

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
CURSO DE DIREITO**

**A FUNÇÃO SOCIAL DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E  
DE REGISTRO EM UM CONTEXTO DE MOROSA  
EFETIVAÇÃO DE DIREITOS**

**MONOGRAFIA DE GRADUAÇÃO**

**Fabiano Rocha Flores**

**SANTA MARIA, RS, BRASIL  
2015**

A FUNÇÃO SOCIAL DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE  
REGISTRO EM UM CONTEXTO DE MOROSA  
EFETIVAÇÃO DE DIREITOS

**por**

**Fabiano Rocha Flores**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal de Santa  
Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de  
**Bacharel em Direito.**

**Orientador: Prof. M.e José Fernando Lutz Coelho**

**Santa Maria, RS, Brasil**

**2015**

**Universidade Federal de Santa Maria  
Centro de Ciências Sociais e Humanas  
Curso de Direito**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova a Monografia de Graduação

**A Função Social dos Serviços Notariais e de Registro  
em um Contexto de Morosa Efetivação de Direitos**

elaborada por  
**Fabiano Rocha Flores**

como requisito parcial para obtenção do grau de  
**Bacharel em Direito**

**COMISSÃO EXAMINADORA:**

---

**Prof. M.e José Fernando Lutz Coelho**  
(Presidente/Orientador - UFSM)

---

**Prof<sup>ª</sup>. M.e Maria Ester Toaldo Bopp**  
(Universidade Federal de Santa Maria)

---

**Prof<sup>ª</sup> M.e Leticia Thomasi Jahnke**  
(Universidade Luterana do Brasil – Santa Maria)

Santa Maria, 1º de dezembro de 2015.

A Ney, Marli, Bernardo e Juliana;  
por tudo aquilo que só nós sabemos.

## **AGRADECIMENTOS**

A todos aqueles que de alguma forma contribuíram para a realização do que outrora era apenas um sonho, um sonho que simbolicamente se concretiza na produção deste trabalho, eu vos agradeço.

Alguns puderam estar presentes fisicamente durante o percurso que percorri; mas os que longe estavam, esses eu trouxe em meu coração. A todos aqueles que à sua maneira incentivaram e apoiaram essa conquista; a vocês, eu vos agradeço.

Obrigado ao professor José Fernando Lutz Coelho pela confiança, pelas orientações e por sua disponibilidade.

Obrigado aos meus pais, Ney Carlos de Vasconcellos Flores e Marli Rocha Flores, por não medirem esforços para que eu e meu irmão, Bernardo Rocha Flores, tenhamos uma vida melhor.

Obrigado aos amigos, que souberam entender minhas ausências e que com o mesmo carinho me acolheram quando pude estar presente. Em especial, a Vinícius, companheiro de mais longa data, pela ajuda quando foi preciso ajuizar ação para manter minha vaga; a João e Ednilson, a quem sempre tenho o prazer de dar aulas sobre churrasco e futebol; a Luis Carlos, Luiz Tiago e Antônio João, pela amizade de sempre; e a Eduardo, pela força constante no decorrer do curso.

Obrigado à Juliana, que já no final dessa jornada apareceu em minha vida, fazendo, com seu amor, com que a parte mais difícil tenha sido a mais fácil, e enchendo de alegria o meu viver.

Justiça atrasada não é justiça,  
senão injustiça qualificada e manifesta.

Ruy Barbosa.

## **RESUMO**

Monografia de Graduação  
Curso de Direito  
Universidade Federal de Santa Maria

### **A FUNÇÃO SOCIAL DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E REGISTRAIS EM UM CONTEXTO DE MOROSA EFETIVAÇÃO DE DIREITOS**

**AUTOR: FABIANO ROCHA FLORES**

**ORIENTADOR: JOSÉ FERNANDO LUTZ COELHO**

Local e Data da Defesa: Santa Maria, 1º de dezembro de 2015.

O presente trabalho dedica-se a estudar alternativas para uma efetivação mais célere de direitos no contexto de morosidade da função judiciária na prestação da tutela jurisdicional. Em específico, verificar a possibilidade de os serviços notariais e de registro serem utilizados como alternativas para efetivação de certos direitos, promovendo assim a consequente desjudicialização de demandas. Questiona-se se tais serviços estão dotados das qualificações necessárias para atuarem como meios de efetivação de direitos. E, em caso afirmativo, questiona-se em quais situações já prestam essa contribuição e como podem potencializar a prestação dessa contribuição. Tendo em vista as características do objeto estudado e os objetivos estabelecidos, este trabalho embasa-se no estudo da legislação e da doutrina relacionadas ao tema, recorrendo, por vezes, à jurisprudência, quando trata-se de questão controversa. O método de abordagem utilizado é o dedutivo. Os métodos de procedimentos elegidos são o monográfico e o funcionalista. E as técnicas de pesquisa utilizadas, a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. Este trabalho resultou no entendimento de que os serviços notariais e de registro estão plenamente qualificados enquanto meios alternativos de efetivação de certos tipos de direitos, principalmente aqueles resolvidos na chamada jurisdição voluntária, os direitos subjetivos disponíveis, e que os mesmos têm sua potencialidade quanto a esse fim subaproveitada. Efetivar mais celeremente certos tipos de direitos, para além das funções que lhes são originárias, é a função social dos serviços notariais e de registro em meio ao contexto de morosidade da função judiciária.

**Palavras-Chaves:** Efetivação de direitos ; Desjudicialização ; Serviços notariais e de registro ; Morosidade.

## **ABSTRACT**

Graduation Monograph  
Law School  
Federal University of Santa Maria

# **THE SOCIAL ROLE OF THE NOTARIAL AND REGISTRATION SERVICES IN A CONTEXT OF SLOW EFFECTUATION OF RIGHTS**

**AUTHOR: FABIANO ROCHA FLORES**

**ADVISER: JOSÉ FERNANDO LUTZ COELHO**

**Place and Date of the Defense: Santa Maria, December 1<sup>st</sup>, 2015.**

This monograph is dedicated to explore alternatives for a faster effectuation of rights in the context of slowness of judicial power in adjudicate. In particular, check the possibility of notarial and registration services use as alternatives to effectuation of certain rights, thus promoting the not entry of demands in the scope judicial. Wonders whether such services are provided with the necessary qualifications to act as means of effectuation of rights. And, if so, the question is in what situations already provide this contribution and how they can enhance the provision of this contribution. Given the characteristics of the studied object and the stated objectives, this work is based in the study of law and doctrine related to the theme, using sometimes the jurisprudence when the question is controversial. The approach method used is the deductive. The methods chosen procedures are the monographic and the functionalist. And the research techniques used, the literature research and the documentary research. This work resulted in the understanding that the notary and registration services are fully qualified as alternative means of effectuation of certain rights, particularly those addressed in the voluntary jurisdiction, the rights available, and that they have their potential underutilized in this sense. More swiftly realize certain rights, in addition to the functions which is their originating, is the social function of the notary and registration services amid the slowness of the judicial function.

**Key-Words:** Effectuation of rights ; Desjudicialization ; Notarial and registration services ; slowness procedural.



## RESUMEN

Monografía de Graduación  
Curso de Derecho  
Universidad Federal de Santa Maria

# LA FUNCIÓN SOCIAL DE LOS SERVICIOS NOTARIALES Y REGISTRALES EN UN CONTEXTO DE MOROSIDAD EN LA EFETIVACIÓN DE DERECHOS

AUTOR: FABIANO ROCHA FLORES

ORIENTADOR: JOSÉ FERNANDO LUTZ COELHO

Fecha y Local de la Defensa: Santa Maria, 1º de Diciembre de 2015

La presente monografía está dedicada a explorar alternativas para una efectivación más rápida de los derechos en el contexto de morosidad de la función judicial en la prestación de la tutela jurisdiccional. En particular, comprobar la posibilidad de que los servicios notariales y de registro sean utilizados como alternativas para efectivación del cumplimiento de ciertos derechos, promoviendo así la dejudicialización de demandas. Cuestiona si dichos servicios se prestan con las calificaciones necesarias para actuar como medio de efectivación de derechos. Y, si es así, la pregunta es en qué situaciones ya ofrecen esta contribución y cómo pueden mejorar la prestación de esta contribución. Dadas las características del objeto estudiado y los objetivos declarados, este trabajo fue sustentado el estudio de la ley y de la doctrina relacionada con el tema, utilizando, a veces, la jurisprudencia, cuando es el caso objeto de controversia. El método de abordaje utilizado es el enfoque deductivo. Los métodos de procedimientos elegidos son el monográfico y el funcionalista. Y las técnicas de investigación utilizadas, la investigación bibliográfica y la investigación documental. Este trabajo resultó en el entendimiento de que los servicios notariales y de registro son plenamente calificados como medios alternativos para efectivación de ciertos derechos, en particular los tratados en la llamada jurisdicción voluntaria, los derechos subjetivos disponibles, y que estos servicios tienen su potencialidad subutilizada en este sentido. Más rápidamente efectivizar ciertos derechos, además de las funciones que les son de origen, es la función social de los servicios notariales y de registro en medio al contexto de morosidad de la función judicial.

**Palabras clave:** Efectivación de derechos ; desjudicialización ; Servicios notariales y registrales ; Morosidad.

## SUMÁRIO

<b>CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....</b>	<b>10</b>
<b>1 A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS NA CONTEMPORANEIDADE.....</b>	<b>15</b>
<b>1.1 Contexto atual da função judiciária: superdemanda e morosidade processual.....</b>	<b>15</b>
<b>1.2 A desjudicialização de demandas como alternativa para uma efetivação mais célere de direitos.....</b>	<b>20</b>
<b>1.3 Primeira conclusão parcial: os serviços notariais e de registro despontam como alternativas para uma efetivação mais célere de direitos.....</b>	<b>22</b>
<b>2 ASPECTOS GERAIS DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO.....</b>	<b>23</b>
<b>2.1 Evolução histórica.....</b>	<b>23</b>
<b>2.2 Disposições gerais, atribuições e competências.....</b>	<b>26</b>
<b>2.3 Natureza jurídica.....</b>	<b>31</b>
<b>2.4 Responsabilidades.....</b>	<b>34</b>
2.4.1 Responsabilidade civil.....	34
2.4.2 Responsabilidade criminal.....	41
2.4.3 Responsabilidade administrativa.....	42
2.4.3.1 Fiscalização.....	42
2.4.3.2 Incompatibilidade e impedimentos.....	43
2.4.3.3 Direitos e deveres.....	43
2.4.3.4 Infrações disciplinares e penalidades.....	44
<b>2.5 Ingresso aos serviços e extinção da delegação.....</b>	<b>45</b>
<b>2.6 Princípios fundamentais.....</b>	<b>47</b>
2.6.1 Princípio da publicidade.....	47
2.6.2 Princípio da autenticidade.....	48
2.6.3 Princípio da segurança jurídica.....	49
2.6.4 Princípio da eficácia.....	49
2.6.5 Princípio da legalidade.....	49
<b>2.7 Segunda conclusão parcial: os serviços notariais e de registro estão plenamente qualificados para promoverem uma efetivação mais célere de direitos.....</b>	<b>51</b>
<b>3 A FUNÇÃO SOCIAL DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO EM UM CONTEXTO DE MOROSA EFETIVAÇÃO DE DIREITOS.....</b>	<b>52</b>
<b>3.1 Os serviços notariais e de registro como meio de efetivação de direitos.....</b>	<b>52</b>
<b>3.2 Exemplos de atos que promovem uma efetivação mais célere de direitos.....</b>	<b>59</b>
3.2.1 Atos notariais.....	59
3.2.2 Atos de registro.....	62
<b>3.3 Conclusão final: Os serviços notariais e de registro podem ser usados como meios para uma efetivação mais célere de certos direitos.....</b>	<b>66</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>67</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>69</b>

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A presente monografia dedica-se a estudar alternativas para efetivação de direitos no contexto de morosidade da função judiciária. Em específico, os serviços notariais e de registro como alternativas para efetivação de direitos sem judicialização de demandas. Tais alternativas são necessárias, em linhas gerais, em razão da seguinte situação.

A Constituição Federal de 1988 foi responsável pela ampliação do rol de direitos e garantias fundamentais, e por definir muitas de suas formas de reivindicação. Essa mesma Constituição, em seu artigo 5º, inciso XXXV, delega ao Estado, em sua função jurisdicional, conhecer e solucionar qualquer ameaça ou lesão a direito, vetando todo tipo de exclusão de apreciação. A possibilidade de uma tutela jurisdicional a toda e qualquer ameaça ou lesão a direito, associada à ampliação do rol de direitos e garantias fundamentais, em um país que não consegue oferecer à sua população se quer o cumprimento dos direitos constitucionais mais básicos, evidentemente permitiu que um número muito grande de situações buscase a tutela judicial.

Esse aumento do número de litígios judiciais não teve seu ritmo acompanhado pelo aumento da capacidade do poder judiciário de lidar com esse novo contexto. Os formalismos processuais e a complexidade dos procedimentos (apesar de serem os garantidores do Estado Democrático de Direito, como incansavelmente alertou o professor Ovídio Batista da Silva, uma vez que afastam discricionariedades), quando em um sistema que apresenta um alto volume de ações e recursos, em decorrência de uma cultura de litigiosidade exacerbada, aliados à referida negligência por parte do Estado quanto a investimentos necessários em infraestrutura, resultam no agravamento do já antigo problema da morosidade da prestação jurisdicional.

Tendo em vista esta situação, impõe-se a necessidade de encontrar alternativas para lidar com este novo contexto, uma vez que os direitos necessitam efetivarem-se tempestivamente na vida das pessoas. As soluções mais adequadas parecem gravitar em torno de alterações na estrutura da função judiciária (ampliação de infraestrutura) e alterações no ordenamento jurídico, que promovam celeridade processual ou que criem alternativas para desjudicialização de demandas.

O presente estudo direciona seu foco justamente nesta última opção, especificamente na possibilidade de contribuição por parte dos serviços notariais e de registro para tal fim. Questiona-se: os serviços notariais e de registro estão dotados das qualificações necessárias

para atuarem como meios de efetivação de direitos? Em caso afirmativo: onde e como já prestam e onde e como podem potencializar a prestação dessa contribuição?

Com este problema de pesquisa como referência, resta estabelecido o objetivo geral desta monografia: verificar a possibilidade e a potencialidade dos serviços notariais e de registro como meios para a efetivação de direitos sem a judicialização de demandas no atual contexto de morosidade da função judiciária. Tal objetivo geral se subdivide nos seguintes objetivos específicos.

Contextualizar a atual situação da função judiciária, superdemandada e, conseqüentemente, morosa; apresentando a necessidade da construção de alternativas para a efetivação de direitos e introduzindo a possibilidade de haver uma contribuição dos serviços notariais e de registro quanto a este objetivo.

Apresentar aspectos gerais dos serviços notariais e de registro, como evolução histórica, atribuições, natureza jurídica, responsabilidade civil, criminal e administrativa e os principais princípios que regem as atividades, que evidenciam a qualificação dos mesmos para atuarem como alternativas de efetivação de direitos.

Apresentar exemplos de atos dos serviços notariais e de registro que promovem uma efetivação mais célere de direitos, sejam esses atos já implementados ou de possível implementação. Exemplos de atos que comprovem a possibilidade e a potencialidade dos mesmos para contribuir para a efetivação de direitos; afirmando ser esta a função social, para além da função jurídica que lhes é originária, que cumprem e que em maior escala podem vir a cumprir.

Tendo em vista as características do objeto estudado e os objetivos estabelecidos, esta monografia embasa-se no estudo da legislação e da doutrina relacionadas ao tema, recorrendo, por vezes, à jurisprudência, quando trata-se de questão controversa. Considerando que o método de abordagem se caracteriza, segundo Marconi e Lakatos (2003, p. 106), como “uma abordagem mais ampla, em nível de abstração mais elevado, dos fenômenos da natureza e da sociedade”, utiliza-se nesse trabalho o método dedutivo, aquele que partindo do geral chega ao particular; “que, partindo de teorias e leis, na maioria das vezes prediz a ocorrência dos fenômenos particulares (conexão descendente)”. Tendo essa lógica como parâmetro, parte-se do atual contexto de morosidade da função judiciária, o qual impõe a necessidade da construção de alternativas para uma efetivação mais célere de direitos, para, entre as diversas possibilidades de se alcançar este objetivo, chegar-se à análise da potencialidade dos serviços notariais e de registro para este fim, através da desjudicialização de demandas.

