REVISTA TÓPICOS
ISSN 2965-6672 | Qualis A2

OS DESAFIOS NA EFETIVAÇÃO DO SISTEMA MULTIPORTAS NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO: ENTRE A CULTURA DA SENTENÇA E O TRATAMENTO ADEQUADO DOS CONFLITOS

CHALLENGES IN IMPLEMENTING THE MULTIDOOR SYSTEM IN THE BRAZILIAN JUDICIARY: BETWEEN THE CULTURE OF THE JUDGMENT AND THE APPROPRIATE TREATMENT OF DISPUTES

Ciências Humanas • 23/11/2026

REGISTRO DOI: 10.70773/revistatopicos/795308398

André Luiz Silva de Almeida[1]

RESUMO

O artigo analisa os obstáculos à efetivação do sistema multiportas no Judiciário brasileiro, entendido como o conjunto articulado de métodos de tratamento de conflitos que abrange a negociação, a conciliação, a mediação, a arbitragem e a jurisdição estatal. O estudo percorre a trajetória do processo civil nacional, dos Códigos de 1939 e de 1973 à constitucionalização trazida pela Constituição de 1988 e pelo CPC de 2015, e descreve a arquitetura normativa do modelo, formada pela Resolução CNJ nº 125/2010, pelo CPC e pelas Leis nº 13.140/2015 e nº 9.307/1996. A pesquisa adota abordagem qualitativa, método dedutivo e técnica bibliográfica e documental, e confronta a doutrina com os dados do relatório Justiça em Números 2026, segundo o qual apenas 11,2% dos processos solucionados em 2025 terminaram por acordo homologado. O artigo identifica três eixos de obstáculos interdependentes: o cultural, expresso na cultura da sentença; o estrutural, ligado à instalação dos centros judiciários, aos quadros de facilitadores e à diversidade regional; e o econômico, que alcança o custo do aparelho judiciário e as barreiras financeiras e tecnológicas do jurisdicionado. O texto conclui que o modelo permanece incompleto e que sua consolidação depende de formação jurídica voltada ao consenso, de gestão regionalizada e de critérios qualitativos de avaliação.

Palavras-chave: sistema multiportas; acesso à justiça; autocomposição; cultura da sentença; processo civil.

ABSTRACT

The article analyzes the obstacles to the implementation of the multidoor system in the Brazilian Judiciary, understood as an articulated set of dispute processing methods that includes negotiation, conciliation, mediation, arbitration and state adjudication. The study traces the development of Brazilian civil

procedure, from the 1939 and 1973 Codes to the constitutionalization brought by the 1988 Constitution and the 2015 Code, and describes the normative architecture of the model, formed by CNJ Resolution 125/2010, the Code of Civil Procedure and Laws 13,140/2015 and 9,307/1996. The research adopts a qualitative approach, the deductive method and bibliographic and documentary techniques, and contrasts legal scholarship with data from the Justiça em Números 2026 report, according to which only 11.2% of the cases resolved in 2025 ended in a court-approved settlement. The article identifies three interdependent axes of obstacles: cultural, expressed in the culture of the judgment; structural, related to the installation of court-annexed centers, the staffing of facilitators and regional diversity; and economic, covering the cost of the judicial apparatus and the financial and technological barriers faced by litigants. The text concludes that the model remains incomplete and that its consolidation depends on legal education oriented toward consensus, regionalized management and qualitative evaluation criteria.
Keywords: multidoor courthouse; access to justice; self-composition; culture of the judgment; civil procedure.

1. INTRODUÇÃO

Há quase meio século se repete, no debate jurídico ocidental, uma constatação que o tempo não desmentiu: a sentença, por si só, não é capaz de pacificar todos os conflitos que chegam ao Estado. Ela decide, encerra a lide no plano formal e, muitas vezes, deixa intocado o conflito que lhe deu origem. Foi dessa percepção que nasceu a ideia de um tribunal com várias portas, no qual cada disputa é encaminhada ao método mais adequado à sua natureza, e não necessariamente ao juiz.

No Brasil, essa ideia ganhou corpo normativo em etapas. A Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça instituiu a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses. O Código de Processo Civil de 2015 elevou o estímulo à autocomposição à condição de norma fundamental do processo (art. 3º, §§ 2º e 3º). No mesmo ano, a Lei nº 13.140/2015 disciplinou a mediação judicial e extrajudicial, inclusive no âmbito da Administração Pública, e a Lei nº 13.129/2015 reformou a Lei de Arbitragem. Convencionou-se chamar esse conjunto de sistema multiportas, ou justiça multiportas.

