional (art. 69, § 2º, CPC), devendo atender, no que couber, aos requisitos paralegais das cartas de ordem, precatória e rogatória (art. 260, § 3º, CPC). A recusa a seu cumprimento é excepcional, mediante decisão motivada, nos casos previstos em lei (art. 267, CPC). Os requisitos e outras peculiaridades da carta arbitral estão disciplinados na Resolução n. 421/2021 do CNJ.

<sup>234</sup> CAHALI, Francisco José. **Curso de arbitragem**. 9. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2022. *Ebook*. RB-10.6.

<sup>235</sup> SIQUEIRA, Fernando. Carta arbitral: um mecanismo de cooperação. **Migalhas**, 23 out. 2017.

<sup>236</sup> HILL, Flávia Pereira. A desjudicialização e o necessário incremento da cooperação entre as esferas judicial e extrajudicial. In: ALVES, Lucelia de Sena *et al.* (Orgs.). **4 anos de vigência do Código de Processo Civil de 2015**. Belo Horizonte: D’Plácido, 2020.

<sup>237</sup> CAHALI, Francisco José. **Curso de arbitragem**. 9. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2022. *Ebook*, RB-10.6.

Fredie Didier Júnior destaca como a principal característica da cooperação a atipicidade<sup>238</sup>, no sentido de que ela pode ser efetivada por qualquer medida<sup>239</sup>. Não obstante, ela deve ser documentada (Resolução CNJ n. 350/2020, art. 5º, III), fundamentada (Resolução CNJ n. 350/2020, art. 5º, IV) e comunicada às partes (Resolução CNJ n. 350/2020, art. 5º, V). A escolha do instrumento de cooperação a ser utilizado, via de regra, baseia-se nas necessidades e peculiaridades do caso concreto, sob uma perspectiva de eficiência<sup>240</sup>. Portanto, a cooperação pode ser instrumentalizada por e-mail ou por outro meio idôneo de comunicação *online*, por exemplo, eliminando a formalidade e burocracia que uma carta (arbitral) possa apresentar. Nilsiton Aragão bem alerta que, por possuírem disciplina legal mais detalhada, as cartas podem ser interessantes quando se pretende um maior grau de segurança e previsibilidade na cooperação<sup>241</sup>. Nada impede que o instrumento atípico (como um *e-mail*) busque inspiração no regramento das cartas para sua apresentação<sup>242</sup>, sendo recomendável tal conduta para contribuir na necessária documentação e fundamentação da cooperação.

Os instrumentos atípicos de cooperação interinstitucional também podem ser interessantes para implementar mecanismos de intimação e participação dos órgãos reguladores em processos coletivos *lato sensu* que envolvam o setor regulado de sua competência<sup>243</sup>, ampliando a qualidade da tutela judicial e a atuação regulatória. Na linha da Resolução n. 350/2020<sup>244</sup>, o diálogo mais fluido entre regulador e Judiciário possibilita a

<sup>238</sup> A atipicidade das formas e instrumentos da cooperação pode ser extraída da parte final do art. 5º, inciso II da Resolução CNJ n. 350/2020, ao afirmar que a cooperação “pode ser instrumentalizada por auxílio direto, atos concertados, atos conjuntos e *outros instrumentos adequados*”, indicando tratar-se de um rol exemplificativo, condicionado tão somente à adequação instrumento.

<sup>239</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Cooperação judiciária nacional**: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 60.

<sup>240</sup> RIBEIRO, Moacir. **Cooperação judiciária nacional**: o(s) dever(es) de engajamento e a relação jurídica processual entre juízos. Londrina: Thoth, 2023, p. 134.

<sup>241</sup> ARAGÃO, Nilsiton Rodrigues de Andrade. Fundamentos da cooperação judiciária nacional. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie; CABRAL, Antonio do Passo (Coords.). **Cooperação judiciária nacional**. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 40.

<sup>242</sup> Cf. Resolução CNJ n. 421/2021.