Métodos de procedimentos são definidos por Marconi e Lakatos (2003, p. 106-107) como “etapas mais concretas da investigação, com finalidade mais restrita em termos de explicação geral dos fenômenos e menos abstratas”, estes métodos “pressupõem uma atitude concreta em relação ao fenômeno e estão limitados a um domínio particular”.

Em um nível macro, o método de procedimento utilizado é o funcionalista, o qual prega, ainda segundo as mesmas autoras (2003, p. 110) que “as partes são mais bem entendidas compreendendo-se a função que desempenham no todo”; uma vez que propõe-se estudar a função de uma das unidades que compõem o todo de um sistema organizado por distintas unidades. Ou seja, a possibilidade e a potencialidade das serventias extrajudiciais contribuírem para a efetivação de direitos, promovendo a desjudicialização de demandas, que de outra forma ingressariam à função judiciária.

Evidentemente sabe-se que os serviços notariais e de registro não fazem parte do poder judiciário brasileiro. Entretanto, no âmbito da efetivação de direitos, estes são entendidos como integrantes de um mesmo sistema, um sistema onde o Estado é capaz de tutelar direitos, onde os serviços notariais e de registro são partes menores, uma vez que tutelam apenas uma pequena parcela de direitos que lhes é de competência e uma vez que estão hierarquicamente submetidos ao poder judiciário, parte maior.

Em um nível micro, o método de procedimento aqui utilizado é o monográfico, também conhecido como estudo de caso, caracterizado pelas mesmas autoras (2003, p. 108) como uma investigação que deve examinar o tema escolhido, “observando todos os fatores que o influenciaram e analisando-o em todos os seus aspectos”; uma vez que é apresentado, no primeiro capítulo, o contexto atual de morosidade da função judiciária; no segundo capítulo, aspectos gerais da atividade notarial e registral (evolução histórica, atribuições, natureza jurídica, responsabilidade civil, criminal e administrativa, princípios); e, no terceiro capítulo, à guisa de exemplo, atos dos serviços notariais e de registro que promovem efetivação de direitos.

E, finalmente, técnicas de pesquisa são definidas por Marconi e Lakatos (2003, p. 174) como “um conjunto de preceitos ou processos de que se serve uma ciência ou arte; é a habilidade para usar esses preceitos ou normas, a parte prática”. As técnicas de pesquisa utilizadas neste estudo são a pesquisa bibliográfica, na abordagem da doutrina, e a pesquisa documental, na abordagem da legislação e da jurisprudência.

Quanto às justificativas para realização desta pesquisa, entende-se que a maior delas é a relevância científica e prática do tema em questão. Relevâncias que encontram-se potencializadas em razão da situação caótica da função judiciária no que se refere a dar conta

celeremente do total das demandas de ações que lhe são dirigidas, muitas vezes deixando de promover a efetivação tempestiva dos direitos nela buscados. É pacífico que os direitos precisam ser alcançados não só no mundo jurídico, mas também no mundo dos fatos, onde as pessoas vivem.

Não só a demora na prestação da tutela jurisdicional, mas qualquer outro motivo que obste sua obtenção, como a dificuldade de acesso à justiça, burocratização dos procedimentos processuais, etc., igualmente impedem que se alcance a efetividade de um direito buscado. E, não se tem dúvida de que a não efetividade de um direito buscado é uma falha em um sistema jurídico que tal sistema não conseguirá por muito tempo suportar.

Dessa forma, urge que se encontrem soluções para que os direitos buscados sejam efetivados. Uma das soluções possíveis para tal fim é a obtenção da efetivação de direitos extrajudicialmente, através dos serviços notariais e de registro, como já se disse acima, nos casos onde isso é possível. Essa alternativa, além de proporcionar uma efetivação mais célere do direito buscado, uma vez que é menos burocratizada, ainda resulta na desjudicialização de muitas demandas, aliviando assim o abarrotado poder judiciário.

É nesse sentido que se fala da relevância científica e prática do estudo do tema proposto. A utilização dos serviços notariais e de registro no sentido de facilitarem a efetivação dos direitos buscados e a conseqüente desjudicialização das demandas, se estimulada – seja no seu aspecto prático, através de nova legislação que aumente as possibilidades de atuação desses serviços, ou científico, como através de estudos como este, que traz à discussão essa possibilidade –, traria um benefício jurídico para toda a sociedade, uma vez que acarretaria em um direito mais funcional, decorrente da desburocratização proporcionada pela efetivação de um direito pela via extrajudicial e da redução do número de demandas ajuizadas.

Igualmente contribui para a justificativa de realização de um estudo como este a escassez de doutrina específica quanto ao tema. Essa parcimônia pode ser observada no referencial teórico apresentado, o qual conta com poucos autores de referência no tema específico para articular-se. A maioria dos autores encontrados aborda tangencialmente o tema, estudando os serviços notariais e de registro sob outros enfoques. Isso faz com que esta monografia caracterize-se como um trabalho distante de uma simples reprodução do que apresenta a literatura, mas como uma construção original sobre o tema estudado.

Não se tem dúvida quanto à qualificação dos serviços notariais e de registro para atuarem na promoção da efetivação de direitos. Inclusive entende-se haver uma subutilização dessas serventias, que em muitas cidades pequenas do continental território brasileiro podem

representar o órgão mais próximo do poder judiciário que seus habitantes conhecem. Por mais que seja sabido não fazerem parte de tal sistema.

Os notários e registradores recebem a delegação das serventias após passarem por um dos cursos públicos mais disputados do mundo jurídico brasileiro, o que evidencia seu notório saber. E ficam, a partir de então, responsabilizados civil, penal e administrativamente por seus atos. Através dos princípios registrais e notariais básicos da publicidade, autenticidade, segurança jurídica, eficácia e legalidade, organizam-se as serventias e dotam-se da competência necessária para assumirem uma parcela de demandas que de outra forma poderiam ter um destino judicial.

Exposto o tema deste estudo, tendo sido tal tema problematizado, os objetivos a serem alcançados traçados, o modo como o estudo será realizado apresentado e as razões com quais justifica-se a necessidade da realização deste trabalho evidenciadas, passa-se a seguir ao trabalho propriamente dito.

# 1 A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS NA CONTEMPORANEIDADE

O objetivo deste capítulo é contextualizar a atual situação da função judiciária, superdemandada e, conseqüentemente, morosa; apresentando a necessidade da construção de alternativas para uma efetivação tempestiva de direitos. Dentre as alternativas possíveis, examinar-se-á, enquanto tal, a desjudicialização de demandas, e, por fim, introduzir-se-á a possibilidade de os serviços notariais e de registro serem melhor utilizados como meios para promoverem a desjudicialização de demandas, resultando numa efetivação mais célere de certos direitos.

## 1.1 Contexto atual da função judiciária: superdemanda e morosidade processual

A Constituição Federal de 1988 foi responsável pela ampliação do rol de direitos e garantias fundamentais, e por definir muitas de suas formas de reivindicação. Essa mesma Constituição delega ao Estado, em sua função jurisdicional, conhecer e solucionar qualquer ameaça ou lesão a direito, vetando todo tipo de exclusão de apreciação, o que convencionou-se chamar princípio do direito à ação. Este princípio foi introduzido no ordenamento nacional especificamente pelo artigo 5º, inciso XXXV, desta Constituição, versando da seguinte maneira: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, 1988). Quanto a este direito fundamental, Alexandre de Moraes (2004, p. 105) entende que

o Poder Judiciário, desde que haja plausibilidade da ameaça ao direito, é obrigado a efetivar o pedido de prestação judicial requerido pela parte de forma regular, pois a indeclinabilidade da prestação judicial é princípio básico que rege a jurisdição, uma vez que a toda violação de um direito responde uma ação correlativa, independentemente de lei especial que a outorgue.

Nelson Nery Júnior (2004, p. 132), tecendo comentário também referente ao princípio do direito à ação, afirma que “todos têm direito de obter do Poder Judiciário a tutela jurisdicional adequada”. E complementa: “É preciso que essa tutela seja adequada, sem o que estaria vazio de sentido o princípio”.



Ao comentar este mesmo inciso, Luiz Guilherme Marinoni (1999, p. 34, grifou-se), aclara o que se entende por tutela jurisdicional adequada. Diz ele que uma leitura mais moderna do mesmo

...faz surgir a idéia de que essa norma constitucional garante não só o direito de ação, mas a possibilidade de um acesso efetivo à justiça e, assim, um direito à tutela jurisdicional adequada, **efetiva** e **tempestiva**. Não teria cabimento entender, com efeito, que a constituição da República garante ao cidadão, que pode afirmar uma lesão ou ameaça a direito, apenas e tão-somente uma resposta, independentemente de ser ela **efetiva** e **tempestiva**.

Nada mais estão reforçando tais autores, neste contexto particular do princípio constitucional do direito à ação, do que o que há tempos, com a recepção do pacto de São José da Costa Rica, incorporou-se ao ordenamento jurídico brasileiro, o princípio da celeridade processual, o qual foi posteriormente elevado ao quilate de direito fundamental à razoável duração do processo com a Emenda Constitucional n. 45, de 2004, sob o inciso LXXVIII, na atual Constituição da República: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação” (BRASIL, 1988).

O princípio do direito à ação deve ser entendido à luz do princípio da celeridade processual. Ou seja, para que haja o direito à ação, não basta simplesmente possibilitar seu ingresso ao judiciário, como também alerta Clementino (2008, p. 154, grifou-se) tal ação “**deve ser concluída dentro de um prazo razoável, suficiente para garantir o fim pretendido e rápido o bastante para se tornar eficaz**”.

Samuel Miranda Arruda (2006, p. 95, grifou-se) sintetiza a situação dizendo que

no papel de detentor do monopólio da Jurisdição e em atenção ao princípio do Estado de Direito, compete ao Estado organizar um sistema judicial amplamente acessível à população e apto a prestação da **tutela efetiva**. Por efetividade da tutela, compreenda-se também uma prestação jurisdicional **em tempo útil**, uma prestação judicial **temporalmente eficaz**.

Entretanto, com a possibilidade de uma tutela jurisdicional a toda e qualquer ameaça ou lesão a direito, associada à ampliação do rol de direitos e garantias fundamentais introduzida por essa mesma Constituição Federal de 1988, em um país que não consegue oferecer à sua população sequer o cumprimento dos direitos constitucionais mais básicos, evidentemente permitiu-se que um sem número de situações buscasse a tutela judicial. Esse aumento do número de litígios judiciais não teve seu ritmo acompanhado pelo aumento da capacidade do judiciário de lidar com esse novo contexto.

Os formalismos processuais e a complexidade dos procedimentos (apesar de serem estes os garantidores do Estado Democrático de Direito, como incansavelmente alertou o professor Ovídio Batista da Silva, uma vez que afastam discricionariedades), quando em um sistema que apresenta um alto volume de ações e recursos, em decorrência de uma cultura de litigiosidade exacerbada, aliados à referida negligência por parte do Estado quanto a investimentos necessários em infraestrutura, resultam no agravamento do já antigo problema da morosidade da prestação jurisdicional. Impossibilitando uma tutela jurisdicional adequada, tempestiva e efetiva.

Em que pesem a força e a beleza da positividade da Lei e da interpretação doutrinária, no mundo fático a morosidade da prestação da tutela jurisdicional pode ser observada e comprovada através das duas últimas publicações disponíveis do Relatório Justiça em Números, do Conselho Nacional de Justiça, de 2.014, ano-base 2.013, e de 2.015, ano base 2.014. A tendência atual é pelo aprofundamento dessa morosidade, uma vez que a demanda e o acervo processual do judiciário continuam aumentando:

Tramitaram aproximadamente 95,14 milhões de processos na Justiça, sendo que, dentre eles, 70%, ou seja, 66,8 milhões já estavam pendentes desde o início de 2013, com ingresso no decorrer do ano de 28,3 milhões de casos novos (30%). **É preocupante constatar o progressivo e constante aumento do acervo processual, que tem crescido a cada ano**, a um percentual médio de 3,4%. Some-se a isto o **aumento gradual dos casos novos**, e se tem como resultado que **o total de processos em tramitação cresceu**, em números absolutos, em quase 12 milhões em relação ao observado em 2009 (variação no quinquênio de 13,9%). Apenas para que se tenha uma dimensão desse incremento de processos, a cifra acrescida no último quinquênio equivale a soma do acervo total existente, no início do ano de 2013, em dois dos três maiores tribunais da Justiça Estadual, quais sejam: TJRJ e TJMG (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2014, p. 34, grifou-se).

E cada vez são baixados menos processos:

O total de processos baixados, por sua vez, aumenta em proporções menores desde o ano de 2010, com crescimento de 0,1% no último ano e de 9,3% no quinquênio. Tal comportamento é semelhante ao apresentado pelos casos novos [...]. **Desde o ano de 2011 o quantitativo de processos baixados é inferior ao de casos novos, ou seja, o Poder Judiciário não consegue baixar nem o quantitativo de processos ingressados, aumentando ano a ano o número de casos pendentes**. Este indicador do total de processos baixados divididos pelo número de casos novos é conhecido como o Índice de Atendimento à Demanda (IAD), que diminui desde o ano de 2009, passando de 103% nesse ano para 98% em 2013 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2014, p. 35, grifou-se).

E os indicadores de produtividade diminuem, e a taxa de congestionamento aumenta:

**Quanto aos Indicadores de Produtividade dos Magistrados (IPM) e Servidores (IPS), houve redução em ambos os casos no último ano.** O IPS passou de 102 para 100 processos baixados por servidor (-1,8%) e o IPM de 1.712 para 1.684 processos baixados por Magistrado (-1,7%) entre 2012 e 2013. Como uma das derivações da redução desses dois indicadores, percebe-se que **a taxa de congestionamento passou de 70% para 70,9%**, ou seja, de 100 processos que tramitaram no ano de 2013, aproximadamente 29 foram baixados no período (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2014, p. 35, grifou-se).

Situação que não se alterou no ano seguinte:

Em 2014, o Poder Judiciário iniciou com um **estoque de 70,8 milhões de processos**, que tende a aumentar devido ao total de processos baixados ter sido inferior ao de ingressados (**Índice de Atendimento à Demanda - IAD de 98,7%**). Estima-se, portanto, que ao final de 2014 o estoque cresça em meio ponto percentual, ultrapassando, assim, 71,2 milhões de processos pendentes. Apesar deste cenário, desfavorável, houve aumento de 1,4% no total de processos baixados e que representa cerca de 28,5 milhões de processos em 2014. Já o número de casos novos aumentou em 1,1%, atingindo quase 28,9 milhões de processos ingressados durante o ano de 2014 (Gráfico 3.14). Como consequência do aumento do quantitativo de casos novos e de pendentes, a **Taxa de Congestionamento do Poder Judiciário foi de 71,4% no ano de 2014**, com aumento de 0,8 pontos percentuais em relação ao ano anterior (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015, p. 34, grifos do autor).

A partir da série histórica de movimentação processual do Poder Judiciário é possível, segundo o relatório,

visualizar o aumento do acervo processual no período, visto que os casos pendentes (70,8 milhões) crescem continuamente desde 2009 e, atualmente, equivalem a quase 2,5 vezes do número de casos novos (28,9 milhões) e dos processos baixados (28,5 milhões). **Dessa forma, mesmo que o Poder Judiciário fosse paralisado sem ingresso de novas demandas, com a atual produtividade de magistrados e servidores, seriam necessários quase 2 anos e meio de trabalho para zerar o estoque.** Como historicamente o IAD não supera 100%, ou seja, a entrada de processos é superior à saída, **a tendência é de crescimento do acervo.** Além disso, apesar do aumento de 12,5% no total de processos baixados no período 2009-2014, os casos novos cresceram em 17,2%, fato que contribuiu para o acúmulo do estoque de processos (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015, p. 34, grifou-se).