Passada uma década da entrada em vigor do Código, o quadro é ambíguo. O arcabouço normativo está posto e é, em larga medida, tecnicamente bem construído. Os resultados, porém, ficam aquém do que a lei promete. Segundo o relatório Justiça em Números 2026, as sentenças homologatórias de acordo responderam por apenas 11,2% dos processos solucionados em 2025, índice praticamente estável em relação aos 11% de 2024 (Conselho Nacional de Justiça, 2026). Ao mesmo tempo, o Judiciário recebeu 40,9 milhões de casos novos, o maior volume desde 2009.

Não se pretende aqui pôr em dúvida a pertinência do modelo multiportas, cuja legitimidade constitucional e utilidade prática são reconhecidas pela doutrina majoritária. O que se investiga é outra coisa: quais fatores impedem que ele funcione como foi concebido. A pergunta que orienta o estudo pode ser assim formulada: quais são os principais obstáculos à efetivação do sistema multiportas no processo civil brasileiro, e de que modo eles se relacionam entre si?

Para respondê-la, o artigo percorre três etapas. A primeira reconstrói, em perspectiva histórica, a passagem de um processo civil centrado

na adjudicação para um processo constitucionalizado e aberto aos meios consensuais. A segunda delimita o conceito de sistema multiportas e descreve sua arquitetura normativa no Brasil, com o cuidado de distinguir os métodos autocompositivos dos heterocompositivos. A terceira examina os obstáculos à sua efetivação, agrupados nos eixos cultural, estrutural e econômico, e indica caminhos para enfrentá-los.

A pesquisa é bibliográfica e documental, de abordagem qualitativa, conduzida pelo método dedutivo. Combina doutrina processual clássica e contemporânea, produção acadêmica recente sobre o tema, legislação, atos normativos do CNJ e os dados estatísticos oficiais do Poder Judiciário, estes como contraponto empírico às afirmações teóricas.

2. DO MODELO ADJUDICATÓRIO À CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROCESSO CIVIL

2.1. Os Códigos de 1939 e de 1973

Compreender os desafios atuais do sistema multiportas exige, antes, compreender de onde parte o processo civil brasileiro. A unificação da legislação processual é relativamente recente. Sob a Constituição de 1891, cada estado podia editar o próprio código de processo, e apenas com a Constituição de 1934 a competência passou à União. O primeiro Código de Processo Civil nacional, o Decreto-Lei nº 1.608/1939, foi editado em pleno Estado Novo, por ato do Executivo, num contexto em que o próprio Legislativo estava fechado.

O Código de 1973 (Lei nº 5.869/1973), elaborado a partir do anteprojeto de Alfredo Buzaid, então Ministro da Justiça, também nasceu sob regime de exceção, no auge do governo militar.

Tecnicamente, foi um diploma sofisticado, de forte inspiração na processualística italiana, e passou por sucessivas reformas a partir da década de 1990. Seu desenho, contudo, era essencialmente adjudicatório. O processo era pensado como instrumento para que o juiz, figura central da relação processual, aplicasse a lei ao caso e proferisse uma decisão imperativa. A conciliação existia, mas ocupava lugar secundário, quase protocolar, no curso do procedimento.

Convém registrar que a história não é linear. Ainda no fim do regime militar, a Lei nº 7.244/1984 criou os Juizados Especiais de Pequenas Causas, experiência que introduziu no país a oralidade, a simplicidade e a busca preferencial da conciliação como critérios do procedimento. Foi o primeiro ensaio institucional de uma justiça menos formal e mais próxima do cidadão, e a ele se ligam nomes que depois estariam na origem da política judiciária de 2010, como Kazuo Watanabe.

2.2. A Constituição de 1988 e a Ideia de Acesso à Ordem Jurídica Justa

A Constituição de 1988 alterou o ponto de partida. Ao fixar a dignidade da pessoa humana como fundamento da República (art. 1º, III) e ao inscrever no rol de direitos fundamentais a inafastabilidade do controle jurisdicional (art. 5º, XXXV), o devido processo legal (art. 5º, LIV) e o contraditório e a ampla defesa (art. 5º, LV), a Carta transformou o processo em garantia. Determinou, ainda, a criação de juizados especiais, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas de menor complexidade (art. 98, I), o que resultou na Lei nº 9.099/1995. Mais tarde, a Emenda

Constitucional nº 45/2004 acrescentou a garantia da razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII).

Esse movimento se insere no que Silva (2014) descreve como constitucionalização do direito: os direitos fundamentais deixam de ser apenas limites ao poder estatal e passam a irradiar efeitos sobre todo o ordenamento, inclusive sobre as relações entre particulares e sobre a interpretação da legislação infraconstitucional. No processo, a consequência é direta. O procedimento já não se justifica por si mesmo, mas pela aptidão de entregar tutela efetiva, tempestiva e adequada.