<sup>243</sup> O CPC/2015 prevê apenas a comunicação, aos reguladores, da tese formada em julgamento de casos repetitivos para sua fiscalização (arts. 985, § 2º e 1.040, IV), mas não a sua intimação para participar do debate que precede o julgamento e formação da tese, de modo a diminuir a aderência do regulador ao teor do decidido judicialmente e, o que é pior, diminuindo a qualidade da atividade judicial. Esse ponto tem sido objeto de crítica e análise da doutrina, que indicam a necessidade de participação do regulador nos procedimentos de incidente de resolução de demandas repetitivas e recursos especial e extraordinário repetitivos (v.g., SILVEIRA, Bruna Braga da. **Litigiosidade repetitiva, processo e regulação**: interações entre o Judiciário e o regulador no julgamento de casos repetitivos. Salvador: Juspodivm, 2020).

<sup>244</sup> O art. 15 da Resolução apresenta, entre as possíveis providências da cooperação interinstitucional, “a elaboração e adoção de estratégias para o tratamento adequado de processos coletivos e ou repetitivos, inclusive sua prevenção” e “mutirões para análise de enquadramento de processos ou de recursos nas hipóteses em que há precedentes obrigatórios”.

identificação de temas relevantes para fixação de precedentes<sup>245</sup>, para harmonizar os entendimentos das instituições, proporcionando, assim, maior previsibilidade e segurança jurídica a todos os atores da relação regulada, e para evitar a excessiva judicialização sobre a mesma questão.

Admitindo uma análise de competências *ad actum*, proposta por Antonio do Passo Cabral, pode-se pensar em um compartilhamento de atividades processuais entre órgãos reguladores e Poder Judiciário a partir da aferição de qual instituição é a mais capacitada para determinado ato ou função, tanto na esfera administrativa quanto na esfera judicial<sup>246</sup>. Um exemplo seria o caso, antes referido, de realização das audiências de mediação pelos reguladores ou, até mesmo, a produção de uma prova ou comunicação de um agente regulado, entre outros. Como destacam Fredie Didier Júnior e Leandro Fernandez, “a interação entre órgãos decisórios pode reduzir as chances de ocorrência de uma espécie de *forum shopping* abusivo entre instâncias, que pode indevidamente beneficiar um litigante habitual. O incentivo contribui para a redução dessa assimetria”<sup>247</sup>.

#### 4.2 CONTROLE JUDICIAL DOS ATOS JURISDICIONAIS EXTRAJUDICIAIS

Um dos reflexos do reconhecimento da natureza jurisdicional de um ato é a mitigação da amplitude em relação ao seu controle pelo Judiciário<sup>248</sup>. Observe-se que a restrição do exame judicial não caracteriza o ato como jurisdicional, mas, ao contrário, há uma limitação do Judiciário em razão do prévio exercício da jurisdição. No entanto, “admitir a resolução de conflitos fora do Poder Judiciário não significa que a jurisdição possa ser

<sup>245</sup> Em entrevista ao site Conjur, a procuradora-chefe do Cade, Juliana Oliveira Domingues, noticia que a instituição já vem adotando práticas nesse sentido, a fim de aproximar as atividades do Cade e do Judiciário: “Nós mapeamos a maior parte desses casos para trabalhar nos temas que precisam de precedentes e de maior atenção do Poder Judiciário. [...] a nossa intenção é aproximar cada vez mais o Poder Judiciário das atividades do Cade, em especial, para poder sensibilizar para a importância desses temas. Se nós não tivermos precedentes, esses casos continuarão sendo judicializados”. (CADE busca aproximação com o Judiciário para estimular precedentes. **Conjur**, 6 jun. 2023).

<sup>246</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 488.

<sup>247</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie; FERNANDEZ, Leandro. O sistema brasileiro de justiça multiportas como um sistema auto-organizado: interação, integração e seus institutos catalisadores. **Revista do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Norte – REPOJURN**, a. 03, n. 01, p. 13-41, jan./jun. 2023, p. 20.