Cruz e Tucci (1997, p. 99-110) afirma que as causas da morosidade podem ser agrupadas em três categorias: fatores institucionais, no sentido da imobilidade dos políticos brasileiros visando implementar operacionalidade à lei processual; fatores de ordem técnica e subjetiva, no sentido do desprestígio das sentenças de primeiro grau e da grande possibilidade de recorribilidade de decisões propiciada pelo sistema por um lado, e por outro o despreparo técnico e intelectual dos magistrados; e, por fim, fatores derivados da insuficiência material, no sentido da precariedade das instalações e condições de trabalho nos órgãos da justiça em geral.

Arruda (2006, p. 273), igualmente divide as causas da morosidade em três tipos de problemas:

os relacionados a imperfeições do ordenamento jurídico, os problemas de complexidade de um particular processo (ou da conduta das partes nele interessadas), e, finalmente, os que dizem respeito a estruturação do sistema judicial e ao acúmulo de processos.

Sejam ou não precisamente estas as causas, é indiscutível que há tempos o poder judiciário vive uma crise. A crise da justiça,

caracterizada principalmente por uma justiça inacessível, cara, complicada, lenta e inadequada levou não só à obstrução das vias de acesso à Justiça, como também ao distanciamento cada vez maior entre o Judiciário e os cidadãos. [...] a demora no julgamento das lides pelo Poder Judiciário causa sentimento de desconforto, frustração e insegurança e ainda gera perda de credibilidade na justiça por parte da sociedade que espera rápida e eficaz atuação do Estado no exercício de sua função jurisdicional (MIRANDA, 2010).

Impõe-se a necessidade de encontrar alternativas para lidar com este contexto. As soluções, seja pela vertente jurisdicional, extraprocessual ou institucional, devem visar diminuir a distância entre a sociedade e a justiça, contribuindo para o desafogamento do poder judiciário. A vertente institucional relaciona-se com a melhoria e ampliação da infraestrutura do Poder Judiciário e qualificação de pessoal, visando dotá-lo de maior capacidade quantitativa e qualitativa de prestação da tutela. A vertente jurisdicional relaciona-se com a desformalização do processo, visando a busca por um processo mais simples, rápido e econômico, de fácil acesso, direto e apto a solucionar com eficiência e celeridade principalmente as controvérsias de menor complexidade. Já a vertente extraprocessual relaciona-se com os meios alternativos para efetivação de direitos, arbitragem, conciliação extrajudicial, autocomposição, entre outros, agrupados sob o conceito geral de desjudicialização de demandas.

Este trabalho explora esta última vertente, a superação da crise da justiça, o desafogamento do Poder Judiciário e, principalmente, a conquista da prestação de uma tutela jurisdicional tempestiva, que possibilite uma efetivação eficaz de direitos, através da desjudicialização de demandas e das relações sociais.

## 1.2 A desjudicialização de demandas como alternativa para uma efetivação mais célere de direitos

É imprescindível que se encontre soluções para promoção da celeridade processual, assim como para qualquer outra situação que facilite a efetivação de um direito buscado. A desjudicialização é a concretização de uma tendência contemporânea pela busca de vias alternativas extrajudiciais de efetivação de direitos, implica na adoção de mudanças legislativas destinadas a facultar às pessoas a possibilidade de resolver situações jurídicas independentemente do pronunciamento judicial. A proposta da desjudicialização é deixar para o Poder Judiciário preponderantemente as situações onde a resolução não possa acontecer através de autocomposição, em outras palavras, os casos diretamente relacionados à sua função precípua de declarar o direito em caráter definitivo. Um de seus objetivos é atenuar o acesso generalizado e desnecessário à justiça estatal (MIRANDA, 2010).

### A desjudicialização

ao restringir a intervenção do Estado na vida privada das pessoas, subtrai do Poder Judiciário considerável número de procedimentos [...] que ali possam tramitar para conferir-lhes mais celeridade, efetividade e menos onerosidade (MIRANDA, 2010, p. 20).

Restringir a intervenção do Estado na vida privada das pessoas não torna necessário extinguir as vias administrativas para se poder acessar ao poder judiciário.

Tanto a lei quanto a doutrina estão a indicar que, na processualística civil, é possível a existência simultânea de procedimentos judiciais não-contenciosos e de procedimentos extrajudiciais visando o mesmo fim, ou seja, não mais subsistindo, portanto, a exclusividade do procedimento judicial (MIRANDA, p. 2).

Tal orientação visa possibilitar uma efetivação tempestiva desses direitos, uma vez que resta claro que não basta

que o provimento jurisdicional assegure à parte o bem jurídico a que tem direito, deve ser célere em relação à lesão ou ameaça de lesão. A justiça, pois, deve ser hábil e eficaz na salvaguarda dos direitos, sob pena tornar-se instrumento inócuo. Ora, a justiça é direito fundamental neste Estado e, o direito em tela, somente se concretiza quando ministrado a tempo de sanar o ato ilegal e resguardar o direito atacado (MIRANDA, 2010, p. 20).

O contexto da desjudicialização acarreta a redescoberta do caminho para a efetivação da justiça. Ele realça o tema do acesso à justiça, atualizado em harmonia com as novas

possibilidades de soluções extrajudiciais de conflitos, entendidos agora como meios alternativos de pacificação social (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2010, p. 25).

Dessa forma, tendo como objetivo uma justiça mais célere, a desjudicialização é hoje uma necessidade por se tratar de “uma alternativa de desburocratização do sistema judicial através de mecanismos extrajudiciais de resolução de conflitos que garantam a celeridade processual, eficácia e segurança jurídica” (MIRANDA, 2010, p. 2).

Os serviços notariais e de registro desenvolvem atividade que se caracteriza como importante mecanismo extrajudicial de resolução de conflitos onde está garantida a celeridade processual, a eficácia e a segurança jurídica. Não é por acaso que Luiz Guilherme Loureiro, referindo-se aos notários e registradores, afirma:

No quadro dos sistemas constitucional e infraconstitucional brasileiros, estes profissionais jurídicos desempenham importante papel para a validade, eficácia, segurança e controle dos atos negociais. Tais profissionais do direito são encarregados de conferir maior transparência, estabilidade e confiança a diversos aspectos e situações da vida jurídica dos cidadãos (2014, p.31).

Estes serviços são subutilizados para este fim, o que leva Miranda (2010, p. 3) a afirmar, no contexto da desjudicialização de demandas, que

é importante aprofundar o estudo sobre o papel da atividade notarial e de registro para o processo de desjudicialização das relações sociais, já que foi instituída para dar publicidade, autenticidade, segurança e eficácia aos atos jurídicos, com o *plus* da “fé-pública”, o que lhe permitiu se consolidasse num instrumento de solução e prevenção de conflitos.

Dessa forma, aprofundar o estudo sobre o papel da atividade notarial e de registro, não só para o processo de desjudicialização das relações sociais, como também para uma efetivação mais célere de direitos é o que se vai neste trabalho fazer.

### **1.3 Primeira conclusão parcial: os serviços notariais e de registro despontam como alternativas para uma efetivação mais célere de direitos.**

Ao final deste primeiro capítulo, pode-se concluir que o contexto atual da função judiciária é o de receber uma demanda de ações superior à capacidade que possui de dar baixa às mesmas, acarretando morosidade na prestação da tutela jurisdicional. Esta morosidade, na ampla maioria das vezes, prejudica a efetivação dos direitos ali buscados. É imprescindível que se busquem soluções.

Conforme apresentado, entre as possibilidades de soluções conjecturadas para o problema, encontra-se a desjudicialização de demandas através de caminhos alternativos. Entre os caminhos alternativos para desjudicialização de demandas, atentou-se para os serviços notariais e de registro.

Entretanto, questiona-se: Estão os serviços notariais e de registro qualificados para exercer tal função? Responder a esta pergunta é o que guia a composição do próximo capítulo.

## **2 ASPECTOS GERAIS DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO**

O objetivo deste capítulo é apresentar aspectos gerais das atividades notariais e registras, como evolução histórica, atribuições, natureza jurídica, responsabilidade civil, criminal e administrativa e os principais princípios que regem as atividades, os quais evidenciam a qualificação das mesmas para atuarem como alternativas de efetivação de direitos.

### **2.1 Evolução histórica**

Sob o ponto de vista das funções e profissões que surgiram há mais tempo no decorrer do desenvolvimento das sociedades, Luiz Guilherme Loureiro (2014, p. 09) observa que a atividade notarial e registral é uma das poucas que ainda perdura, o que evidencia sua importância. Se tal ofício já existia nas sociedades mais rudimentares, continuou a ser exercido nas mais sofisticadas.

Enquanto as instituições mais veneráveis e poderosas ruíram com o passar dos séculos, o notariado atravessou incólume a Queda do Império Romano, as trevas da Idade Média e até mesmo a sangrenta revolta do povo contra a aristocracia. A Revolução Francesa demoliu antigas instituições, mas o notariado foi preservado e revigorado (LOUREIRO, 2014, p. 09).

E questiona:

Qual outra instituição poderia pretender tamanha estabilidade senão aquela que serve à boa-fé dos negócios jurídicos, à estabilidade e segurança das convenções, à publicidade dos atos e fatos jurídicos, ao rechaço da fraude e à garantia da validade e da eficácia de todas as trocas e do comércio humano?

Afirma ele que quanto mais complexa se torna uma sociedade, maior a gama de negócios jurídicos a vincular as pessoas, contribuindo para o progresso econômico e, conseqüentemente, maior a importância da figura do notário e do registrador, profissionais do direito



que têm por missão dar publicidade a fatos jurídicos que a todos interessam e afetam; aconselhar as pessoas e prevenir litígios; intermediar os contratos e atos solenes que marcam a vida das famílias e dos cidadãos, como a aquisição e alienação de patrimônio, os pactos antenupciais, as sucessões familiares e tantos outros atos e negócios jurídicos que movimentam a vida econômica e política de uma comunidade (Loureiro, 2014, p. 09).

Os serviços notariais e de registro têm sua origem vinculada ao surgimento das civilizações complexas. Já no tempo do Código de *Hamurabi*, em torno de 1700 anos a.C, encontra-se a figura do funcionário real, uma espécie de escriba que redigia atos públicos para o Rei e particulares. Ainda na Mesopotâmia, antes da vigência deste Código, relata-se a existência de escriba (notário) que lavrava contratos de transmissão imobiliária em tabuletas de argila, autenticando-as com seu selo (*kunuku*). Tais tabuletas eram entregues aos contratantes e também guardadas pelas autoridades públicas (registro público), para vias de comprovação (JÚNIOR, 1963).

Através da escrita cuneiforme em tábua de argila ou mesmo pedras, os Persas e Assírios adotaram o sistema de atos duplicados, presenciados por três testemunhas, visando comprovação. No Egito antigo, por volta do século III a.C., havia já um articulado sistema de publicidade registral. Os registros, chamados *katagrafeform*, eram comandados por funcionários responsáveis pelo registro de contratos e cobrança de impostos. Já aí, quem redigia os contratos, espécies de notários, deviam pedir certidões para os *teminai*, os responsáveis pelos registros, para que os imóveis se tornassem então plenamente disponíveis (REGO, 2004).

Na Grécia antiga, também se encontrava a figura dos oficiais públicos, os *mnemons*, os quais assemelhavam-se aos notários, lavrando atos e contratos particulares, e os *hieromnemons*, os quais, por sua vez, assemelhavam-se aos arquivistas e registradores, guardando e conservando documentos públicos e particulares (MIRANDA, 2010). Entretanto, foi em Roma que estas atividades desenvolveram-se em maior profundidade.

Na Roma antiga, imperavam inicialmente a boa-fé e a lei natural. A palavra dos cidadãos gozava de fé em juízo. Posteriormente, com a expansão do império, houve a necessidade de regulamentação das relações, a qual com o passar do tempo foi acontecendo<sup>1</sup>. Surgiram então os *notarii*, semelhantes aos taquígrafos, que escreviam com notas abreviadas, registrando declarações para reduzi-las a instrumentos. Surgiram os *argentarii*, semelhantes a

---

<sup>1</sup> Por se tratar de um período demasiadamente extenso, encontram-se destacadas no texto as principais referências das relações jurídicas romanas no que tange ao Direito Registral e Notarial, sem deixar de fazer referência quanto a ser o sistema romano um sistema jurídico notarial e registral que tornou-se bastante rico em complexidade, o qual não pode ser abordado aqui em maior profundidade em razão de não ser este o foco principal deste trabalho.

banqueiros, que concediam dinheiro a particulares por empréstimo, elaboravam os contratos de mútuo, registrando-os em livro próprio. Tal livro gozava de fé em juízo. Surgiram os *tabularii*, semelhantes a empregados fiscais, os quais comandavam o censo, realizavam a escrituração e guarda de registros hipotecários, a contadoria da administração pública, a elaboração de inventários públicos e particulares, etc. E surgiram também os *tabelliones*, precursores dos atuais notários, os quais lavravam contratos, testamentos, convênios, entre particulares, além de auxiliá-los nas questões jurídicas (BRANDELLI, 1998, p. 29).

Percebendo a importância destes últimos, já após a cisão do império romano, o imperador do império romano do oriente, Justiniano I, regulamentou a profissão até então rudimentar. Determinou que os tabeliães fossem peritos em Direito, ampliando sua competência, passando a abranger a intervenção em inventários, por exemplo, ou a subscrição em denúncias que interrompiam a prescrição nos lugares onde não havia magistrado, concedendo-lhe, definitivamente, o caráter público (BRANDELLI, 1998, p. 30).

Durante a idade média houve um enfraquecimento do notariado e dos registros, voltando a fortalecerem-se apenas, principalmente no que se refere ao notariado, no século XIII, na Universidade de Bolonha, quando foi dado caráter científico ao sistema notarial, aproximando-o do que se conhece hoje (BRANDELLI, 1998, p.35).

Quanto ao Brasil, entende-se que Pero Vaz de Caminha, apesar de não ser oficialmente o escrivão da armada, foi quem primeiro desempenhou a atividade notarial por aqui, através de seus relatos oficiais para a Coroa portuguesa da descoberta e posse das novas terras. Em razão de ser então colônia de Portugal, vigorou no Brasil o direito Português, inclusive quanto à regulamentação da atividade notarial. O cargo de tabelião, vitalício e hereditário, era provido através de nomeação do Rei, seja doação, compra e venda ou recompensa à Coroa (MIRANDA, 2010).

As ordenações portuguesas, adotadas em sua totalidade pela colônia, regulamentavam tanto as atividades notariais quanto as registrais, no que se refere a essas últimas, em 1850 passou a vigor a Lei n. 601, a qual deu origem ao chamado sistema do “registro do vigário” ou “registro paroquial”, determinando a competência da igreja católica quanto à legitimação da propriedade e posse de bem imóvel. A terra que não fosse objeto de registro seria entendida como de domínio público. Algum tempo depois, o Registro de Hipotecas, de 1843, originou, em 1864, com a Lei n. 1.237, o Registro Geral, com a competência de transcrever aquisições imobiliárias e inscrever ônus reais. E em 1874, com o decreto n. 5.604, foi criado o Registro Civil para fins de nascimento, casamento e óbito. O Registro Geral passou a atual nomenclatura de Registro de Imóveis apenas no Código Civil de 1916. O Decreto n. 4.827, de

1924, reorganizou os serviços notariais e de registro previstos no Código supracitado, havendo um aperfeiçoamento em 1939, com o Decreto n. 4.857. Posteriormente, apenas em 1973 houve alterações, com a publicação da Lei n. 6.015 que modernizou e estabeleceu princípios e normas gerais para os serviços notariais e de registro no Brasil (MIRANDA, 2010).