No plano teórico, a mudança foi preparada pelo chamado movimento de acesso à justiça. Cappelletti e Garth (1988) identificaram três ondas renovatórias: a assistência judiciária aos pobres, a representação dos interesses difusos e, por fim, um enfoque mais amplo, que inclui a reforma dos procedimentos e o recurso a mecanismos alternativos à adjudicação. Entre nós, Watanabe (1988) traduziu essa preocupação na fórmula do acesso à ordem jurídica justa: o problema não se resume a garantir que o cidadão chegue ao Judiciário, mas a assegurar que obtenha uma solução justa, por um caminho adequado. A distinção é decisiva para este estudo, porque desloca o centro da discussão do ingresso em juízo para a qualidade da resposta.

2.3. O Código de 2015 Como Processo Constitucionalizado

O Código de Processo Civil de 2015 (Lei nº 13.105/2015) assume expressamente essa herança. Já no art. 1º, determina que o processo civil “será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição”. A opção

não é meramente retórica. Ela se desdobra em um capítulo inteiro de normas fundamentais (arts. 1º a 12), entre as quais o dever de cooperação entre os sujeitos do processo (art. 6º), a paridade de tratamento (art. 7º) e a vedação da decisão surpresa (art. 10).

Theodoro Júnior (2019, p. 97) lembra que o direito processual, sendo ramo de um organismo maior, apoia-se antes de tudo em princípios gerais observáveis em todo o ordenamento. Entre eles, o autor destaca o princípio lógico, que exige racionalidade nos atos processuais; o princípio dialético, pelo qual a solução justa "se apura por meio do debate e da argumentação em torno da melhor e mais adequada interpretação das normas presentes no ordenamento jurídico" (Theodoro Júnior, 2019, p. 99); e o princípio político, que vincula a atividade jurisdicional aos valores constitucionais.

A legalidade, nesse quadro, não se confunde com aplicação mecânica da lei. O art. 8º do Código determina que, ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência. Interpretar é inevitável, porque a norma geral nunca antecipa por completo o ineditismo do caso concreto. O que a ordem constitucional exige é que essa interpretação seja controlável, e por isso a decisão não fundamentada é nula (art. 93, IX, da Constituição), assim como a que não enfrenta os argumentos capazes de infirmar a conclusão adotada (art. 489, § 1º, IV, do CPC).

Esse é o ponto de inflexão que interessa ao tema. Um processo que se legitima pelo diálogo, pela cooperação e pela adequação da resposta ao conflito já não pode tratar a sentença como única saída

possível. Abre-se, assim, o espaço normativo e teórico para o sistema multiportas.

3. O SISTEMA MULTIPORTAS: ORIGEM, CONCEITO E ARQUITETURA NORMATIVA

3.1. A Origem da Ideia

A expressão tem endereço e data conhecidos. Em abril de 1976, na *National Conference on the Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice*, convocada pelo então *Chief Justice* Warren Burger e conhecida como *Pound Conference*, o professor Frank Sander, da Faculdade de Direito de Harvard, nos Estados Unidos, apresentou a conferência *Varieties of Dispute Processing* (Sander, 1976). Sua proposta era transformar o tribunal, até então dedicado a uma única forma de solução, a adjudicação, em um centro de resolução de disputas no qual um servidor encarregado da triagem encaminharia cada caso ao processo, ou à sequência de processos, mais adequado à sua natureza.

Curiosamente, Sander não usou a expressão *multidoor courthouse* naquela palestra. O rótulo surgiu depois, na imprensa especializada, e acabou se impondo pela força da imagem. O detalhe não é irrelevante. Ele mostra que a ideia original não era a de criar portas alternativas ao Judiciário, mas a de reorganizar o próprio Judiciário a partir de um critério de adequação. Para Sander, a diversificação dos meios não ameaçava o Estado de Direito; ao contrário, servia à boa administração da justiça.

Essa nuance ajuda a desfazer um equívoco frequente no debate brasileiro, o de tratar os meios consensuais como alternativos, no sentido de inferiores ou subsidiários. A própria Resolução CNJ nº

125/2010 fala em meios adequados, e não em meios alternativos. A sentença é uma das portas, nem a principal nem a residual por definição: é a mais adequada para certos conflitos e inadequada para outros.

3.2. Conceito E Classificação dos Métodos

Pode-se definir o sistema multiportas como o arranjo institucional que oferece ao jurisdicionado diferentes métodos de tratamento do conflito, articulados entre si, e que procura encaminhar cada disputa ao método mais apto a resolvê-la, considerados a natureza do litígio, a relação entre as partes, o tempo, o custo e o tipo de tutela pretendida. Costa (2019, p. 31-32) resume bem essa lógica ao afirmar que o modelo propõe uma triagem prévia dos conflitos e que, quanto mais vias forem oferecidas, mais adequada e eficaz a tutela poderá ser.