<sup>248</sup> Para Paula Costa e Silva, apenas quando o Judiciário toma contato com a solução dada pelos meios extrajudiciais de resolução de conflitos (para sua revisão ou execução, por exemplo) é que se tem a noção da relevância que o Estado atribui àquele mecanismo específico e da amplitude do reconhecimento de tais atos, fundados na dignidade da pessoa humana e, como tal, na autonomia privada com a responsabilidade dela decorrente. (SILVA, Paula Costa e. **A nova face da Justiça: os meios extrajudiciais de resolução de controvérsias**. 2008. Relatório sobre conteúdo, programa e método de ensino (Título Acadêmico de Agregado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2008. p. 47-48).

prestada à revelia dos valores caros à normatividade estatal”<sup>249</sup>, uma vez que “nenhuma jurisdição pode ser exercida à revelia de valores ínsitos ao Estado Democrático de Direito”<sup>250</sup>.

O Poder Judiciário não pode ignorar as arbitrariedades praticadas por outras instituições no exercício da jurisdição, cabendo-lhe verificar a observância de parâmetros mínimos de respeito às garantias processuais na prestação jurisdicional. Por isso, embora o Judiciário não detenha o monopólio da jurisdição, tem a “competência de controle de conformidade” com os valores caros ao ordenamento jurídico, exercendo uma “jurisdição de reserva”, uma espécie de “guardião de garantias fundamentais” dos demais meios de resolução de conflitos<sup>251</sup>. O papel do Judiciário, nesse contexto, é de “controle, equilíbrio e garantia”<sup>252</sup>.

Marcelo Barbi Gonçalves identifica uma dificuldade que se coloca na análise do controle judicial de atos jurisdicionais: inexistente uma sistematização sobre as “técnicas de acomodação interjurisdicionais”, quer dizer, sobre as garantias que devem ser respeitadas e a forma de interação do Judiciário com outros meios jurisdicionais<sup>253</sup>. Em vista disso, o autor, a partir de um método indutivo, utiliza-se de balizas relativas a meios específicos (arbitragem e homologação de sentença estrangeira, no caso) para apresentar algumas linhas gerais de critérios de controle jurisdicional pelo Judiciário<sup>254-255</sup>.

Inicialmente, como já assentado quando se tratou a respeito da natureza jurisdicional da arbitragem e da justiça conciliativa, não cabe ao Judiciário analisar o mérito do ato jurisdicional, apenas sua adequação formal, ou seja, garantir a jurisdicionalidade do ato. Por isso, não se deve recorrer à via judicial pela mera inconformidade com a decisão extrajudicial ou arrependimento quanto aos termos do acordo. Deve-se demonstrar a infringência de algum

<sup>249</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Teoria geral da jurisdição**. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 122.

<sup>250</sup> *Ibidem*, p. 170.

<sup>251</sup> *Ibidem*, p. 192.

<sup>252</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. **Ensaio sobre a processualidade**: fundamentos para uma nova teoria geral do processo. Brasília: Gazeta Jurídica, 2018, p. 129. Embora a autora utilize o raciocínio para analisar o ativismo judicial, a função de garantia do Judiciário, relacionada à observância da Constituição e da efetivação dos direitos fundamentais por ela garantidos se amolda à atividade de revisão e controle dos atos jurisdicionais, proporcionando, também, um equilíbrio entre os poderes.

<sup>253</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Teoria geral da jurisdição**. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 194.

<sup>254</sup> *Ibidem*, p. 194.

<sup>255</sup> O alerta feito por Carlos Alberto Carmona sobre a arbitragem aplica-se também aos demais meios jurisdicionais de resolução de conflitos: o direito de impugnar o ato jurisdicional (por conta, exclusivamente, de *errores in procedendo*) não pode ser renunciado por qualquer das partes. Elas podem deixar de exercer esse direito, é verdade, mas é vedada a renúncia prévia à eventual anulação. Para essa conclusão, não é necessário um comando legal específico, uma vez que ela decorre do próprio texto constitucional, “pois impedir a análise dos motivos de nulidade significaria impedir a submissão ao Poder Judiciário de lesão de direitos, retirando qualquer controle sobre a atividade dos árbitros [e de qualquer atividade jurisdicional]”. (CARMONA, Carlos Alberto. **Arbitragem e processo**: um comentário à Lei n. 9.307/96. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 422-423). Evidencia-se, novamente, a função de garantia do Judiciário diante dos demais meios jurisdicionais.



pressuposto básico do exercício jurisdicional, mormente às garantias constitucionais e aos princípios relacionados à função judicante própria da entidade.