As ordenações portuguesas perduraram desde a descoberta do Brasil até a promulgação da primeira constituição brasileira, em 1891, quando se tornou melhor organizada a atividade notarial e registral, ao determinar que o provimento de tais cargos passaria a caber aos presidentes dos Tribunais Federais. Mas, foi somente após a vigência da Constituição Federal de 1988, e da Lei n. 8.935, de 1994, que a atividade notarial e registral foi alcançar merecido relevo e devida importância social (MIRANDA, 2010).

Com este breve histórico dos serviços notariais e de registro, evidencia-se sua presença constante em diversos sistemas jurídicos através dos tempos, sempre como garantidores de publicidade, de autenticidade, de segurança jurídica e de eficácia das relações jurídicas.

## **2.2 Disposições gerais, atribuições e competências**

O artigo 1º da Lei 8.935, de 1994, que regulamenta o artigo 236 da Constituição Federal, dispendo acerca dos serviços notariais e de registro, define-os como aqueles de “organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos”. Em seu artigo 3º, manifesta que “Notário, ou tabelião, e oficial de registro, ou registrador, são profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro”. Já em seu artigo 5º, especifica-os, ao positivar que

Os titulares de serviços notariais e de registro são os:

- I – tabeliães de notas;
- II – tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos;
- III – tabeliães de protestos de títulos;
- IV – oficiais de registro de imóveis;
- V – oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas;
- VI – oficiais de registro civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas;
- VII – oficiais de registro de distribuição (BRASIL, 1994).

Esta mesma lei estabelece a competência dos notários, as principais são:

**Art. 6º Aos notários compete:**

- I - formalizar juridicamente a vontade das partes;
- II - intervir nos atos e negócios jurídicos a que as partes devam ou queiram dar forma legal ou autenticidade, autorizando a redação ou redigindo os instrumentos adequados, conservando os originais e expedindo cópias fidedignas de seu conteúdo;
- III - autenticar fatos.

**Art. 7º Aos tabeliães de notas compete com exclusividade:**

- I - lavrar escrituras e procurações, públicas;
- II - lavrar testamentos públicos e aprovar os cerrados;
- III - lavrar atas notariais;
- IV - reconhecer firmas;
- V - autenticar cópias.

[...]

**Art. 10. Aos tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos compete:**

- I - lavrar os atos, contratos e instrumentos relativos a transações de embarcações a que as partes devam ou queiram dar forma legal de escritura pública;
- II - registrar os documentos da mesma natureza;
- III - reconhecer firmas em documentos destinados a fins de direito marítimo;
- IV - expedir traslados e certidões.

**Art. 11. Aos tabeliães de protesto de título compete privativamente:**

- I - protocolar de imediato os documentos de dívida, para prova do descumprimento da obrigação;
- II - intimar os devedores dos títulos para aceitá-los, devolvê-los ou pagá-los, sob pena de protesto;
- III - receber o pagamento dos títulos protocolizados, dando quitação;
- IV - lavrar o protesto, registrando o ato em livro próprio, em microfilme ou sob outra forma de documentação;
- V - acatar o pedido de desistência do protesto formulado pelo apresentante;
- VI - averbar:
  - a) o cancelamento do protesto;
  - b) as alterações necessárias para atualização dos registros efetuados;
- VII - expedir certidões de atos e documentos que constem de seus registros e papéis (BRASIL, 1994, grifou-se).

Já quanto à atribuição e competência dos registradores, o artigo 12 da mesma Lei n. 8.935, de 1994, chamada “Lei dos Cartórios”, estabelece, genericamente que:

Aos oficiais de registro de imóveis, de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas, civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas compete a prática dos atos relacionados na legislação pertinente aos registros públicos, de que são incumbidos, independentemente de prévia distribuição, mas sujeitos os oficiais de registro de imóveis e civis das pessoas naturais às normas que definirem as circunscrições geográficas (BRASIL, 1994).

Essas atribuições e competências estão presentes de forma dispersa na Lei n. 6.015, de 1973, chamada “Lei dos Registros Públicos”, que em seu artigo 1º, estabelece que

Os serviços concernentes aos Registros Públicos, estabelecidos pela legislação civil para autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos, ficam sujeitos ao regime estabelecido nesta Lei.

§ 1º Esses registros são:

- I - o registro civil de pessoas naturais;
- II - o registro civil de pessoas jurídicas;

- III - o registro de títulos e documentos;
- IV - o registro de imóveis;
- V - o registro de propriedade literária, científica e artística.

As principais atribuições e competências dos registradores são:

**Art. 29. Serão registrados no registro civil de pessoas naturais:**

- I - os nascimentos;
- II - os casamentos;
- III - os óbitos;
- IV - as emancipações;
- V - as interdições;
- VI - as sentenças declaratórias de ausência;
- VII - as opções de nacionalidade;
- VIII - as sentenças que deferirem a legitimação adotiva.

**§ 1º Serão averbados:**

- I - as sentenças que decidirem a nulidade ou anulação do casamento, o desquite e o restabelecimento da sociedade conjugal;
- II - as sentenças que julgarem ilegítimos os filhos concebidos na constância do casamento e as que declararem a filiação legítima;
- III - os casamentos de que resultar a legitimação de filhos havidos ou concebidos anteriormente;
- IV - os atos judiciais ou extrajudiciais de reconhecimento de filhos ilegítimos;
- V - as escrituras de adoção e os atos que a dissolverem;
- VI - as alterações ou abreviaturas de nomes.

[...]

**Art. 115. No registro civil de pessoas jurídicas serão inscritos:**

I - os contratos, os atos constitutivos, o estatuto ou compromissos das sociedades civis, religiosas, pias, morais, científicas ou literárias, bem como o das fundações e das associações de utilidade pública;

II - as sociedades civis que revestirem as formas estabelecidas nas leis comerciais, salvo as anônimas.

Parágrafo único. No mesmo cartório será feito o registro dos jornais, periódicos, oficinas impressoras, empresas de radiodifusão e agências de notícias a que se refere o artigo 8º da Lei n. 5.250, de 9 de fevereiro de 1967.

[...]

**Art. 128. No Registro de Títulos e Documentos será feita a transcrição:**

- I - dos instrumentos particulares, para a prova das obrigações convencionais de qualquer valor;
- II - do penhor comum sobre coisas móveis;
- III - da caução de títulos de crédito pessoal e da dívida pública federal, estadual ou municipal, ou de Bolsa ao portador;
- IV - do contrato de penhor de animais, não compreendido nas disposições do artigo 10 da Lei n. 492, de 30 de agosto de 1934;
- V - do contrato de parceria agrícola ou pecuária;
- VI - do mandado judicial de renovação do contrato de arrendamento para sua vigência, quer entre as partes contratantes, quer em face de terceiros (artigo 19, § 2º do Decreto n. 24.150, de 20 de abril de 1934);
- VII - facultativo, de quaisquer documentos, para sua conservação.

Parágrafo único. Caberá ao Registro de Títulos e Documentos a realização de quaisquer registros não atribuídos expressamente a outro ofício.

[...]

**Art. 130.** Estão sujeitos a registro, no Registro de Títulos e Documentos, para surtir efeitos em relação a terceiros:

- 1º os contratos de locação de prédios, sem prejuízo do disposto do artigo 168, n. I, letra c;

2º os documentos decorrentes de depósitos, ou de cauções feitos em garantia de cumprimento de obrigações contratuais, ainda que em separado dos respectivos instrumentos;

3º as cartas de fiança, em geral, feitas por instrumento particular, seja qual for a natureza do compromisso por elas abonado;

4º os contratos de locação de serviços não atribuídos a outras repartições;

5º os contratos de compra e venda em prestações, com reserva de domínio ou não, qualquer que seja a forma de que se revistam, os de alienação ou de promessas de venda referentes a bens móveis e os de alienação fiduciária;

6º todos os documentos de procedência estrangeira, acompanhados das respectivas traduções, para produzirem efeitos em repartições da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios ou em qualquer instância, juízo ou tribunal;

7º as quitações, recibos e contratos de compra e venda de automóveis, bem como o penhor destes, qualquer que seja a forma que revistam;

8º os atos administrativos expedidos para cumprimento de decisões judiciais, sem trânsito em julgado, pelas quais for determinada a entrega, pelas alfândegas e mesas de renda, de bens e mercadorias procedentes do exterior.

9º os instrumentos de cessão de direitos e de créditos, de sub-rogação e de dação em pagamento.

[...]

**Art. 168. No Registro de imóveis serão feitas:**

I - a inscrição:

- a) dos instrumentos públicos de instituição de bem de família;
- b) das hipotecas legais, judiciais e convencionais;
- c) dos contratos de locação de prédios, nos quais tenha sido consignada cláusula de vigência no caso de alienação da coisa locada;
- d) do penhor de máquinas e de aparelhos utilizados na indústria, instalados e em funcionamento, com ou sem os respectivos pertences;
- e) das penhoras, arrestos e seqüestros de imóveis;
- f) dos títulos das servidões em geral, para sua constituição;
- g) do usufruto e do uso sobre imóveis e da habilitação, quando não resultarem do direito de família;
- h) das rendas constituídas ou vinculadas a imóveis, por disposição de última vontade;
- i) da promessa de compra e venda de imóvel não loteado, sem cláusula de arrependimento, cujo preço deva pagar-se a prazo, de uma só vez ou em prestações (artigo 22 do Decreto-Lei n. 58, de 10 de dezembro de 1937, com a redação alterada pela Lei n. 649, de 11 de março de 1949);
- j) da enfiteuse;
- l) da anticrese;
- m) dos instrumentos públicos das convenções antenupciais;
- n) das cédulas de crédito rural (Decreto-Lei n. 167, de 14 de fevereiro de 1967);
- o) das cédulas de crédito industrial (Decreto-Lei n. 413, de 9 de janeiro de 1969);
- p) dos contratos de penhor rural (Lei n. 492, de 30 de agosto de 1937);
- q) dos empréstimos por obrigações ao portador ou debêntures, inclusive as conversíveis em ações (Lei n. 4.728, de 14 de julho de 1965, artigo 44);
- r) dos memoriais de incorporação e das instituições e convenções de condomínio a que alude a Lei n. 4.591, de 16 de dezembro de 1964;
- s) dos memoriais de loteamento de terrenos urbanos e rurais, para a venda de lotes, a prazo, em prestações (Decreto-Lei n. 58/37, Lei n. 4.591/64 e Decreto-Lei n. 271, de 28 de fevereiro de 1967);
- t) das citações de ações reais ou pessoais, reipersecutórias, relativas à imóveis;
- u) das promessas de cessão (artigo 69, da Lei n. 4.380, de 21 de agosto de 1964);

II - a transcrição:

- a) das sentenças de desquite e de nulidade ou anulação de casamento, quando nas respectivas partilhas existirem imóveis ou direitos reais sujeitos a registro;

- b) dos julgados e atos jurídicos inter vivos que dividirem imóveis ou os demarcarem;
- c) das sentenças que nos inventários e partilhas, adjudicarem bens de raiz em pagamento das dívidas da herança;
- d) dos atos de entrega de legados de imóveis, formal de partilha e das sentenças de adjudicação em inventário quando não houver partilha;
- e) da arrematação e da adjudicação em hasta pública;
- f) do dote;
- g) das sentenças declaratórias de usucapião, para servirem de títulos aquisitivos;
- h) da compra e venda pura e condicional;
- i) da permuta;
- j) da dação em pagamento;
- l) da transferência de quota a sociedade, quando for constituída por imóvel;
- m) da doação entre vivos;
- n) das sentenças que, em processos de desapropriação, fixarem o valor da indenização.

III - a averbação:

- a) das convenções antenupciais, especialmente em relação aos imóveis existentes, ou posteriormente adquiridos, pela cláusula do regime legal;
- b) por cancelamento da extinção dos direitos reais;
- c) dos contratos de promessa de compra e venda de terrenos loteados, em conformidade com as disposições de Decreto-Lei n. 58, de 10 de dezembro de 1937;
- d) da mudança de nome dos logradouros e da numeração dos prédios, da edificação, da reconstrução, da demolição, do desmembramento e do loteamento de imóveis;
- e) da alteração do nome por casamento ou por desquite ou, ainda, de outras circunstâncias que, por qualquer modo, afetem o registro ou as pessoas nele interessadas;
- f) dos contratos de promessa de compra e venda, cessão desta, ou de promessa de cessão, a que alude a Lei n. 4.591, de 16 de dezembro de 1964, bem como dos contratos de compra e venda relativos ao desmembramento das unidades autônomas respectivas;
- g) da individualização das unidades autônomas condominiais de que trata a Lei n. 4.591, de 16 de dezembro de 1964, e o artigo 13 do Decreto n. 55.815, de 8 de março de 1965;
- h) das cédulas hipotecárias a que alude o Decreto-Lei n. 70, de 21 de novembro de 1966;
- i) da caução, da cessão parcial e da cessão fiduciária dos direitos aquisitivos relativos a imóveis (Decreto-Lei n. 70, de 21 de novembro de 1966);
- j) das sentenças de separação de dote;
- l) do julgamento sobre o restabelecimento da sociedade conjugal;
- m) das cláusulas de inalienabilidade, impenhorabilidade, e incomunicabilidade impostas a imóveis, bem como da instituição de fideicomisso;
- n) das decisões, recursos e seus efeitos, que tenham por objeto os atos ou títulos registrados.

§ 1º No registro de imóveis serão feitas, em geral, a "transcrição", a "inscrição" e a "averbação" dos títulos ou atos constitutivos, declaratórios, translativos e extintivos de direitos reais sobre imóveis, reconhecidos em lei inter vivos e causa mortis, quer para sua constituição, transferência e extinção, quer para sua validade em relação a terceiros, quer para sua disponibilidade (BRASIL, 1973, grifou-se).

Apesar de extensa a lista de atribuições e competências, Walter Ceneviva (1999) alerta que trata-se de enumeração meramente exemplificativa, sendo portanto amplo o conjunto de atribuições dos notários e registradores, abrangendo diversos ramos do direito.

### 2.3 Natureza jurídica

Henrique Bolzani (p. 42, 2007), sobre os serviços notariais e de registro, afirma que “tratam-se de verdadeiros serviços públicos desenvolvidos por particulares dotados de fé-pública”. Para melhor entender esta definição, buscou-se Meirelles (1999, p. 297), que conceituou serviço público como “todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniências do Estado”.

Diz-se que tais serviços são exercidos por particulares muito em razão do que a Lei n. 8.935, de 1994 estabeleceu em seus artigos 20 e 21, conferindo grande autonomia a essas atividades:

Art. 20 Os notários e os oficiais de registro poderão, para desempenho de suas funções, contratar escreventes, dentre eles escolhendo os substitutos, e auxiliares como empregados, com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho.

Art. 21. O gerenciamento administrativo e financeiro dos serviços notariais e de registro é da responsabilidade exclusiva do respectivo titular, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, investimento pessoal, cabendo-lhes estabelecer normas, condições e obrigações relativas à atribuição de funções e de remuneração de seus prepostos e de modo a obter a melhor qualidade na prestação dos serviços (BRASIL, 1988).

E, no que se refere à fé-pública, Ceneviva (2007, p. 30) afirma:

A fé pública afirma a certeza e a verdade dos assentamentos que o notário e oficial de registro pratiquem e das certidões que expeçam nessa condição [...]. A fé pública: a) corresponde à especial confiança atribuída por lei ao que o delegado declare ou faça, no exercício da função, com presunção de verdade; b) afirma a eficácia de negócio jurídico com base no declarado ou praticado pelo registrador e pelo notário. O conteúdo da fé pública se relaciona com a condição, atribuída ao notário e ao registrador, de profissionais do direito.

A Constituição da República de 1988, através de seu artigo 236, optou pelo exercício em caráter privado, por delegação do poder público, das atividades notariais e registrais: “Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público”.

Delegatários são particulares que colaboram com a administração pública realizando funções que caberiam ao Estado, sem que se enquadrem na definição de servidor público. Entretanto, dada a natureza pública do serviço e dado exercerem função pública, estão subordinados às normas de funcionamento dos serviços públicos. E são entendidos



excepcionalmente como servidores públicos para efeitos penais e como autoridades públicas para efeitos de impetração de mandado de segurança (PARIZATTO, 1995).