Para compreender o sistema, é indispensável distinguir as formas de solução segundo quem decide. Na autocomposição, são as próprias partes que constroem a solução, com ou sem o auxílio de um terceiro. Na heterocomposição, um terceiro impõe a decisão. A arbitragem, portanto, não é método autocompositivo, ainda que nasça de um acordo de vontades: as partes escolhem o árbitro e as regras, mas é ele quem decide, e sua sentença produz os mesmos efeitos da sentença judicial (art. 31 da Lei nº 9.307/1996).

Quadro 1. Métodos de tratamento de conflitos no ordenamento brasileiro

Método	Natureza	Papel do terceiro	Base normativa principal

Negociação	Autocompositiva	Não há terceiro	Autonomia privada (Código Civil)
Conciliação	Autocompositiva	Propõe soluções, preferencialmente onde não há vínculo anterior entre as partes	CPC, art. 165, § 2º; Lei nº 9.099/1995
Mediação	Autocompositiva	Facilita o diálogo, preferencialmente onde há vínculo anterior, sem propor a solução	CPC, art. 165, § 3º; Lei nº 13.140/2015
Arbitragem	Heterocompositiva	Decide, por escolha das partes, sobre direitos patrimoniais disponíveis	Lei nº 9.307/1996; CPC, art. 3º, § 1º
Jurisdição estatal	Heterocompositiva	Decide, com força imperativa	CF, art. 5º, XXXV; CPC

Fonte: elaboração do autor a partir da legislação citada.

A arbitragem, aliás, ilustra bem a dialética entre inafastabilidade e autonomia. Quando a Lei nº 9.307/1996 entrou em vigor, discutiu-se se a cláusula compromissória ofenderia o art. 5º, XXXV, da Constituição. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do agravo regimental na Sentença Estrangeira nº 5.206, concluiu pela constitucionalidade da lei, entendendo que a garantia de acesso ao Judiciário não impede que as partes, de forma voluntária, renunciem à via estatal quanto a direitos disponíveis (Brasil, 2001). A inafastabilidade, nesse sentido, é garantia do cidadão, e não monopólio do Estado sobre todo e qualquer conflito.

3.3. A Arquitetura Normativa Brasileira

O primeiro marco sistemático foi a Resolução CNJ nº 125/2010. Ela instituiu a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, com o objetivo declarado de assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade. Para isso, determinou que os tribunais criassem Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Nupemecs) e Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejuscs), fixou diretrizes curriculares para a capacitação de conciliadores e mediadores e aprovou um código de ética para esses facilitadores. O texto foi depois ajustado ao novo Código e à Lei de Mediação pela Emenda nº 2/2016 e passou por sucessivas atualizações.

O Código de 2015 incorporou essa política ao direito positivo. O art. 3º, depois de reafirmar a inafastabilidade, permite a arbitragem (§ 1º), determina que o Estado promova, sempre que possível, a solução consensual (§ 2º) e impõe a juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público o dever de estimular a conciliação, a mediação e outros métodos consensuais, inclusive no curso do processo (§ 3º). O art. 139, V, atribui ao juiz o dever de promover, a qualquer tempo, a autocomposição. Os arts. 165 a 175 disciplinam os conciliadores e mediadores judiciais e os Cejuscs, enquanto o art. 334 instituiu a audiência de conciliação ou de mediação como ato inicial do procedimento comum, dispensada apenas quando ambas as partes manifestarem desinteresse ou quando o direito não admitir autocomposição (§ 4º). A ausência injustificada é considerada ato atentatório à dignidade da justiça e sancionada com multa de até 2% da vantagem econômica pretendida ou do valor da causa (§ 8º).

A Lei nº 13.140/2015 completou o desenho. Ela define a mediação, enumera seus princípios, entre os quais a imparcialidade do mediador, a autonomia da vontade das partes, a confidencialidade e a boa-fé (art. 2º), regula a mediação judicial e a extrajudicial e autoriza a Administração Pública a criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos (art. 32). Este último ponto tem peso prático considerável, porque o Poder Público figura historicamente entre os maiores litigantes do país.

Completam o quadro os juizados especiais, regidos pela Lei nº 9.099/1995 e pelas Leis nº 10.259/2001 e nº 12.153/2009, nos quais a conciliação é fase obrigatória do procedimento. A Lei nº 13.994/2020 passou a admitir a conciliação não presencial, por videoconferência, e a Resolução CNJ nº 358/2020 determinou que os tribunais disponibilizassem sistemas informatizados de conciliação e mediação, o chamado Sirec. É importante, porém, não confundir o sistema multiportas com os juizados. Estes são uma das portas, talvez a mais conhecida do grande público; o sistema é o conjunto, com centro de gravidade nos Cejuscs e na audiência do art. 334, e se estende às câmaras privadas, às câmaras administrativas e à arbitragem.

4. OBSTÁCULOS À EFETIVAÇÃO DO SISTEMA MULTIPORTAS

Se a arquitetura normativa está posta, a pergunta inevitável é por que os resultados permanecem tímidos. Os dados oficiais ajudam a dimensionar o problema antes de examinar suas causas.