Isso não quer dizer que, após anulado o ato, fique obstada a tutela judicial. Se a parte não mais desejar submeter seu conflito à jurisdição extrajudicial (seja ela qual for), pois teve o ato pretérito anulado por reconhecimento de imparcialidade, por exemplo, poderá ajuizar demanda judicial para tutelar a questão, ou, até mesmo, submetê-la ao procedimento jurisdicional extrajudicial diverso daquele inicialmente buscado. A imunidade do exame de mérito da via judicial permanece apenas enquanto for hígido o ato jurisdicional.

Como bem percebido na arbitragem e na justiça conciliativa, a fonte da jurisdição extrajudicial é a autonomia da vontade, porquanto são as próprias partes, voluntariamente, que retiraram a apreciação da matéria do Judiciário para levá-la a outra arena, via de regra, mais adequada<sup>256</sup>. Por esse motivo, o princípio da autonomia da vontade na jurisdição não judicial não é “mais um elemento de fixação da jurisdição”, senão um critério com primazia sobre os demais<sup>257</sup>. É dizer, havendo vício na voluntariedade quanto à submissão à jurisdição extrajudicial, o ato judicante também estará viciado.

Outro ponto essencial da jurisdição é a imparcialidade<sup>258</sup>, de modo que o ato proferido por terceiro parcial será nulo. Como a imparcialidade se evidencia na motivação qualificada do ato jurisdicional, a ausência de fundamentação também seria causa de nulidade<sup>259</sup>. Nos atos consensuais, por óbvio, não há que se falar em motivação. Para esses casos, a imparcialidade pode ser aferida pela postura do intermediador em fomentar a igualdade entre as partes<sup>260</sup>, “a fim de evitar que o contratante economicamente mais poderoso possa impor sua vontade através de um simulacro de processo”<sup>261</sup>.

<sup>256</sup> Antonio do Passo Cabral, considerando a natureza jurisdicional da arbitragem, além da existência de jurisdições tradicionais, como as das comunidades indígenas, afirma que não o estatismo, mas a existência de um procedimento com garantias processuais, conduzido por um terceiro imparcial, seria a característica primordial para o reconhecimento da jurisdição. (CABRAL, Antonio do Passo. *Per un nuovo concetto di giurisdizione*. In: BRIGUGLIO, Antonio; MARTINO, Roberto; PANZAROLA, Andrea; SASSANI, Bruno (Eds.). **Scritti in onore di Nicola Picardi – Tomo I**. Pisa: Pacini Giuridica, 2016, p. 366).

<sup>257</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Teoria geral da jurisdição**. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 205.

<sup>258</sup> Tanto a Lei de Arbitragem (arts. 13, § 6º.; 21, § 2º.) quanto a Lei de Mediação (art. 1º., parágrafo único; art. 2º., I), preveem a imparcialidade como característica essencial do terceiro condutor do procedimento, impondo a ambos o dever de revelar às partes qualquer fato ou circunstância que possa gerar dúvida sobre sua imparcialidade (art. 14, § 1º., naquela; art. 5º., parágrafo único, nesta). A Lei de Arbitragem também prevê a nulidade da sentença arbitral se comprovado que foi proferida por prevaricação, concussão ou corrupção passiva (art. 32, VI), condutas tipificadas, mas igualmente afrontosas à imparcialidade.

<sup>259</sup> A sentença arbitral sem algum de seus requisitos (relatório, fundamentação, dispositivo, data e local – art. 26) é nula (art. 32, III), podendo-se aplicar o mesmo raciocínio aos atos regulatórios judicantes.

<sup>260</sup> A igualdade entre as partes é prevista na Lei de Arbitragem (art. 21, § 2º.) e na Lei de Mediação (art. 2º., II).

<sup>261</sup> CARMONA, Carlos Alberto. **Arbitragem e processo: um comentário à Lei n. 9.307/96**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 410.

É de se salientar, por fim, que, tendo o devido processo legal como condição para o pleno exercício da jurisdição, a ofensa aos princípios processuais dele decorrente também podem ensejar a nulidade do ato jurisdicional extrajudicial. Devem ser asseguradas garantias como o contraditório, intrinsecamente ligado ao devido processo legal e à própria atividade jurisdicional, bem como a ampla defesa, que, na justiça conciliativa, pode ser lida também como o acesso à informação e o direito de se retirar do procedimento a qualquer tempo, sem a obrigatoriedade da composição, por exemplo<sup>262</sup>. Busca-se, com isso, harmonizar a atividade jurisdicional extrajudicial e a função de garantia do Judiciário.