A atividade notarial e registral é considerada *sui generis*, visto não haver outra semelhante na estrutura da administração pública. Resulta de uma miscigenação, uma vez que, conforme o direito administrativo, quem exerce serviço público por delegação, só o pode fazê-lo por meio de concessão ou permissão; e não por concurso público, como no caso. E também porque quem é aprovado em concurso público, exerce cargo público; e não atividade privada, como no caso.

Entende-se, dessa forma, majoritariamente na doutrina, que o titular de uma dessas serventias é um agente público, considerando-os agentes delegados do poder público. Como explicita Meirelles (1999, p. 75, grifou-se):

Particulares que recebem a incumbência da execução de determinada atividade, obra ou serviço público e o realizam em nome próprio, por sua conta e risco, mas segundo as normas do Estado e sob a permanente fiscalização do delegante. Esses agentes não são servidores públicos, nem honoríficos, nem representantes do Estado; todavia, **constituem uma categoria à parte de colaboradores do poder público**. Nesta categoria encontram-se os concessionários e os permissionários de obras e serviços públicos, os serventuários de ofícios ou cartórios não estatizados, os leiloeiros, os tradutores e intérpretes públicos, as demais pessoas que recebem delegação para a prática de alguma atividade estatal ou serviço de interesse coletivo.

E também como afirma Ceneviva (2007, p. 32, grifou-se):

No direito brasileiro, **notário e registrador são agentes públicos**, considerando-se que o Poder Público lhes delega funções, subordinados subsidiariamente, em certos casos, a regras colhidas no regime único previsto na Constituição, sem jamais atingirem, porém, a condição de servidores públicos.

Também a jurisprudência pacificou-se nesse sentido. Com o advento da Constituição de 1988, logo surgiu a divergência quanto à aplicação aos notários e registradores do inciso II, do art. 40 da mesma, o qual determinava pela aposentadoria compulsória aos 70 anos de idade para os servidores públicos. Inicialmente o entendimento foi o de que os notários e registradores eram servidores públicos em sentido amplo, recaindo sobre eles o preceito constitucional da aposentadoria compulsória. Este entendimento inicial foi firmado no julgamento do Recurso Extraordinário n. 178.236-RJ, em 1996, o qual teve como relator o Min. Octavio Gallotti. Conforme ementa que segue.

**TITULAR DE OFÍCIO DE NOTAS DA COMARCA DO RIO DE JANEIRO.**

Sendo ocupantes de cargo público criado por lei, submetido à permanente fiscalização do Estado e diretamente remunerado à conta de receita pública (custas e emolumentos fixados por lei), bem como provido por concurso público - estão os serventuários de notas e de registro sujeitos à aposentadoria por implemento de idade (artigos 40, II, e 236, e seus parágrafos, da Constituição Federal de 1988). Recurso de que se conhece pela letra c, mas a que, por maioria de votos, nega-se provimento. (RE 178236 RJ, Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI, Tribunal Pleno, julgado em 07/03/1996, DJ 11-04-1997 PP-12207 EMENT VOL-01864-08 PP-01610 RTJ VOL-00162-02 PP-00772)<sup>2</sup>.

Acontece que a Emenda Constitucional n. 20, de 1998, alterou o texto do inciso II do art. 40 da Constituição Federal. Onde antes lia-se “servidor”, passou-se a ler “servidores titulares de cargos efetivos”. Esta alteração provocou o ajuizamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.602-MG, a qual afirmava que a alteração introduzida pela Emenda Constitucional n. 20 afastava dos notários e registradores a então incidente aposentadoria compulsória.

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.602-MG, em 2005, que teve como relator o Min. Joaquim Barbosa, o pleno do Supremo Tribunal Federal reverteu seu posicionamento anterior, afirmando que, com a alteração introduzida, o inciso II do art. 40 da magna carta resultou restrito aos cargos efetivos da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas as autarquias e fundações; restando pacificada a questão. Segue a respectiva ementa.

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROVIMENTO N. 055/2001 DO CORREGEDOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. NOTÁRIOS E REGISTRADORES. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. INAPLICABILIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL N. 20/98. EXERCÍCIO DE ATIVIDADE EM CARÁTER PRIVADO POR DELEGAÇÃO DO PODER PÚBLICO. INAPLICABILIDADE DA APOSENTADORIA COMPULSÓRIA AOS SETENTA ANOS. INCONSTITUCIONALIDADE.**

1. O artigo 40, § 1º, inciso II, da Constituição do Brasil, na redação que lhe foi conferida pela EC 20/98, está restrito aos cargos efetivos da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios --- incluídas as autarquias e fundações.
2. Os serviços de registros públicos, cartorários e notariais são exercidos em caráter privado por delegação do Poder Público --- serviço público não-privativo.
3. Os notários e os registradores exercem atividade estatal, entretanto não são titulares de cargo público efetivo, tampouco ocupam cargo público. Não são servidores públicos, não lhes alcançando a compulsoriedade imposta pelo mencionado artigo 40 da CB/88 -- aposentadoria compulsória aos setenta anos de idade.

<sup>2</sup> Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=223605>>. Acesso e 22 de outubro de 2015.

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 2602 MG, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 24/11/2005, DJ 31-03-2006 PP-00006 EMENT VOL-02227-01 PP-00056)<sup>3</sup>.

## 2.4 Responsabilidades

Neste segmento aborda-se, de forma breve, as responsabilidades civil, criminal e administrativa, dos notários e registradores.

### 2.4.1 Responsabilidade civil

Quanto a este tema, é pacífico apenas o entendimento de que aquele que utiliza o serviço notarial e de registro, ou mesmo o terceiro prejudicado, em caso de eventual dano sofrido, deverão ser indenizados. A primeira divergência reside no tipo de responsabilidade civil que deverá ser aplicada aos notários e registradores, se objetiva ou subjetiva. A Constituição Federal de 1988 indicou, em seu artigo 236, parágrafo 1º, que a responsabilidade civil dos notários e registradores seria definida, posteriormente, por lei.

§ 1º - Lei regulará atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário (BRASIL, 1998).

A referida Lei, qual seja a de n. 8.935, foi publicada apenas em 1994 e, ainda assim, de forma deficitária. Em seu artigo 22, determina:

Art. 22 – Os notários e oficiais de registro responderão pelos danos que eles e seus prepostos causem a terceiros, na prática de atos próprios da serventia, assegurado aos primeiros direito de regresso no caso de dolo ou culpa dos prepostos (BRASIL, 1994).

De forma que não especifica ser a responsabilidade civil dos notários e registradores objetiva ou subjetiva. A corrente que entende ser aplicada aos notários e registradores a responsabilidade objetiva, aquela onde o agente público responde pelo dano independentemente de ter este culpa pelo mesmo, sendo suficiente para a obrigação de indenizar a comprovação de conduta comissiva ou omissiva do agente, a comprovação do dano, seja ele patrimonial ou extrapatrimonial, e a comprovação do nexo de causalidade,

---

<sup>3</sup> Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266859>>. Acesso em 22 de outubro de 2015.

alega que estando expressamente definida a reponsabilidade dos prepostos como subjetiva, e não estando expressamente definida a responsabilidade dos notários e registradores, seria esta objetiva.

A interpretação do artigo 22 da Lei n. 8.935 em consonância com o artigo 37, parágrafo 6º, da atual Constituição Federal, também é argumento dessa corrente, ao equiparar os notários e registradores a pessoas jurídicas de direito privado:

§ 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa (BRASIL, 1988).

Assim entendeu Supremo Tribunal Federal:

**RESPONSABILIDADE OBJETIVA - ESTADO - RECONHECIMENTO DE FIRMA - CARTÓRIO OFICIALIZADO.** Responde o Estado pelos danos causados em razão de reconhecimento de firma considerada assinatura falsa. Em se tratando de atividade cartorária exercida à luz do artigo 236 da Constituição Federal, a responsabilidade objetiva é do notário, no que assume posição semelhante à das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos - § 6º do artigo 37 também da Carta da Republica. (RE 201595-SP, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Segunda Turma, julgado em 28/11/2000, DJ 20-04-2001 PP-00138 EMENT VOL-02027-09 PP-01896).

Há ainda outra tese que sustenta ser objetiva a responsabilidade dos notários e registradores, a qual argumenta ser o caso de haver lacuna na Lei n. 8.935, sendo portando o caso de aplicação subsidiária do Código Civil Brasileiro, especificamente o parágrafo 1º do artigo 927, uma vez tratar-se de atividade de risco:

Art. 927 – Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.  
Parágrafo único: Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem (BRASIL, 2002).

Por fim, a última tese nesse sentido encontrada, favorável à responsabilidade objetiva, em razão do artigo 3º da Lei n. 8.078, de 1990, o Código de Defesa do Consumidor, entende ser a atividade notarial e registral uma relação de consumo.

Art. 3º - Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação,

distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços (BRASIL, 1990).

Esta tese defende, em razão disso, ser o caso da aplicação do artigo 14 dessa mesma lei: “O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos” (BRASIL, 1990).

Em contraponto, há os que entendem ser a responsabilidade civil relativa aos notários e registradores subjetiva, aquela onde estará presente a obrigação de indenizar quando comprovados, além da conduta comissiva ou omissiva do agente para ocorrência do dano e do nexo causal entra a conduta e o dano, o dolo ou culpa do agente para ocorrência do dano. Esta corrente igualmente se baseia na interpretação do artigo 22 da Lei 8.935 e no artigo 37, parágrafo 6º, da Constituição Federal de 1988; entretanto, interpreta a normativa supracitada entendendo estar estabelecida com ela uma cadeia de direitos de regressos.

O Estado responderia objetivamente frente ao lesado e, posteriormente, teria direito de regresso frente ao notário ou registrador em caso de dolo ou culpa de seu agente, que por sua vez, poderia buscar o prejuízo junto a seu funcionário, também, em caso de dolo ou culpa. Uma verdadeira cadeia de direitos de regresso (BOLZANI, p. 79).

O legislador não quis modificar algo que encontra-se bem definido desde as constituições imperiais, quis apenas estabelecer uma cadeia de direitos de regresso, onde uma vez condenado o Estado, nasce o direito de regresso em face do titular da serventia, desde que comprovado dolo ou culpa desse e, por conseguinte, caso condenado o delegatário, da mesma forma nasce o direito de regresso desse em face de seus funcionários, mas apenas igualmente caso tenham agido com dolo ou culpa (STOCO, 2007).

Os defensores da aplicação da responsabilidade subjetiva alegam não haver dúvidas quanto ao fato de ser a atividade notarial e registral um serviço público, contudo é um serviço público prestado por pessoa física através de delegação, sendo esta uma natureza jurídica *sui generis*, entendimento corroborado pelo apresentado neste trabalho no item 2.3, situação que afasta a aplicação do parágrafo 6º do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, uma vez que este refere-se à pessoa jurídica.

O § 6º do art. 37 d CF direciona-se, tão-somente, às pessoas jurídicas, de direito público ou privado. Ora, serventia não é pessoa jurídica – não é empresa. A afirmação torna-se inequívoca pela análise da relação jurídica existente entre o titular da serventia e o estado ou mesmo porque a organização é regulada por lei e os

serviços prestados ficam sujeitos ao controle e fiscalização do Poder Judiciário. Ainda, serventia não tem capacidade processual, não tem patrimônio, não tem personalidade jurídica, a qual só se adquire com o registro dos atos constitutivos na Junta Comercial ou do Registro Civil das Pessoas Jurídica (ALVES, p. 96-97, 2002).

Este entendimento é reforçado pelo argumento de que se o legislador constitucional quisesse que a responsabilidade civil dos notários e registradores fosse regulada pelo parágrafo 6º do artigo 37 da Constituição Federal, não teria ele, nesta mesma Constituição, remetido a regulação do tema à lei ordinária, como o fez no parágrafo 1º de seu artigo 236, supracitado.

Essa tese, da inaplicação do parágrafo 6º do artigo 37 da Constituição Federal, e da existência de uma cadeia de direitos de regresso indicada pelo artigo 22 da Lei n. 8.935, igualmente foi confirmada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do agravo regimental em sede de recurso extraordinário movido pelo Estado do Paraná:

**CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. TABELIÃO. TITULARES DE OFÍCIO DE JUSTIÇA: RESPONSABILIDADE CIVIL. RESPONSABILIDADE DO ESTADO.** C.F., art. 37, § 6º. I. - Natureza estatal das atividades exercidas pelos serventuários titulares de cartórios e registros extrajudiciais, exercidas em caráter privado, por delegação do Poder Público. Responsabilidade objetiva do Estado pelos danos praticados a terceiros por esses servidores no exercício de tais funções, assegurado o direito de regresso contra o notário, nos casos de dolo ou culpa (C.F., art. 37, § 6º). II. - Negativa de trânsito ao RE. Agravo não provido. (RE 209354 AgR/PR, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 02/03/1999, DJ 16-04-1999 PP-00019 EMENT VOL-01946-07 PP-01275).

Esta corrente ainda entende como indevida a aplicação subsidiária do Código Civil de 2002, através do parágrafo único de seu artigo 927, por posicionar-se em sentido oposto ao entendimento de que a atividade exercida pelos notários e registradores oferece risco aos usuários. Conforme se verá adiante, no item 2.6 deste trabalho, que trata dos princípios fundamentais nos quais se baseia toda organização dos serviços, as serventias se prestam justamente para proporcionar segurança, autenticidade e fé-pública aos autos e negócios jurídicos (BOLZANI, 2007). Outrossim, a aplicação subsidiária do Código Civil, como o próprio nome indica, deve apenas ser exercida na inexistência de legislação específica. Esta corrente alega estar o tema disciplinado no artigo 22 da Lei n. 8.935.

Quanto à incidência do Código de Defesa do Consumidor, Lei n. 8078, de 1990, à atividade notarial e registral, que em seu artigo 3º, supracitado, definiu que fornecedor é todo aquele, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, que, entre outras coisas, presta

serviços; entendem como afastada em razão da definição contida no parágrafo 2º do próprio artigo 3º desta lei:

§ 2º - Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista. (BRASIL, 1990).

De onde se percebe que o âmbito de aplicação do Código de Defesa do Consumidor, no que tange aos serviços, diz respeito às atividades econômicas e aos serviços públicos remunerados por tarifas, conforme indicam os próprios autores do Anteprojeto da Lei n 8.078:

Importante salientar-se, desde logo, que aí não se inserem os ‘tributos’, em geral, ou ‘taxas’ e ‘contribuições de melhoria’, especialmente, que se inserem no âmbito das relações de natureza tributária. Não se há de confundir, por outro lado, referidos tributos com as ‘tarifas’, estas, sim, inseridas no contexto dos ‘serviços’ ou, mais particularmente, ‘preço público’, pelos ‘serviços’ prestados diretamente pelo Poder Público, ou então mediante sua concessão ou permissão pela iniciativa privada. O que se pretende dizer é que o ‘contribuinte’ não se confunde com ‘consumidor’, já que no primeiro caso o que subsiste é uma relação de Direito Tributário (GRINOVER et allii, 2004, p. 49)

Ao que, mais a frente, reafirmam:

Quando aqui se tratou do conceito de fornecedor, ficou consignado que também o Poder Público, enquanto produtor de bens ou prestador de serviços, remunerados não mediante a atividade tributária em geral (impostos, taxas e contribuições de melhoria), mas por tarifas ou ‘preço público’, se sujeitará às normas ora estatuídas, em todos os sentidos e aspectos versados pelos dispositivos do novo Código do Consumidor, sendo, aliás, categórico o seu art. 22 (GRINOVER et alii, 2004, p. 153).

Inicialmente, ao se analisar a natureza remuneratória dos serviços prestados pelas serventias notariais e de registro, houve divergências; entretanto, hoje encontra-se pacificado que os emolumentos são *taxas* remuneratórias devidas em razão de contraprestação de serviço público prestado ao usuário contribuinte, tendo portanto natureza tributária. Assim decidiu o Supremo Tribunal Federal.