Quadro 2. Indicadores selecionados do Poder Judiciário em 2025

Indicador	Valor em 2025

Processos pendentes ao fim do ano	75,5 milhões
Casos novos	40,9 milhões (maior volume desde 2009)
Taxa de congestionamento	62,6%
Índice de conciliação (total)	11,2% (11% em 2024)
Índice de conciliação na fase de execução	7,5% (6,7% em 2024)
Despesa total do Judiciário	R$ 164,6 bilhões (1,3% do PIB)

Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2026).

O índice de conciliação mede a proporção de sentenças homologatórias de acordo no total de sentenças e decisões terminativas. Em termos simples, de cada nove processos solucionados, cerca de um termina por acordo. A média, contudo, esconde diferenças relevantes: na Justiça do Trabalho, onde a conciliação integra a tradição do procedimento, o índice na fase de conhecimento chegou a 37,9%. A comparação sugere que o obstáculo não está na natureza dos conflitos, mas na forma como cada segmento da Justiça se relaciona com a autocomposição. Os entraves podem ser agrupados em três eixos, que, como se verá, se alimentam mutuamente.

4.1. O Obstáculo Cultural: A Cultura da Sentença

O primeiro e talvez mais resistente obstáculo é de ordem cultural. Watanabe (2005) cunhou a expressão cultura da sentença para designar a mentalidade, dominante entre os profissionais do direito e entre os próprios jurisdicionados, que enxerga na decisão judicial imperativa a forma mais nobre, e quase única, de fazer justiça. O

autor associa essa mentalidade à formação acadêmica voltada para o contencioso e à percepção, presente no próprio Judiciário, de que conciliar seria atividade menos relevante do que sentenciar. A ela o autor contrapõe a cultura da pacificação, que só se constrói com mudança de mentalidade.

A cultura da sentença tem raízes históricas que ultrapassam o direito. Um Estado que se formou de modo centralizado, e que por muito tempo concentrou em si a autoridade de dizer o direito, acostumou a sociedade a esperar de um terceiro investido de poder a solução de suas divergências. A consequência é a lógica adversarial, na qual o conflito é lido em chave binária de certo e errado, vencedor e vencido. Barbosa e Silva (2021, p. 10) observam que o papel da conciliação, da mediação e da arbitragem no sistema processual anterior foi "muito tímido, talvez pela grande influência da cultura adversarial". Amaral, Costa e Garcez (2020), por sua vez, descrevem a figura do litigante que mantém o processo vivo como forma de permanecer ligado ao adversário, situação em que a demanda judicial deixa de ser meio de solução e passa a ser a própria expressão do conflito.

O fenômeno se reproduz na formação dos novos profissionais. Santos e Maillart (2018), ao examinarem as escolas de direito do Sul do país, concluíram que ainda prevalecia uma formação orientada à manutenção da cultura da sentença, embora com avanços na inclusão de conteúdos sobre meios consensuais. O quadro normativo do ensino mudou desde então. A Resolução CNE/CES nº 5/2018 passou a exigir do egresso a capacidade de desenvolver a cultura do diálogo e o uso de meios consensuais de solução de conflitos, e a Resolução CNE/CES nº 2/2021 incluiu as formas consensuais de solução de conflitos entre os conteúdos obrigatórios

da formação técnico-jurídica. A mudança de diretriz, porém, ainda precisa chegar à sala de aula e, sobretudo, à prática forense.

Há aqui uma tensão que não pode ser ignorada. A tentativa de vencer a resistência cultural por imposição normativa corre o risco de produzir o efeito oposto. A audiência do art. 334, pensada como porta de entrada para o consenso, converte-se com frequência em ato protocolar, cumprido apenas para evitar a multa, sem preparação das partes nem técnica do facilitador. E a autonomia da vontade, princípio expresso da conciliação e da mediação (art. 166 do CPC; art. 2º, V, da Lei nº 13.140/2015), não se concilia facilmente com a obrigatoriedade. O próprio Watanabe advertiu que a conciliação precisa ser organizada e feita com qualidade, sob pena de transmitir a impressão de uma justiça de segunda classe (Conselho Nacional de Justiça, [s.d.]). Consenso forçado não é consenso, e um acordo celebrado sem compreensão de suas consequências tende a gerar novo litígio.

4.2. O Obstáculo Estrutural: Instalação, Pessoal e Capilaridade

O segundo eixo diz respeito à estrutura. O sistema multiportas não funciona apenas com previsão legal; exige espaço físico, servidores, conciliadores e mediadores capacitados, sistemas informatizados e coordenação. A Resolução CNJ nº 125/2010 determina que, nos Tribunais de Justiça, os Cejuscs sejam instalados nos locais onde existam dois juízos, juizados ou varas com competência para realizar a audiência do art. 334, e prevê centros regionais enquanto essa instalação não ocorre. A própria existência da regra de transição revela o tamanho da dificuldade.