Todavia, não se nega a possibilidade de a parte insatisfeita ou arrependida levar seu pleito a juízo como uma espécie de instância recursal, na tentativa de mudar a sorte do ato questionado. Para cenários como esse, Marcelo Barbi Gonçalves suscita a possibilidade de “preclusões interjurisdicionais”. Se, na seara jurisdicional extrajudicial, a parte teve a possibilidade de um amplo debate, com apresentação de provas e consideração de seus argumentos no âmbito de um devido processo legal, não seria adequado permitir que voltasse a discuti-la novamente em outra arena.

Haveria uma espécie de preclusão lógica<sup>263</sup> extraprocessual, alinhada à vedação do comportamento contraditório (*nemo potest venire contra factum proprium*)<sup>264</sup>. O autor também sugere a vedação de repetição, no processo judicial, de provas regularmente produzidas no processo administrativo. Parte-se da premissa de que, se há desrespeito ao devido processo legal administrativo, o ato é nulo; *contrario sensu*, se foram observadas as garantias constitucionais, o ato é válido, sendo ilógico repetir toda a instrução probatória perante o magistrado. Essa medida seria, ainda, um reconhecimento judicial da dignidade do processo administrativo<sup>265</sup>.

Entende-se, porém, que o magistrado não deve estar vinculado a argumentos e provas do processo administrativo, a fim de manter sua independência e podendo desconsiderar a atividade controladora da esfera judicial. Isso não impede a análise e consideração (igualmente deferentes) do debate travado em outra sede, em especial para evitar eventual abuso do processo pelo autor<sup>266</sup>, que, no limite, poderia valer-se dos diversos meios

<sup>262</sup> Essa possibilidade é expressamente prevista na Lei de Mediação, art. 2º, § 2º.

<sup>263</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Coisa julgada e preclusões dinâmicas**: entre continuidade, mudança e transição de posições processuais estáveis. 4. ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 429-569.

<sup>264</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Teoria geral da jurisdição**. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 204.

<sup>265</sup> *Ibidem*, p. 261.

<sup>266</sup> Michele Taruffo identifica que o abuso, então, ocorre quando há distorção do escopo do ato em razão de ter sido praticado para uma finalidade diversa daquela à qual seja funcionalmente orientado. (TARUFFO, Michele. **Ensaio sobre o processo civil**: escritos sobre processo e justiça civil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017. p. 79).

de resolução de conflitos para discutir seu pleito indefinidamente, desvirtuando o escopo da tutela jurisdicional. A cooperação interinstitucional, antes referida, seria um interessante canal para estreitar e calibrar o contato e o trânsito de informações entre as esferas administrativa e judiciária.

## 5 CONCLUSÃO

O delineamento contemporâneo da noção de jurisdição permite ir além da sua noção meramente como uma atividade adjudicada de resolução de conflitos, afastando-a, também, da ideia de monopólio judicial. É dizer, a função jurisdicional é exercida por outros órgãos e em outros ambientes que não apenas na arena do Poder Judiciário. Não obstante, todo exercício da jurisdição pressupõe a atenção a um devido processo legal, que será adaptado de acordo com as particularidades de cada arena e do seu procedimento correlato. Os maiores exemplo da tutela jurisdicional extrajudicial são a jurisdição arbitral, a jurisdição conciliativa, a jurisdição notarial e registral e a jurisdição regulatória. Comum entre todas elas, está a identificação de exercício de uma função (jurisdicional), para a tutela de interesses (não apenas da vontade da lei), exercida por um terceiro imparcial (árbitro, conciliador, notário ou registrador e órgão regulador), no processo (por meio de um devido processo legal extrajudicial *lato sensu*, com aptidão para o acesso à justiça (em atenção ao sistema de justiça multiportas brasileiro).