**CONSTITUCIONAL. DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DE ARTS. DA LEI Nº 9534/97. REGISTROS PÚBLICOS. NASCIMENTO. ÓBITO. ASSENTO. CERTIDÕES. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA. ARTS. 22, XXV E 236, § 2º. DIREITO INTRÍNSECO AO EXECÍCIO DA CIDADANIA. GRATUIDADE CONSTITUCIONALMENTE GARANTIDA.** Inexistência de óbice a que o estado preste serviço público a título gratuito. A atividade que desenvolvem os titulares das serventias, mediante delegação, e a relação que estabelecem com o particular são de ordem pública. Os emolumentos são *taxas* remuneratórias de

serviços públicos. Precedentes. O direito do serventuário é o de perceber, integralmente, os emolumentos relativos aos serviços para os quais tenham sido fixados. Plausibilidade jurídica dos arts. 1º, 3º e 5º da lei 9534/97. Liminar deferida. (ADC-MC 5 DF, Relator(a): Min. NELSON JOBIN, Tribunal Pleno, julgado em 17/11/1999, DJ 19-09-2003 PP-00013 EMENT VOL-02124-01 PP-00016).

Restando então, como defende esta corrente, afastada a incidência do Código de Defesa do Consumidor aos serviços notariais e de registro. Como também decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

**PROCESSUAL. ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL.  
RESPONSABILIDADE CIVIL. TABELIONATO DE NOTAS. FORO  
COMPETENTE. SERVIÇOS NOTARIAIS.**

- A atividade notarial não é regida pelo CDC. (Vencidos a Ministra Nancy Andrighi e o Ministro Castro Filho).
- O foro competente a ser aplicado em ação de reparação de danos, em que figure no polo passivo da demanda pessoa jurídica que presta serviço notarial é o do domicílio do autor.
- Tal conclusão é possível seja pelo art. 101, I, do CDC, ou pelo art. 100, parágrafo único do CPC, bem como segundo a regra geral de competência prevista no CPC. Recurso especial conhecido e provido (REsp. 625144-SP, Relator(a): Min. NANCY ANDRIGHI, Terceira Turma, julgado em 14/03/2006, DJ 29.05.2006 p. 232LEXSTJ vol. 202 p. 131REVFOR vol. 387 p. 275).

Finalizando, outro entendimento encontrado que se alinha à tese da responsabilidade subjetiva da atividade notarial e de registro é o da aplicação do princípio da isonomia, para interpretação extensiva, ao artigo 38 da Lei n. 9.492, onde está regulamentada a responsabilidade civil subjetiva aos Tabeliães de Protesto de Títulos:

Art. 38. Os Tabeliães de Protesto de Títulos são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou Escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso (BRASIL, 1994).

Considerando então estendida, em função de serem atividades intimamente relacionadas, para os tabeliães de notas e para os oficiais de registro, a modalidade de responsabilidade civil ali preceituada.

A segunda divergência que circunda o tema diz respeito à responsabilidade civil do Estado em relação à atividade notarial e registral, se solidária ou subsidiária. Este tema não será enfrentado com tanta profundidade em razão de o mesmo estar aguardando decisão do Supremo Tribunal Federal. Percebe-se que a maior parte dos integrantes da corrente que entende ser objetiva a responsabilidade dos notários e registradores, entende pela responsabilidade subsidiária do Estado, ou seja, primeiro o prejudicado deverá voltar-se em



face do delegatário, até que o patrimônio deste seja esgotado, a partir de quando poderá direcionar sua demanda ao Estado. Esta tese é minoritária, entretanto encontra respaldo jurisprudencial.

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. RESPONSABILIDADE CIVIL. INSTRUMENTO DE PROTESTO LAVRADO EQUIVOCADAMENTE POR TABELIÃO. ALEGAÇÃO DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO. INOCORRÊNCIA. JULGADOS DO STF E DO TJRS. DECISÃO MONOCRÁTICA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.**

O art. 236, *caput*, estabelece que “*os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.*” Ora, considerando que tais serviços exercem suas funções *por delegação* do Poder Público, deve-se responsabilizar subsidiariamente o Estado pelos danos causados por notários e oficiais. Aliás, a jurisprudência do STF é pacífica no sentido de que, em se tratando de atividade cartorária exercida à luz do artigo 236 da Constituição Federal, a responsabilidade é objetiva, tanto do Estado como do serventuário titular de cartório e registro extrajudicial. (Agravo de Instrumento nº 700121118543, Relator(a): Des. Odone Sanguiné, Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Julgado em 24/06/2005).

Em contrapartida, e em caráter majoritário, está o entendimento pela responsabilidade solidária do Estado, que afirma que uma possível ação de reparação poderá ser ajuizada tanto em face do delegatário, desde que com base na teoria subjetiva, quanto em face do ente estatal, desde que com base na teoria objetiva; posição adotada pela corrente que estende ser subjetiva a responsabilidade civil dos notários e registradores. Como se pode ver em Ceneviva (2007, p. 185):

A dupla condição de agente público e de atuante de caráter privado suscita a persistência da responsabilidade do Estado pelos danos causados, como decorrência do disposto no art. 37, § 6º, da Constituição. [...] Para saber quem vai responder pelo prejuízo, na interpretação literal do art.22, é irrelevante determinar qual o causador do resultado prejudicial (o titular, o escrevente que responde pelo serviço, os escreventes substitutos, os auxiliares). A vítima pode asseverar a prestação reparadora diretamente contra o titular, pois para tanto autoriza o verbo ‘responder’. [...] à vista do que determina o art. 73, § 6º, da Constituição e da interpretação dada pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal quanto à natureza da relação entre o delegado notarial ou registrário e o Estado, este responde, nos termos da responsabilidade objetiva, tendo direito regressivo contra o titular do serviço em caso de dolo ou culpa. Assestando o pedido diretamente contra o oficial, incumbe provar-lhe a culpa.

Tese acolhida pela jurisprudência:

**PROCESSUAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. DENUNCIÇÃO DA LIDE.**

Ação indenizatória; ato ilícito; procuração falsa. Cabimento de denunciar-se a lide o titular do tabelionato, na forma da lei 8935/94.

Função exercida por delegação do poder público. Responsabilidade solidária de Estado e notário, em casos assim. Parecer do MP. AGRAVO PROVIDO. (Agravo

de Instrumento n. 70032768863, Relator(a): Des. José Francisco Pelegriani, Décima Nova Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Julgado em 09/03/2010).

Como referido, aguarda-se que o Supremo Tribunal Federal posiciona-se quanto à extensão da responsabilidade do Estado quanto a dano causado por atuação de tabelião ou oficial de registro. Isso acontecerá no julgamento de Recurso Extraordinário 842846-SC, sob relatoria do Min. Luiz Fux.

Dessa forma, chega-se ao fim do enfrentamento do tema. No contexto do presente trabalho, por mais que seja grande a diferença entre um caso e outro, salienta-se que os tabeliões e oficiais de registro são responsáveis no âmbito civil por seus atos, seja objetiva ou subjetivamente, e que o Estado responde pelo dano por eles causado, seja subsidiária ou solidariamente.

#### 2.4.2 Responsabilidade criminal

Tema menos espinhoso é a responsabilidade criminal dos notários e registradores. A Constituição Federal de 1988 disciplinou, em seu artigo 5º, incisos XLV e XLVI que:

XLV – nenhuma pena passará da pessoa do condenado [...]  
 XLVI – a lei regulará a individualização da pena [...] (BRASIL, 1988).

Assim orienta-se a Lei 8.935, em seus artigos 23 e 24:

Art. 23. A responsabilidade civil independe da criminal.  
 Art. 24. A responsabilidade criminal será individualizada, aplicando-se, no que couber, a legislação relativa aos crimes contra a administração pública (BRASIL, 1994).

Dessa forma, praticando um preposto alguma infração penal ao desempenhar atos notariais e de registro, sem a participação do delegatário, responderá apenas o preposto criminalmente.

Entende-se como válida a equiparação dos notários e registradores aos servidores públicos no que tange a sua responsabilidade criminal, logo é pacífico o entendimento de que o artigo 327 do Código Penal Brasileiro, Decreto-Lei n. 2.848, de 1940, a eles se aplica.

Art. 327 - Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.  
 § 1º - Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço

contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública (BRASIL, 1940).

De forma que estão os mesmos sujeitos também à prática dos crimes contra a administração pública praticados por servidor público, disciplinados entre os artigos 312 e 326 do Código Penal Brasileiro.

#### 2.4.3 Responsabilidade administrativa

Respondem os notários e registradores administrativamente nos termos e pelos motivos que seguem.

##### 2.4.3.1 Fiscalização

A Lei n.8.935, em seu artigo 37, fala sobre a fiscalização a que estão submetidos os notários e registradores:

Art. 37. A fiscalização judiciária dos atos notariais e de registro, mencionados nos arts. 6º a 13, será exercida pelo juízo competente, assim definido na órbita estadual e do Distrito Federal, sempre que necessário, ou mediante representação de qualquer interessado, quando da inobservância de obrigação legal por parte de notário ou de oficial de registro, ou de seus prepostos (BRASIL, 1994).

A fiscalização dos serviços notariais e de registro é exercida pelo Corregedor-Geral de Justiça de cada Estado e, dentro de suas atribuições, pelos juízes de direito. Na prática, é exercida pelo juízo competente definido pelos Estados, em suas comarcas, e Distrito Federal. As sindicâncias e processos administrativos referentes à atividade notarial e registral serão realizadas pelos juízes corregedores permanentes, podendo o corregedor-geral avocar tais sindicâncias e processos, de ofício ou a requerimento fundamentado, em qualquer fase, e designar para os mesmos juízes corregedores processantes. Findo o procedimento, eventuais recursos deverão ser remetidos juntamente com os autos originais à Corregedoria-Geral de Justiça do Estado. Somente os delegatários estão sujeitos às Corregedorias Permanentes e à Corregedoria-Geral de Justiça. Respondem estes pelas infrações cometidas pessoalmente ou por seus prepostos, conforme Loureiro Filho e Loureiro (2012, p. 44-45).

### 2.4.3.2 Incompatibilidade e impedimentos

A fiscalização incidirá quanto a observância das incompatibilidades e impedimentos que condizem aos serviços notariais e de registro, conforme os seguintes artigos da Lei n. 8.935:

Art. 25. O exercício da atividade notarial e de registro é incompatível com o da advocacia, o da intermediação de seus serviços ou o de qualquer cargo, emprego ou função públicos, ainda que em comissão.

§ 1º (Vetado).

§ 2º A diplomação, na hipótese de mandato eletivo, e a posse, nos demais casos, implicará no afastamento da atividade.

Art. 26. Não são acumuláveis os serviços enumerados no art. 5º.

Parágrafo único. Poderão, contudo, ser acumulados nos Municípios que não comportarem, em razão do volume dos serviços ou da receita, a instalação de mais de um dos serviços.

Art. 27. No serviço de que é titular, o notário e o registrador não poderão praticar, pessoalmente, qualquer ato de seu interesse, ou de interesse de seu cônjuge ou de parentes, na linha reta, ou na colateral, consangüíneos ou afins, até o terceiro grau (BRASIL, 1994).

### 2.4.3.3 Direitos e deveres

A fiscalização também observará os direitos e deveres impostos aos notários e registradores, presentes nos seguintes artigos da Lei n. 8.935:

Art. 28. Os notários e oficiais de registro gozam de independência no exercício de suas atribuições, têm direito à percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia e só perderão a delegação nas hipóteses previstas em lei.

Art. 29. São direitos do notário e do registrador:

I - exercer opção, nos casos de desmembramento ou desdobramento de sua serventia;

II - organizar associações ou sindicatos de classe e deles participar.

Art. 30. São deveres dos notários e dos oficiais de registro:

I - manter em ordem os livros, papéis e documentos de sua serventia, guardando-os em locais seguros;

II - atender as partes com eficiência, urbanidade e presteza;

III - atender prioritariamente as requisições de papéis, documentos, informações ou providências que lhes forem solicitadas pelas autoridades judiciárias ou administrativas para a defesa das pessoas jurídicas de direito público em juízo;

IV - manter em arquivo as leis, regulamentos, resoluções, provimentos, regimentos, ordens de serviço e quaisquer outros atos que digam respeito à sua atividade;

V - proceder de forma a dignificar a função exercida, tanto nas atividades profissionais como na vida privada;

VI - guardar sigilo sobre a documentação e os assuntos de natureza reservada de que tenham conhecimento em razão do exercício de sua profissão;

VII - afixar em local visível, de fácil leitura e acesso ao público, as tabelas de emolumentos em vigor;

VIII - observar os emolumentos fixados para a prática dos atos do seu ofício;

IX - dar recibo dos emolumentos percebidos;

- X - observar os prazos legais fixados para a prática dos atos do seu ofício;
- XI - fiscalizar o recolhimento dos impostos incidentes sobre os atos que devem praticar;
- XII - facilitar, por todos os meios, o acesso à documentação existente às pessoas legalmente habilitadas;
- XIII - encaminhar ao juízo competente as dúvidas levantadas pelos interessados, obedecida a sistemática processual fixada pela legislação respectiva;
- XIV - observar as normas técnicas estabelecidas pelo juízo competente (BRASIL, 1994).

#### 2.4.3.4 Infrações disciplinares e penalidades

E, a fiscalização, quanto a infrações disciplinares e penalidades, guiar-se-á pelos seguintes artigos, da Lei n. 8.935:

- Art. 31. São infrações disciplinares que sujeitam os notários e os oficiais de registro às penalidades previstas nesta lei:
- I - a inobservância das prescrições legais ou normativas;
  - II - a conduta atentatória às instituições notariais e de registro;
  - III - a cobrança indevida ou excessiva de emolumentos, ainda que sob a alegação de urgência;
  - IV - a violação do sigilo profissional;
  - V - o descumprimento de quaisquer dos deveres descritos no art. 30.
- Art. 32. Os notários e os oficiais de registro estão sujeitos, pelas infrações que praticarem, assegurado amplo direito de defesa, às seguintes penas:
- I - repreensão;
  - II - multa;
  - III - suspensão por noventa dias, prorrogável por mais trinta;
  - IV - perda da delegação.
- Art. 33. As penas serão aplicadas:
- I - a de repreensão, no caso de falta leve;
  - II - a de multa, em caso de reincidência ou de infração que não configure falta mais grave;
  - III - a de suspensão, em caso de reiterado descumprimento dos deveres ou de falta grave.
- Art. 34. As penas serão impostas pelo juízo competente, independentemente da ordem de gradação, conforme a gravidade do fato.
- Art. 35. A perda da delegação dependerá:
- I - de sentença judicial transitada em julgado;
  - II - de decisão decorrente de processo administrativo instaurado pelo juízo competente, assegurado amplo direito de defesa.
- § 1º Quando o caso configurar a perda da delegação, o juízo competente suspenderá o notário ou oficial de registro, até a decisão final, e designará interventor, observando-se o disposto no art. 36.

Quanto à perda da delegação, situação vislumbrada no art. 35, entende o CNJ que, em razão de não haver qualquer previsão que restrinja a aplicação desta penalidade às hipóteses elencadas, tratam-se de um rol meramente exemplificativo:

**SANÇÃO DE PERDA DA DELEGAÇÃO.** Não há qualquer previsão constitucional ou na Lei 8.935/1994 (Lei dos Cartórios) que restrinja a aplicação de penalidades aos notários e registradores às hipóteses previstas exclusivamente no último diploma

legal (Lei 8.935/1994). Admissível a aplicação da pena de perda da delegação. Improcedente pedido de ‘emissão de súmula’ para evitar a imposição de tal sanção aos notários e registradores em geral. (CNJ – PCA 20081000005970 – Rel. Cons. João Oreste Dalazen – 74.<sup>a</sup> Sessão – j. 18.11.2008 – DJU 05.12.2008).

Dessa forma, estão os notários e registradores responsabilizados administrativamente por seus atos.

## **2.5 Ingresso aos serviços e extinção da delegação**

O ingresso na atividade está positivado na Constituição Federal no já referido art. 236, em seu parágrafo 3º:

O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses (BRASIL, 1988).