A questão do pessoal é particularmente sensível. O Código prevê que conciliadores e mediadores sejam remunerados conforme tabela fixada pelo tribunal, admitindo também o trabalho voluntário (art. 169, caput e § 1º). Na prática, a dependência do voluntariado e a remuneração baixa ou inexistente dificultam a formação de quadros estáveis e experientes. Ocorre que a mediação, em especial, é técnica que se aprende e se aperfeiçoa com a prática supervisionada, o que as diretrizes curriculares do Anexo I da Resolução nº 125/2010 reconhecem ao exigir módulo teórico e estágio. Um sistema que não retém seus facilitadores perde, a cada ciclo, o conhecimento acumulado.

Soma-se a isso a dimensão continental do país. A capacidade instalada das comarcas das capitais não se reproduz no interior, onde frequentemente há vara única e estrutura mínima. Parizotto (2018), ao estudar o acesso aos juizados especiais por meio da atermação em Santa Catarina, mostra como as condições concretas de atendimento variam de unidade para unidade. Uma política nacional uniforme, aplicada sobre realidades tão diversas, tende a produzir resultados desiguais. A regionalização do planejamento, atenta às demandas típicas de cada localidade, aparece assim como condição de efetividade.

Há, por fim, um problema estrutural menos visível: o da medição. Por muito tempo, a forma de contabilizar as homologações feitas nos Cejuscs e nas sessões pré-processuais variou entre os tribunais. Em março de 2026, a Resolução CNJ nº 672/2026 alterou a Resolução nº 125/2010 para disciplinar a contabilização estatística das sentenças homologatórias, caracterizar os Cejuscs como unidades especializadas com competência para homologar acordos processuais e pré-processuais, tornar obrigatório o uso de códigos

de movimentação específicos e prever a revisão periódica das metas nacionais de conciliação. Para as Metas Nacionais de 2026, a Justiça Estadual deve elevar seu índice de conciliação em um ponto percentual em relação a 2025, com cláusula de barreira de 18%, e a Justiça Federal em meio ponto percentual, com cláusula de 8% (Conselho Nacional de Justiça, 2025). A preocupação com a medição é legítima, mas carrega um risco: se o único indicador é quantitativo, o sistema passa a ser avaliado pelo número de acordos, e não pela qualidade e pela durabilidade das soluções.

4.3. O Obstáculo Econômico e as Barreiras de Acesso

O terceiro eixo é econômico e se manifesta em dois planos. No plano do Estado, o Judiciário brasileiro consumiu R$ 164,6 bilhões em 2025, o equivalente a 1,3% do PIB, dos quais R$ 148,5 bilhões, ou 90,2%, foram despesas com pessoal (Conselho Nacional de Justiça, 2026). O argumento econômico em favor dos meios consensuais é conhecido: um conflito resolvido por acordo na fase inicial custa menos ao Estado do que um processo que percorre todas as instâncias. A dialética, contudo, exige reconhecer o outro lado. Para gerar economia futura, o sistema demanda investimento presente em estrutura, tecnologia e pessoal, num ambiente de forte crítica social ao custo do Judiciário. Piccoli e Thomé (2021, p. 3) sintetizam o impasse ao observar que o Estado “assumiu abundantes atribuições sem conseguir exercer com eficiência muitas delas”.

No plano do jurisdicionado, as barreiras são de outra natureza. Nos juizados especiais, o acesso em primeiro grau independe do pagamento de custas, e a condenação em honorários só ocorre, em regra, no recurso (arts. 54 e 55 da Lei nº 9.099/1995). Fora dos juizados, a gratuidade da justiça protege quem dela necessita, mas

não de modo absoluto. O beneficiário vencido responde pela sucumbência, cuja exigibilidade fica suspensa por até cinco anos, podendo ser cobrada se o credor demonstrar que deixou de existir a situação de insuficiência de recursos (art. 98, § 3º, do CPC). Como observa Costa (2019, p. 19), a proteção, por isso, não é irrestrita.

Há ainda um risco de desigualdade nas próprias portas. A mediação extrajudicial e a arbitragem, quando prestadas por câmaras privadas, têm custo que nem todos podem suportar. Se as portas mais rápidas e qualificadas forem as pagas, o sistema multiportas pode reproduzir, em vez de reduzir, a desigualdade de acesso que pretendia combater. O mesmo raciocínio vale para a via digital. A conciliação não presencial ampliou o alcance dos juizados, mas a Lei nº 13.994/2020 também previu que, se o demandado não comparecer ou se recusar a participar da tentativa de conciliação não presencial, o juiz togado proferirá sentença (art. 23 da Lei nº 9.099/1995). Para quem não dispõe de conexão estável ou de familiaridade com a tecnologia, a porta digital pode se converter em obstáculo.