O reconhecimento de uma verdadeira jurisdição extrajudicial não refuta ou afasta totalmente a atividade judicial, entendida como a jurisdição por excelência. Por isso é importante analisar a interação entre as diversas arenas jurisdicionais ao jurisdicionado e, especialmente, entre elas e o Judiciário, o qual passa a exercer uma função mais garantidora e fiscalizadora do que propriamente judicante. A cooperação interinstitucional, prevista na Resolução CNJ n. 350/2020, possibilita um maior diálogo entre a jurisdição extrajudicial e a judicial, destacando, por exemplo, a possibilidade de realização da audiência de mediação prévia (CPC, art. 334) ser realizada por esses entes, a facilitação de meios de comunicação entre as instituições administrativas (extrajudiciais) e o Judiciário, com o fito equalizar a crise numérica de processos e qualificar a atividade judicial. Por fim, o Judiciário mantém uma função de garantia e controle dessas atividades extrajudiciais, podendo anulá-los (não revisá-los) quando evidenciado algum vício na própria jurisdicionalidade dos atos, mormente quando violado o devido processo legal extrajudicial *lato sensu*.

## REFERÊNCIAS

ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. **Proceso, autocomposición y autodefensa**. Contribución al estudio de los fines del proceso. 3.ed. México: Univesidad Nacional Autónoma de México, 1991.

ARAGÃO, Nilsiton Rodrigues de Andrade. Fundamentos da cooperação judiciária nacional. *In*: DIDIER JÚNIOR, Fredie; CABRAL, Antonio do Passo (Coords.). **Cooperação judiciária nacional**. Salvador: Juspodivm, 2021.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JURIMETRIA. **Os maiores litigantes em ações consumeristas: mapeamento e proposições**. Brasília: CNJ, 2018.

BARROSO, Luís Roberto. Agências reguladoras. Constituição, transformações do Estado e legitimidade democrática. *In*: BINENBOJM, Gustavo (Coord.). **Agências reguladoras e democracia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Quarta Turma). Agravo Interno no Recurso Especial n. 1.714.591/SP. Relator Lázaro Guimarães (Desembargador convocado do TRF 5ª Região), 24 de abril de 2018. **Diário de Justiça Eletrônico**, 30 abr. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Quarta Turma). Recurso Especial n. 882.424/SC. Relator Min. Luis Felipe Salomão, 02 de dezembro de 2010. **Diário de Justiça Eletrônico**, 09 dez. 2010.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Terceira Turma). Agravo Regimental no Recurso Especial n. 505.804/SC. Relator Min. João Otávio de Noronha, 03 de fevereiro de 2015. **Diário de Justiça Eletrônico**, 12 fev. 2015.

BUENO, Cássio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil: teoria geral do direito processual civil: parte geral do código de processo civil**. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, v. 1.

CABRAL, Antonio do Passo. **Coisa julgada e preclusões dinâmicas: entre continuidade, mudança e transição de posições processuais estáveis**. 4. ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

CABRAL, Antonio do Passo. **Jurisdição sem decisão: non liquet e consulta jurisdicional no direito processual civil**. São Paulo: Juspodivm, 2023.

CABRAL, Antonio do Passo. Per un nuovo concetto di giurisdizione. *In*: BRIGUGLIO, Antonio; MARTINO, Roberto; PANZAROLA, Andrea; SASSANI, Bruno (Eds.). **Scritti in onore di Nicola Picardi – Tomo I**. Pisa: Pacini Giuridica, 2016.

CABRAL, Antonio do Passo. **Segurança jurídica e regras de transição nos processos judiciais e administrativos**: introdução ao art. 23 da LINDB. Salvador: Juspodivm, 2020.

CADE busca aproximação com o Judiciário para estimular precedentes. **Conjur**, 6 jun. 2023.

CAHALI, Francisco José. **Curso de arbitragem**. 9. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2022. *Ebook*.

CALAMANDREI, Piero. Istituzione di diritto processuale civile. **Opere Giuridiche**: a cura di Mauro Cappelletti. Napoli: Morano, 1965. V. IV.

CARMONA, Carlos Alberto. **Arbitragem e processo**: um comentário à Lei n. 9.307/96. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

CARNELUTTI, Francesco. **Istituzione del nuovo processo civile italiano**. 3. ed. Roma: Foro Italiano, 1942, t. I.