Esclarece-se que o provimento das delegações é atribuição exclusiva do Poder Executivo, cabendo apenas a realização de concursos e a fiscalização da atividade ao Poder Judiciário.

Cabe referir que tramita no Congresso Nacional uma Proposta de Emenda à Constituição, n. 471/05, conhecida como “PEC dos cartórios”, ou “PEC do Trem da Alegria” que visa efetivar na titularidade dos tabelionatos e registros pessoas que não passaram por concurso público. Esta Proposta de emenda à Constituição é veemente combatida pelo Conselho Nacional de Justiça.

No mais, o ingresso à atividade notarial e registral é regulado entre os artigos 14 a 19 da Lei n. 8.935:

Art. 14. A delegação para o exercício da atividade notarial e de registro depende dos seguintes requisitos:

- I - habilitação em concurso público de provas e títulos;
- II - nacionalidade brasileira;
- III - capacidade civil;
- IV - quitação com as obrigações eleitorais e militares;
- V - diploma de bacharel em direito;
- VI - verificação de conduta condigna para o exercício da profissão.

Art. 15. Os concursos serão realizados pelo Poder Judiciário, com a participação, em todas as suas fases, da Ordem dos Advogados do Brasil, do Ministério Público, de um notário e de um registrador.

§ 1º O concurso será aberto com a publicação de edital, dele constando os critérios de desempate.

§ 2º Ao concurso público poderão concorrer candidatos não bacharéis em direito que tenham completado, até a data da primeira publicação do edital do concurso de provas e títulos, dez anos de exercício em serviço notarial ou de registro.

§ 3º (Vetado).

Art. 16. As vagas serão preenchidas alternadamente, duas terças partes por concurso público de provas e títulos e uma terça parte por meio de remoção, mediante concurso de títulos, não se permitindo que qualquer serventia notarial ou de registro fique vaga, sem abertura de concurso de provimento inicial ou de remoção, por mais de seis meses. (Redação dada pela Lei nº 10.506, de 9.7.2002)

Parágrafo único. Para estabelecer o critério do preenchimento, tomar-se-á por base a data de vacância da titularidade ou, quando vagas na mesma data, aquela da criação do serviço.

Art. 17. Ao concurso de remoção somente serão admitidos titulares que exerçam a atividade por mais de dois anos.

Art. 18. A legislação estadual disporá sobre as normas e os critérios para o concurso de remoção.

Art. 19. Os candidatos serão declarados habilitados na rigorosa ordem de classificação no concurso (BRASIL, 1994).

Já o oposto do ingresso, a extinção da delegação da atividade notarial ou registral se regula pelo artigo 39 da Lei n. 8.935:

Art. 39. Extinguir-se-á a delegação a notário ou a oficial de registro por:

I - morte;

II - aposentadoria facultativa;

III - invalidez;

IV - renúncia;

V - perda, nos termos do art. 35.

VI - descumprimento, comprovado, da gratuidade estabelecida na Lei nº 9.534, de 10 de dezembro de 1997.

§ 1º Dar-se-á aposentadoria facultativa ou por invalidez nos termos da legislação previdenciária federal.

§ 2º Extinta a delegação a notário ou a oficial de registro, a autoridade competente declarará vago o respectivo serviço, designará o substituto mais antigo para responder pelo expediente e abrirá concurso (BRASIL, 1994).

Sendo estas as formas determinadas pela Lei para aquisição da titularidade da delegação e para extinção da mesma.

## 2.6 Princípios fundamentais

Neste segmento, dentre diversas possibilidades, abordam-se os princípios entendidos como os mais fundamentais para a organização e prestação dos serviços notariais e de registro, sendo eles: princípio da publicidade, princípio da autenticidade, princípio da segurança jurídica, princípio da legalidade e princípio da eficácia. Constantes no art. 1º da Lei 8.935:

Art. 1º - Os serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, a autenticidade, a segurança jurídica e a eficácia dos atos jurídicos (BRASIL, 1994).

### 2.6.1 Princípio da publicidade

O princípio da publicidade orienta o caráter eminentemente público desta atividade, uma vez que o próprio ato gera publicidade e, em razão de ser de conhecimento de todos, torna-se uma condição oponível *erga omnes*. A publicidade nos serviços notariais e de registro é a exteriorização e divulgação de uma situação jurídica visando produzir conhecimento geral.

Ceneviva (1999, p. 37-38) orienta que este princípio possui uma função tríplice:

- a) Transmite ao conhecimento de terceiros interessados ou não interessados a informação do direito correspondente ao conteúdo do registro, excetuados apenas os sujeitos ao sigilo;
- b) Sacrifica parcialmente a privacidade e intimidade das pessoas, informando sobre bens e direitos seus ou que lhes sejam referentes, a benefício das garantias advindas do registro;
- c) Serve para fins estatísticos, de interesse nacional ou de fiscalização pública.

Para Brandelli (1998), este princípio traz orientações para resolver a necessidade de tornar cognoscíveis as relações que produzam, ou que devam produzir, efeitos perante terceiros. Já para Balbino Filho (1999, p. 9), “a publicidade é a alma dos registros públicos. É a oportunidade que o legislador quer dar ao povo de conhecer tudo que lhe interessa a respeito de determinados atos. Deixa a par de todo o movimento de pessoas e bens”. A publicidade, mais que um princípio, é o próprio objeto dos serviços notariais e de registro. É a sua razão de ser. Nos serviços notariais, sua gênese se dá pelo ato de lavratura da escritura pública. Nos serviços de registro, sua gênese se dá pelo registro do título hábil.



## 2.6.2 Princípio da autenticidade

Autenticidade, qualidade do que é original, verdadeiro, genuíno. O princípio da autenticidade orienta a presunção de veracidade de todo ato notarial e registral, uma vez que o ato deve cumprir toda sua formalidade, ou seja, o documento passa por exame formal, com o qual os notários e oficiais de registro conferem autenticidade aos documentos, passando estes a constituir prova plena. A respeito do princípio da autenticidade, Ceneviva (1999, p. 5) pondera:

Qualidade do que é confirmado por ato de autoridade: de coisa, documento ou declaração de verdadeiros. O registro cria presunção relativa de verdade. É retificável, modificável e, por ser o oficial um receptor de terceiros, que examina segundo critérios predominantemente formais, não alcança o registro o fim que lhe é determinado pela definição legal: não dá autenticidade ao negócio causal ou fato jurídico de que se origina. Só o próprio registro tem autenticidade.

Dessa forma, os atos ou documentos produzidos ou registrados nos serviços notariais e de registro são entendidos como autênticos, não as declarações contidas em tais atos ou documentos, mas o próprio ato ou documento. É a certeza é referente à autoria do ato ou documento.

Elaborado por tabelião ou oficial de registro, sobre o documento autêntico há a presunção legal de existência ou veracidade, independentemente de prova. Conforme o artigo 271 do Código Civil (BRASIL, 2002): “Art. 217. Terão a mesma força probante os traslados e as certidões, extraídos por tabelião ou oficial de registro, de instrumentos ou documentos lançados em suas notas”.

Caio Mario da Silva Pereira (1998, p. 385) pondera que

Os documentos públicos provam materialmente os negócios jurídicos de que são a forma exterior. E, pela sua própria natureza, são oponíveis relativamente às pessoas que neles intervêm, como a terceiros, salvo nos casos em que a lei exige ainda o registro. Realizado perante o notário, faz a lei decorrer da sua fé pública a autenticidade do ato, no que diz respeito às formalidades exigidas, e se alguém as nega, tem de dar prova cabal da postergação.

E, Moacyr Amaral dos Santos (2007, p.388), encerra qualquer dúvida:

Por autenticidade se entende a certeza que o documento provém do autor nele indicado. Do fato do documento indicar quem seja o seu autor, como no caso de ser subscrito e assinado, não se conclui, só por isso, que seja autêntico. Porque bem ser falsa a indicação da autoria. Na subscrição ou assinatura tem-se aparente, que pode não ser verdadeira. A certeza da autoria se verifica pela coincidência entre a aparente e a real. A autenticidade consiste, portanto, na coincidência entre o autor

aparente e o autor real. Quando essa coincidência dimana do próprio documento, que por si só a prova, fala-se em documento autentico. Num sentido amplo, dizem-se autênticos todos os documentos que têm em si próprios esta eficácia; num sentido estrito, dizem-se autênticos todos os documentos públicos. De ordinário, porém, como documentos privados não tem aquela eficácia, sua autenticidade.

### 2.6.3 Princípio da segurança jurídica

O princípio da segurança jurídica diz respeito à segurança e garantia sobre os atos jurídicos produzidos nos serviços notariais e de registro. Ceneviva (2007, p. 26) afirma que

A segurança, como libertação do risco, é, em parte, atingida pelos títulos notariais e pelos registros públicos. O sistema de controle dos instrumentos, notariais e registrários tende a se aperfeiçoar, para constituir malha firme e completa de informações, que terminará, em dia ainda imprevisível, a ter caráter nacional. A primeira segurança é da certeza quanto ao ato e sua eficácia. Quando o ato não corresponder à garantia, surge o segundo elemento de segurança: a de que o patrimônio prejudicado será devidamente recomposto.

O notário e o registrador, nesse sentido, atuam como guardiões do direito, inculindo confiabilidade ao sistema, através da estabilidade e segurança que proporcionam às transações jurídicas.

### 2.6.4 Princípio da eficácia

O princípio da eficácia determina que uma vez finalizado o ato notarial ou de registro, está ele apto a produzir seus efeitos. Nalini (1998, p. 42), quanto ao tema, esclarece

a terceira das finalidades dos registros públicos é a eficácia dos atos jurídicos. A eficácia abrange não só a validade, como também a vigência e a qualidade do registro. Lavrado o assento, o qual nele descrito passa a prover de condições para produzir efeitos. É ato juridicamente existente e apto a irradiar-se na completeza de suas consequências.

### 2.6.5 Princípio da legalidade

E o princípio da legalidade, advindo do direito administrativo, aplicado a todos os servidores públicos e prestadores de serviços públicos, orienta que não há espaço para vontades pessoais, que os atos notariais e de registro são determinados pela ordem normativa. Conforme Celso orienta Antônio Bandeira de Mello (1997, p. 58-59):

É o princípio basilar do regime jurídico-administrativo [...]. É o fruto da submissão do Estado à lei. É em suma: a consagração da idéia de que a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei e que, de conseguinte, a atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição de comandos complementares à lei.

E, conforme Hely Lopes Meirelles (1999, p. 82):

A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei. [...] As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irreligáveis pelos agentes públicos. Por outras palavras, a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercer os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõem.

Estes são os princípios mais fundamentais a partir dos quais se organizam os serviços notariais e de registro.

## **2.7 Segunda conclusão parcial: os serviços notariais e de registro estão plenamente qualificados para promoverem uma efetivação mais célere de direitos**

Apresentado o atual contexto de dificuldade de efetivação de muitos direitos, decorrente de uma demanda por tutela jurisdicional superior à capacidade desta prestação por parte do Estado, e conjecturados os serviços notariais e de registro como alternativas para mais celeremente efetivar certos tipos de direitos, aqui foram apresentadas as características gerais destes serviços, visando avaliar se estão os mesmos qualificados para exercerem essa função.

Após tal apresentação, pode-se concluir que em razão da forma como estão organizados, da natureza jurídica destes serviços, das responsabilidades a que estão submetidos, da fiscalização, dos deveres, das incompatibilidades, dos impedimentos, das infrações e das penalidades a que estão submetidos, da forma como se procede ao ingresso no serviço, e em função dos principais princípios que regem e norteiam a finalidade da atividade, estão plenamente qualificados os serviços notariais e de registro para exercerem a função de promover uma efetivação mais célere de certos direitos.

Resta agora analisar em maior profundidade a potencialidade dos serviços notariais e de registro como meios para uma efetivação mais célere de direitos.

### **3 A FUNÇÃO SOCIAL DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO EM UM CONTEXTO DE MOROSA EFETIVAÇÃO DE DIREITOS**

O objetivo deste último capítulo é explorar a potencialidade dos serviços notariais e de registro enquanto alternativa para uma efetivação mais célere de direitos. Assim como, também, tentar delimitar quais são os tipos de direitos que podem ser efetivados por esta via extrajudicial. Para, por fim, evidenciar a viabilidade dessa possibilidade apresentando exemplos de atos que promovem, ou poderiam vir a promover, uma efetivação mais célere de direitos.

#### **3.1 Os serviços notariais e de registro como meio de efetivação de direitos**

Os serviços notariais e de registro, desde a antiguidade, conforme foi brevemente apresentado no item 2.1 deste trabalho, são relevantes instrumentos da fé-pública. Instituídos pelo Estado, conferem segurança e certeza jurídica às relações sociais e econômicas. Tais serviços devem ser sempre lembrados quando das divisões de competência resultantes das constantes e imprescindíveis reformas do poder judiciário, visando reflexamente conferir celeridade à tramitação processual através da desjudicialização de demandas. Os serviços notariais e de registro são atividades extremamente privilegiadas para assumir atribuições de exclusividade do poder judiciário, uma vez que, conforme foi brevemente apresentado no item 2.6 deste trabalho, é de sua natureza institucional a solução e prevenção de conflitos ao imprimir publicidade, autenticidade, segurança e eficácia a diversos atos jurídicos praticados pela sociedade (MIRANDA, 2010).

Esses serviços já fazem parte da vida dos cidadãos e são da mais alta importância no que se refere à prevenção de conflitos e fraudes, pois obedecem rigorosamente ao cumprimento dos prazos legais de execução dos atos e os executam rigorosamente conforme o direito. Possibilitam, dessa forma, a desjudicialização de demandas através da oferta da possibilidade de o cidadão ter acesso à ordem jurídica de forma mais rápida, barata e desburocratizada. Logo, apresentam-se atualmente como importante instrumento para a plena, rápida e eficaz efetivação de direitos (MIRANDA, 2010).

Moacyr Amaral dos Santos (2007, p. 78) afirma que com a finalidade de assegurar a ordem pública, em razão do significado que têm para o Estado certas categorias de interesses privados, esse intervém na administração de muitos deles, através de diversos órgãos, uma

vez que a lei lhe “confere o poder de intervir na sua administração, conquanto isso venha a limitar a autonomia da vontade dos respectivos titulares”. Assim:

No que concerne às pessoas físicas, a lei tutela o fato do nascimento, ou do óbito, pelo termo respectivo em registro próprio: o reconhecimento de filho, ou no próprio termo de nascimento, ou por escritura pública, ou por testamento etc. No que concerne à formação das pessoas jurídicas, a tutela do Estado se faz pela exigência do registro do ato constitutivo, estatuto ou contrato do Registro Civil das Pessoas Jurídicas, tratando-se de sociedade ou associação civil, ou arquivamento dos estatutos ou outro ato constitutivo na Junta Comercial, tratando-se de sociedade comercial; prescreve as cautelas para formação das fundações e atribui ao Ministério Público a fiscalização dos seus atos. A propriedade é tutelada pela inscrição no Registro Imobiliário não só dos atos respeitantes à sua alienação, como das atribuições que a oneram; numerosos atos jurídicos só têm validade quando formados por escritura pública etc. Em todos esses exemplos vemos o Estado, por diferentes órgãos, que não só órgãos jurisdicionais a administrar interesses privados, de certo modo, limitando, assim, a autonomia da vontade dos respectivos titulares. Nesses casos dá-se administração de interesses privados por órgãos públicos (SANTOS, 2007, p. 76).

Roberta Quaranta (2010, p. 1) lembra que o Ministro Garcia Vieira, do Superior Tribunal de Justiça, no despacho proferido no Agravo de Instrumento 63.723-MG, se pronunciou no sentido de que “os serviços notariais e de registro consubstanciam-se como espécies de intervenção do Estado nos negócios jurídicos celebrados no âmbito privado, revestindo-os do manto da estatalidade em função da importância que ostentam”. Exercidas em caráter privado, sabidamente possuem natureza pública, fazendo intervir o Estado em atos cuja “importância ultrapassa os limites da esfera dos interesses individuais, atingindo seara na qual prepondera o interesse social da própria coletividade”.