Os três eixos, enfim, não operam isoladamente. A cultura da sentença reduz a demanda pelos meios consensuais; a baixa demanda enfraquece a justificativa para investir em estrutura; e a estrutura precária, ao oferecer sessões apressadas e facilitadores sem preparo, confirma a desconfiança cultural de que acordo é justiça de menor qualidade. É esse círculo que precisa ser rompido.

5. CAMINHOS POSSÍVEIS

Se os obstáculos formam um círculo, as respostas também precisam ser articuladas. Nenhuma delas, isoladamente, basta. Algumas,

contudo, se mostram mais promissoras à luz do que foi exposto.

A primeira é a formação. Se a cultura da sentença nasce, em boa parte, nas faculdades, é ali que a mudança deve começar. As diretrizes curriculares de 2018 e 2021 oferecem o fundamento normativo; falta transformá-las em prática efetiva, com núcleos de prática jurídica que atuem em mediação e conciliação, e não apenas na redação de petições. O mesmo vale para a formação continuada de juízes, advogados e defensores, destinatários diretos do dever de estímulo previsto no art. 3º, § 3º, do Código. Para a advocacia, em particular, o desafio é também de modelo de negócio: enquanto a remuneração do advogado estiver atrelada à duração e à litigiosidade do processo, o incentivo ao acordo será fraco.

A segunda é levar a sério a triagem. A intuição original de Sander era a de encaminhar cada conflito ao método adequado. No Brasil, a audiência do art. 334 acabou funcionando como porta única e padronizada para conflitos muito diferentes entre si. Uma triagem qualificada, feita na distribuição ou no próprio Cejusc, permitiria distinguir os casos com real potencial de acordo daqueles em que a audiência só retarda o processo, como as demandas repetitivas contra grandes litigantes que não têm política de acordo.

A terceira é a estrutura com planejamento regional. Investir em Cejuscs e em quadros estáveis e remunerados de facilitadores é condição de qualidade. Esse investimento, porém, precisa considerar a realidade de cada região, com centros regionais, itinerância e uso da via digital onde ela de fato amplia o acesso, sempre preservando a alternativa presencial para quem dela necessita.

A quarta é o enfrentamento dos grandes litigantes, a começar pelo próprio Poder Público. As câmaras administrativas previstas no art. 32 da Lei nº 13.140/2015 e as políticas institucionais de acordo dos entes públicos podem retirar do Judiciário uma parcela expressiva de demandas que nem deveriam ter chegado a ele.

A quinta, por fim, é a avaliação qualitativa. O avanço trazido pela Resolução CNJ nº 672/2026 na padronização estatística é importante, mas o índice de conciliação diz quantos acordos foram homologados, e não se foram cumpridos, se as partes compreenderam o que pactuaram ou se o conflito de fundo foi resolvido. Indicadores de cumprimento, de reincidência e de satisfação dos usuários dariam ao sistema uma medida mais fiel de sua efetividade.

6. CONCLUSÃO

O sistema multiportas representa, no processo civil brasileiro, a passagem de uma justiça centrada na sentença para uma justiça centrada na adequação da resposta ao conflito. O percurso histórico examinado mostra que essa passagem não é ruptura súbita, mas resultado de um longo movimento, que vai dos Juizados de Pequenas Causas de 1984 à Constituição de 1988, à Resolução CNJ nº 125/2010 e, finalmente, ao Código de 2015 e à Lei de Mediação.

Do ponto de vista normativo, o Brasil dispõe hoje de um arcabouço completo e coerente. O problema não é de lei. Os dados do Justiça em Números 2026, com um índice de conciliação de 11,2% e um volume recorde de casos novos, demonstram que a distância entre a norma e a prática continua grande.

O estudo identificou três ordens de obstáculos. A cultural, expressa na cultura da sentença e na lógica adversarial, que leva partes e profissionais a enxergarem no acordo uma solução menor. A estrutural, ligada à instalação incompleta dos centros de solução consensual, à fragilidade dos quadros de facilitadores, à diversidade regional do país e a critérios de medição ainda em construção. E a econômica, que se manifesta tanto no custo do aparelho estatal quanto nas barreiras financeiras e tecnológicas que afastam parte da população das portas disponíveis. Esses eixos, como se demonstrou, se reforçam mutuamente.

Não se trata, portanto, de um modelo fracassado, mas de um modelo incompleto. Sua consolidação depende menos de novas reformas legislativas do que de três movimentos simultâneos: formar profissionais para o consenso, estruturar o serviço de modo regionalizado e avaliá-lo por sua qualidade, e não apenas por sua quantidade. Pesquisas empíricas futuras, especialmente sobre o cumprimento dos acordos homologados e sobre a experiência dos usuários dos Cejuscs, poderão dizer com mais precisão em que velocidade esse caminho vem sendo percorrido.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Ana Paula Martins; COSTA, Nilton César Antunes da; GARCEZ, Tânia Regina Silva. A cultura da litigância e a autocomposição no Brasil. **Contribuciones a las Ciencias Sociales,** v. 20, n. 1, 2020.