CARNELUTTI, Francesco. Lite e funzione processuale (postilla). **Rivista di Diritto Processuale Civile**, v. V, p. 23-37, 1928.

CARNELUTTI, Francesco. **Sistema di diritto processuale civile**. Padova: Cedam, 1936. V. I.

CENTRO DE ARBITRAGEM E MEDIAÇÃO (CAM-CCBC). **Regimento de Custas**. Em vigor a partir de 1º de novembro de 2022 para procedimentos arbitrais iniciados na vigência do Regulamento de Arbitragem do CAM-CCBC de 2022. 2022. Disponível em: <https://ccbc.org.br/cam-ccbc-centro-arbitragem-mediacao/wp-content/uploads/sites/10/2023/05/Regramento-de-Custas-CAM-CCBC-2022.pdf>. Acesso em: 05 set. 2024.

CHIOVENDA, Giuseppe. **Istituzioni di diritto processuale civile**. 2. ed. Napoli: Jovene, 1936, v. II.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Os 100 maiores litigantes**. Brasília: CNJ, 2012.

COUTURE, Eduardo J. **Fundamentos del derecho procesal civil**. 3. ed. Buenos Aires: Roque Depalma Editor, 1958.

DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. Estado Regulador, regulação e agências reguladoras: uma contribuição teórica a partir do caso brasileiro. **Revista Derecho y Economía**, La Molina, Peru, v. 1, p. 1-23, 2012.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Cooperação judiciária nacional**: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 24. ed. São Paulo: Juspodivm, 2022, v.1.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; FERNANDEZ, Leandro. O sistema brasileiro de justiça multiportas como um sistema auto-organizado: interação, integração e seus institutos catalisadores. **Revista do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Norte – REPOJURN**, a. 03, n. 01, p. 13-41, jan./jun. 2023.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A arbitragem na teoria geral do processo**. São Paulo: Malheiros, 2013.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A nova era do processo civil**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Execução civil**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. 10.ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

DINAMARCO, Cândido Rangel. Limites da sentença arbitral e de seu controle jurisdicional. **Revista do Advogado**, v. 21, n. 65, p. 40-49, 2001.

FAVERO, Gustavo Henrichs. **Jurisdição extrajudicial pelos notários e registradores**. 2023. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

FRANCO, Fernão Borba. Processo administrativo, teoria geral do processo, imparcialidade e coisa julgada. *In*: DIDIER JÚNIOR, Fredie; JORDÃO, Eduardo Ferreira (Coords.). **Teoria do processo: panorama doutrinário mundial**. Salvador: Juspodivm, 2007.

GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Teoria geral da jurisdição**. Salvador: Juspodivm, 2020.

GORETTI, Ricardo. **Mediação e acesso à justiça**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

GRECO, Leonardo. Controle jurisdicional da arbitragem. *In*: TUPINAMBÁ, Carolina. **Soluções de conflitos trabalhistas: novos caminhos**. São Paulo: LTr, 2018.

GRECO, Leonardo. **Instituições de processo civil: introdução ao processo civil**. 5.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015. v. 1.

GRECO, Leonardo. **Jurisdição voluntária moderna**. São Paulo: Dialética, 2003.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Ensaio sobre a processualidade: fundamentos para uma nova teoria geral do processo**. Brasília: Gazeta Jurídica, 2018.

HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização da solução dos conflitos. *In*: HILL, Flávia Pereira. **Lições do isolamento: reflexões sobre Direito Processual em tempos de pandemia**. Rio de Janeiro: edição do autor, 2020.

HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização e acesso à justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial. **Revista Eletrônica de Direito Processual -REDP**, Rio de Janeiro, a. 15, v. 22, n. 1, p.379-408, jan./abr. 2021.

HILL, Flávia Pereira. A desjudicialização e o necessário incremento da cooperação entre as esferas judicial e extrajudicial. *In*: ALVES, Lucelia de Sena *et al.* (Orgs.). **4 anos de vigência do Código de Processo Civil de 2015**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020.

LEMES, Selma Maria Ferreira. **A arbitragem em propriedade intelectual**. 1997. Disponível em: <http://www.Selmalemes.adv.br/artigos/artigos60.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à Justiça**: condicionantes legítimas e ilegítimas. Salvador: Juspodivm, 2019.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. O direito à tutela jurisdicional: o novo enfoque do art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 101, n. 926, p. 135-175, dez. 2012.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil**: teoria do processo civil. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, v. 1, *Ebook*.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Agências reguladoras independentes**: fundamentos e seu regime jurídico. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Ensaio sobre o processo como disciplina do exercício da atividade estatal. *In*: DIDIER JÚNIOR, Fredie; JORDÃO, Eduardo Ferreira (Coords.). **Teoria do processo**: panorama doutrinário mundial. Salvador: Juspodivm, 2007.

MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (Coords.). **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Apelação Cível n. 5003967-72.2021.8.13.0105. Relatora Ângela de Lourdes Rodrigues, 02 de março de 2023. **Diário de Justiça Eletrônico**, 03 mar. 2023.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de. Cartório: onde a tradição tem registro público. **Antropolítica**, Niterói, n. 8, p. 59-75, 1. sem. 2020.

NORMA do CNJ que permite casamento civil homoafetivo completa 7 anos; cartórios já realizaram mais de 52 mil celebrações. **ARPEN.SP**. São Paulo, 14 maio. 2020. Disponível em: <https://www.arpensp.org.br/noticia/94810>. Acesso em: 08 jan. 2022.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. 5.ed. São Paulo: Método, 2017.

PEIXOTO, Renata Cortez Vieira; SANTOS, Clarice. A desjudicialização como diretriz do processo civil brasileiro. *In*: MAIA, Benigna Araújo Teixeira *et al.* (Orgs.). **Acesso à justiça**: um novo olhar a parti do Código de Processo Civil de 2015. Londrina: Thoth, 2021.

PROCON-SP. Quem somos. Disponível em:  
[https://www.procon.sp.gov.br/institucional/#institu\\_nos](https://www.procon.sp.gov.br/institucional/#institu_nos). Acesso em: 30 jan. 2022.

RIBEIRO, Moacir. **Cooperação judiciária nacional**: o(s) dever(es) de engajamento e a relação jurídica processual entre juízos. Londrina: Thoth, 2023.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça (Sétima Câmara Cível). Apelação Cível n. 50012769820218212001. Relatora Sandra Brisolara Medeiros, 27 de junho de 2023. **Diário de Justiça Eletrônico**, 27 jun. 2023.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça (32ª. Câmara de Direito Privado). Apelação Cível n. 1001076-20.2021.8.26.0127. Relatora Mary Grün, 24 de julho de 2023. **Diário de Justiça Eletrônico**, 24 jul. 2023.

SILVA, Erica Barbosa e; TARTUCE, Fernanda. Previsões sobre a via extrajudicial no novo CPC. *In*: FREIRE, Alexandre *et al.* (Orgs.). **Novas tendências do processo civil**: estudos sobre o projeto do Novo Código de Processo Civil. Salvador: Juspodivm, 2014, v. II.

SILVA, Paula Costa e. **A nova face da Justiça**: os meios extrajudiciais de resolução de controvérsias. 2008. Relatório sobre conteúdo, programa e método de ensino (Título Acadêmico de Agregado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2008.

SILVEIRA, Bruna Braga da. **Litigiosidade repetitiva, processo e regulação**: interações entre o Judiciário e o regulador no julgamento de casos repetitivos. Salvador: Juspodivm, 2020.

SIQUEIRA, Fernando. Carta arbitral: um mecanismo de cooperação. **Migalhas**, 23 out. 2017.

SOUSA, Rosalina Freitas Martins de. **A função jurisdicional adequada e a releitura do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional (CRFB/88, art. 5º, XXXV)**. 2023. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade de Pernambuco, Recife, 2017.

TARUFFO, Michele. **Ensaio sobre o processo civil**: escritos sobre processo e justiça civil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de. As múltiplas dimensões da cooperação judiciária na administração da justiça brasileira. *In*: DIDIER JÚNIOR, Fredie; CABRAL, Antonio do Passo (Coords.). **Cooperação judiciária nacional**. Salvador: Juspodivm, 2021.

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Participação e processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.