BARBOSA, Oriana Piske de Azevêdo; SILVA, Cristiano Alves da. **Os métodos consensuais de solução de conflitos no âmbito do novo**

Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/15). 2021. Artigo científico (Especialização) – Centro Universitário de Brasília, Brasília, DF, 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 nov. 2026.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.608, de 18 de setembro de 1939. Código de Processo Civil. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1939. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del1608.htm. Acesso em: 15 nov. 2026.

BRASIL. Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10259.htm. Acesso em: 15 nov. 2026.

BRASIL. Lei nº 12.153, de 22 de dezembro de 2009. Dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12153.htm. Acesso em: 15 nov. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 15 nov. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.129, de 26 de maio de 2015. Altera a Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, e a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13129.htm. Acesso em: 15 nov. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 15 nov. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.994, de 24 de abril de 2020. Altera a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para possibilitar a conciliação não presencial no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13994.htm. Acesso em: 15 nov. 2026.

BRASIL. Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869.htm. Acesso em: 15 nov. 2026.

BRASIL. Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984. Dispõe sobre a criação e o funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas. Brasília, DF: Presidência da República, 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/l7244.htm. Acesso em: 15 nov. 2026.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm. Acesso em: 15 nov. 2026.

BRASIL. Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9307.htm. Acesso em: 15 nov. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Resolução nº 2, de 19 de abril de 2021. Altera o art. 5º da Resolução CNE/CES nº 5/2018, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, p. 74, 20 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2018. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, p. 122, 18 dez. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Agravo Regimental na Sentença Estrangeira nº 5.206/Reino da Espanha. Relator: Min. Sepúlveda Pertence, 12 de dezembro de 2001. **Diário da Justiça,** Brasília, DF, 30 abr. 2004.

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

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Justiça em números 2026.** Brasília, DF: CNJ, 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Metas nacionais 2026:** aprovadas no 19° Encontro Nacional do Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2025. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/12/metas-nacionais-aprovadas-no-19o-enpj-2.pdf. Acesso em: 15 nov. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução n° 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 2010. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156. Acesso em: 15 nov. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução n° 358, de 2 de dezembro de 2020. Regulamenta a criação de soluções tecnológicas para a resolução de conflitos pelo Poder Judiciário por meio da conciliação e mediação. **Diário da Justiça [do] Conselho Nacional de Justiça,** Brasília, DF, n. 382, p. 2-3, 3 dez. 2020. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3604. Acesso em: 15 nov. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução n° 672, de 11 de março de 2026. Altera a Resolução CNJ n° 125/2010, para aprimorar a redação do § 8° do art. 8° e dispor sobre a contabilização estatística das sentenças homologatórias. Brasília, DF: CNJ, 2026. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/original1229072026031369b40313f1bd9.pdf. Acesso em: 15 nov. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Watanabe: é preciso mudar a mentalidade. **Agência CNJ de Notícias,** Brasília, DF, [s.d.]. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/watanabe-reciso-mudar-a-mentalidade/. Acesso em: 15 nov. 2026.

COSTA, Lucas Vieira da. **O sistema multiportas e a sua contribuição para a ampliação do acesso à justiça no Brasil.** 2019. Monografia (Bacharelado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2019.

PARIZOTTO, Gabriel Antônio. **Acesso à justiça por meio da atermação nos juizados especiais cíveis:** estudo de caso no Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina no ano de 2018. 2018. Trabalho de conclusão de curso (Especialização) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

PICCOLI, Isadora Fiorelli; THOMÉ, Liane Maria Brusnello. **Sistema multiportas de acesso à justiça em busca de soluções adequadas de conflitos.** 2021. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.

SANDER, Frank E. A. Varieties of dispute processing. **Federal Rules Decisions,** v. 70, p. 111, 1976.

SANTOS, Ricardo Soares Stersi dos; MAILLART, Adriana Silva. A "cultura da sentença" em 2016/2017 e a sua reprodução pelas escolas de direito no sul do Brasil. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG,** Belo Horizonte, n. 73, p. 671-699, jul./dez. 2018.

SILVA, Virgílio Afonso da. **A constitucionalização do direito:** os direitos fundamentais nas relações entre particulares. São Paulo: Malheiros, 2014.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil.** 60. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. v. 1.

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

WATANABE, Kazuo. Cultura da sentença e cultura da pacificação. In: YARSHELL, Flávio Luiz; MORAES, Maurício Zanoide de (coord.). **Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover.** São Paulo: DPJ, 2005. p. 684-690.

---

[1] Advogado, com atuação em direito público e previdenciário. Especialista em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Professor de História do Brasil. E-mail: acesse o artigo original para visualizar o e-mail.