Assim sendo, afirma que pensar dessa forma

faz com que seja dada oportunidade às instituições notariais e de registro para demonstrar o seu amplo papel social e a gama de atribuições que lhes são inerentes, **uma vez que podem agir como verdadeiros órgãos de pacificação social, sempre que não haja conflito de interesses propriamente dito.** Tal postura acarretará uma desoneração do já tão moroso e atribulado Judiciário Brasileiro, a quem cabe, atualmente, uma grande parcela desses afazeres de índole meramente administrativa (inseridos no âmbito da função jurisdicional voluntária, ou graciosa), e não jurisdicional propriamente dita (QUARANTA, 2010, p. 1, grifou-se).

Semelhante é a posição de Mírian Comasseto (2002, p. 114, grifou-se), que entende que

o notário ou tabelião é um agente delegado, dotado de fé pública, responsável pela prática de atos que se filiam à administração pública de interesses privados, estando suas funções, portanto, intimamente ligadas com a designação de **jurisdição voluntária**. A atividade notarial é desenvolvida com vistas a **prevenir litígios**,

buscando a **realização do direito** dos particulares **de forma pacífica**, ou seja, espontânea. A designação “administração pública de interesses privados”, atividade exercida pelo Estado para com a sociedade, se configura como categoria genérica da tutela administrativa, onde pode-se encontrar a jurisdição voluntária e a atividade notarial como espécies desse gênero, sendo certo ressaltar que esta última sempre será realizada pela via extrajudicial.

Luciano Silveira (2013, p. 12), compartilha do mesmo posicionamento, afirma que para que se possa satisfazer ao menos uma razoável parte das necessidades da sociedade no universo jurídico contemporâneo, a desburocratização do mesmo e a desjudicialização de demandas, através dos serviços notariais e de registro, despontam como soluções.

[...] verifica-se ser viável escriturar toda uma série de direitos materiais da vida jurídica substantiva das pessoas (inclusive no seio da integralidade das nossas famílias), os quais hoje **não mais necessitam ser da exclusiva seara do Judiciário quando estiver presente o elemento volitivo – “mágico” – que é o consenso** (e ninguém duvida que quando há o aperto de mãos as coisas ficam bem mais fáceis de serem resolvidas).

Isto é, as partes decidem dentro da legalidade, em que plano vão querer resolver (lavar ou, conforme o caso, registrar) os atos e fatos da sua vida civil (podendo-se ter a assistência de um advogado, indispensável para a administração da justiça). Pois **se todos estiverem de comum acordo, tudo já estará aí solucionado, havendo uma realização rápida e efetiva da Justiça através dessa via que proporciona plena segurança jurídica** – e praticidade na atividade de todos os operadores do direito (SILVEIRA, 2013, p. 12, grifou-se).

Ricardo Kollet (2008, p. 10), especificamente quanto à função notarial, entende que está é

aquela atividade jurídico-cautelar cometida ao notário, que consiste em dirigir imparcialmente aos particulares na individualização regular de seus direitos subjetivos, para dotá-los de certeza jurídica conforme as necessidades do tráfico e de sua prova eventual. [...] tal conceito encerra um conteúdo definido (direção jurídica dos particulares no plano de realização espontânea do direito), um objeto (os direitos subjetivos dos particulares em sua etapa de individuação), e um fim (a certeza jurídica).

Ao que, posteriormente, complementa:

É exatamente nesse sentido que emerge a finalidade da função notarial: a certeza (ou, se preferirem, a segurança) jurídica. Os Tabeliães, ao qualificarem as pretensões dos agentes, devem fazer uma filtragem nos interesses (econômicos ou morais) que são submetidos à sua apreciação para chancela, através da autorização do instrumento público, assemelhando-lhes a eficácia. [...]

Esta atividade técnica, jurídica, sistemática e metódica que o notário realiza no seu mister diário visa, com efeito, ao nascimento dos direitos dentro na normalidade.

Para que isso ocorra, os atos e negócios jurídicos, nos quais o Tabelião intervém, devem transitar ilesos pelo plano da validade (KOLLET, 2008, p. 11-12).

Dessa forma, para Kollet (2008, p. 13), caracterizada entre outras coisas pela qualificação notarial, a função notarial impõe ao Tabelião uma filtragem das vontades dos agentes no plano da validade (agente capaz, forma prescrita em lei e objeto lícito), situação que reafirma a capacidade de atuação desta atividade na seara dos direitos subjetivos da normalidade (onde não há controvérsias).

Quanto à qualificação notarial, que é a forma como o Tabelião faz a filtragem das vontades dos agentes no plano da validade, afirma que a técnica notarial é disposta em duas fases. A primeira corresponde ao processo denominado captação ou averiguação e se subdivide em três diferentes momentos: desígnio ou propósito dos agentes, situação jurídica dos sujeitos e estudo dos antecedentes. Já a segunda corresponde ao juízo ou opinião notarial, onde o notário qualifica a vontade, a pretensão, das partes de forma positiva ou negativa. Se positiva a qualificação, lavra o instrumento público adequado. Se negativa, aconselha os interessados sobre a melhor maneira de proceder para alcançar suas pretensões ou, em sendo o caso, desaconselha o ato ou negócio.

Na atividade de registro, situação semelhante se observa, conforme Leonardo Brandelli (2005, p. 57), que afirma que importante contribuição do sistema registral

é a de que na inscrição dos direitos há um mister registral de depuração legal, através da qualificação dos títulos, o que torna o direito inscrito crível do ponto de vista jurídico, e portanto confiável, do ponto de vista negocial. A qualificação registral confere segurança jurídica *a priori*, isto é, antes de surgir o conflito de interesses, acautelando os direitos reais imobiliários, tornando-os certos e aptos ao tráfego jurídico e econômico.

Sem deixar de se ter no horizonte a evidente ressalva feita Kollet (2008, p. 13) de que “o processo de qualificação notarial não se confunde com a qualificação registral. Esta é feita pelo registrador de imóveis que debruça suas atenções sobre documentos, especialmente na sua matriz formal. Aquela deita suas atenções nas manifestações de vontade”.

Na qualificação registral irá o oficial de registro examinar a validade e a legalidade dos títulos apresentados para registro, em seus aspectos formais e materiais, inclusive os títulos judiciais. Dessa forma, afirma Brandelli (2005, p. 58-59), referindo-se especificamente aos registros de imóveis, em razão da segurança jurídica que proporcionam, permitem os mesmos uma convivência social pacífica.

O Registro Imobiliário exerce uma função social significativa ao garantir eficiente profilaxia jurídica em relação aos direitos inscritos, aos quais confere certeza e confiança jurídica *a priori*, isto é, antes de haver lide, prevenindo a existência desta, afastando-a, sendo, um dos mais eficientes agentes de consecução



da paz social. [...]. E mesmo diante da instauração de um conflito de interesse acerca de um direito inscrito, a lide é muito mais facilmente resolvida diante das informações prestadas pelo registro imobiliário, de modo que o registro, aqui, torna a resolução da lide muito menos custosa, seja do ponto de vista social, seja econômico.

Marcone Miranda (2010) entende que é preciso facilitar o acesso à justiça e tornar mais efetiva a prestação jurisdicional, e que isso deve ser alcançado com soluções que conduzam à simplificação, redução e desburocratização dos processos. Dessa forma, defende a desjudicialização de determinados procedimentos exclusivos do âmbito judicial, cita como exemplo a jurisdição voluntária, a qual, em sua opinião, deveria ser atribuída aos serviços notariais e de registro, uma vez que assim os mesmos podem contribuir ainda mais para desafogar o poder judiciário, prestando novos e significativos serviços à sociedade, dotados da mesma segurança e eficácia que proporcionam as decisões do judiciário, em razão da fé-pública que ostentam.

Sem dúvida alguma, a atividade notarial e de registro representa atualmente um importante instrumento para a plena, rápida e eficaz realização do direito, exatamente porque ela se apresenta em condição de atuar na resolução de múltiplos problemas que quotidianamente se apresentam na vida dos cidadãos os quais, não assumem uma natureza conflitual de *litígios*, mas que só através da atuação do Poder Judiciário tenham possibilidade de ser dirimidos. E o melhor, com a intervenção capaz – e legalmente sancionada – de jurista idôneo e investido de fé-pública e, além disso, com capacidade para apreciar e aplicar, nas situações concretas, *o princípio da legalidade*, como é, incontestavelmente, o caso do notário e do registrador.

Com efeito, a atividade notarial e de registro está a trilhar novos caminhos e perspectivas com dimensão de dar à sociedade moderna resposta para o maior problema do Judiciário – a morosidade no trâmite processual – ao se apresentar com condição para receber no âmbito de suas atribuições a delegação para a prática de todos os atos de jurisdição que não envolvam litígios, como os de jurisdição voluntária, tornando assim um braço forte do Poder Judiciário com capacidade real de evitar a lide e oferecer solução segura e célere para o cidadão (MIRANDA, 2010, p. 23).

Miranda (2010) faz uma ressalva, a de que o advento de normas que possibilitam a efetivação de direitos na esfera administrativa não significa necessariamente a extinção dos respectivos meios judiciais, mas uma alternativa para a efetivação de direitos patrimoniais ou extrapatrimoniais disponíveis. Enfatiza que tal medida possibilitaria tornar a efetivação de direitos mais rápida, barata e acessível, promovendo o amplo acesso à ordem jurídica e não apenas à esfera judicial.

Dessa forma, a partir da doutrina apresentada, percebe-se a confirmação da possibilidade dos serviços notariais e de registro atuarem como alternativas para efetivação de certos tipos de direitos. Parece haver concordância quanto a que não são todos os tipos de

direitos que podem ser mais celeremente efetivados por esta via. Sempre que houver qualquer tipo de conflito de interesses, deixam de ser os serviços notariais e de registro alternativas para efetivação do direito, devendo a resolução se dar no âmbito jurisdicional. Os tipos de direitos em que a efetivação pode se dar pela via dos serviços notariais e de registro são aqueles onde não há composição de lide, não há conflito de interesses, aqueles direitos disponíveis a seus titulares, resolvidos na chamada “jurisdição voluntária”.

Para elucidar o que são direitos disponíveis, recorre-se a Tércio Ferraz Jr. (2008), que afirma que os direitos subjetivos são um poder ou domínio da vontade do homem juridicamente protegida, se caracterizam por ser um atributo da pessoa, fazendo de seus portadores titulares de poderes, obrigações e faculdades estabelecidos por lei. Tais direitos se classificam, segundo este autor, em públicos (aqueles direitos onde há uma primazia de interesses que afeta todo o grupo social) e privados (há predominância de interesses individuais), principais (direitos autônomos, independentes) e acessórios (dependem do direito principal), reais (direito sobre uma coisa) e pessoais (possibilitam a cobrança de uma prestação) e indisponíveis (direitos que seu titular não pode dispor ou privar-se por simples ato de vontade) e disponíveis (aqueles que seu titular pode dispor ou privar-se por simples ato de sua vontade).

O conceito de direito disponível não requer maior aprofundamento, visto ser de fácil apreensão. Quanto à noção de jurisdição voluntária, administrativa ou graciosa, há três teorias que guiam sua definição. A primeira delas é a teoria da natureza autônoma da jurisdição voluntária, que a coloca como um 4º poder, ultrapassando a consagrada tripartição proposta por Montesquieu. A jurisdição voluntária não seria nem contenciosa, nem administrativa, seria, como indica o nome desta corrente, uma categoria autônoma. A segunda corrente é a da natureza jurisdicional da jurisdição voluntária, que afirma que jurisdição contenciosa e voluntária em nada diferem, apenas excetuando a inexistência de conflito entre as partes no caso desta, situação que não a descaracteriza enquanto jurisdição, uma vez que vale-se de um conceito mais amplo de jurisdição. Verificando-se todas as demais características comuns, entende-a como autêntica função jurisdicional. A última e majoritária corrente entende a jurisdição voluntária como de natureza administrativa, como administração pública de interesses privados (MARQUES, 2000).

Essa última corrente entende que o nome jurisdição voluntária é a ela atribuído apenas pela inexistência outra nomenclatura mais adequada, uma vez que: por não haver litígio, conflito entre partes que alegam direitos, não há o exercício da função jurisdicional por parte do Estado, uma vez que este não é provocado quanto a dizer qual parte tem o direito em

detrimento da outra, não sendo portando jurisdição na acepção específica do termo; e, em razão de que, na maioria das vezes, é obrigatória por força de lei a chancela jurisdicional, não se caracteriza ela, dessa forma, como voluntária (MARQUES, 2000).

Ernani Fidélis dos Santos (2003) afirma que a função específica do Poder Judiciário é a jurisdição. Entretanto, por tratar-se de um Poder imparcial, são a ele atribuídas funções tipicamente administrativas, como ingressar o Estado nas relações jurídicas dos particulares.

Impetra, ao Estado, para efetivar o ato de direito privado pretendido, integrá-lo com um ato constitutivo. Não é invocada qualquer prestação de caráter jurisdicional, pede-se ao Poder Judiciário uma ordem, autorização, homologação, com objetivo de constituir, alterar ou criar um status que depende para existir, para ser válido e para produzir efeitos, de tal intervenção judiciária (MARQUES, 2000).

Ainda MARQUES (2000) afirma que, dada a natureza administrativa da jurisdição voluntária, de características formal e materialmente administrativas, e apenas organicamente judiciárias, esta é considerada atividade secundária no Poder Judiciário. Já Santos (2003) entende não haver um elemento comum que possibilite sistematizar a jurisdição voluntária, podendo o que é atribuído ao Poder Judiciário, ser atribuído a qualquer órgão da administração.

Baseado (1) neste entendimento quanto à natureza da jurisdição voluntária, (2) na obviedade de que a administração pública de interesses privados não é exclusividade do Poder Judiciário, constituindo-se muito mais como função administrativa, e que (3) os serviços notariais e de registro são espécies desta categoria de atuação pública de administração de interesses privados, é que a doutrina apresentada entende que os serviços notariais e de registro podem nesta seara atuar, promovendo a celeridade da efetivação destes direitos.

Passa-se agora para apresentação de situações onde já houve, com sucesso, essa migração da administração pública de interesses privados, feita anteriormente no âmbito do Poder Judiciário, para o âmbito dos serviços notariais e de registro; ressalta-se, com a mesma segurança jurídica, mas com maior celeridade, promovendo assim alívio no montante das demandas direcionadas ao Poder Judiciário e, principalmente, promovendo uma efetivação tempestiva desses direitos. Assim como são apresentadas também situações onde é possível a implementação de inovações legislativas que promoveriam contribuições nesse mesmo sentido.

### 3.2 Exemplos de atos notariais e de registro que promovem uma efetivação célere de direitos

Com o objetivo de ilustrar as possibilidades aventadas anteriormente, apresenta-se aqui atos de atribuição atual dos serviços notariais e de registro, mas que há pouco tempo competiam exclusivamente ao Poder Judiciário. Tais atos são exemplos onde inovações legislativas possibilitaram a desjudicialização de certas relações sociais, de certos direitos subjetivos disponíveis, de certas parcelas da jurisdição voluntária, em acordo com a doutrina apresentada, representando a concretização de tudo aquilo que neste trabalho se afirmou como viável.

Apresenta-se igualmente algumas sugestões de ampliação de desjudicialização, de ampliação das atribuições dos serviços notariais e de registro, as quais, seguindo o exemplo dos atos já desjudicializados, em muito poderiam contribuir para uma efetivação mais célere de muitos direitos.

#### 3.2.1 Atos notariais

Exemplo de efetivação de direito desjudicializado na área notarial pode ser visto na Lei n. 11.441, de 2007, que possibilitou ao Tabelião de Notas, através de Escritura Pública, (1) realizar inventário e partilha, desde que todos estejam concordes com os termos, que não haja testamento e que todos sejam capazes, e (2) realizar separação e divórcio consensuais<sup>4</sup>, não havendo filhos menores ou incapazes.

A partilha por escritura pública já era possível, nos termos do artigo 2.015 do Código Civil brasileiro, Lei n. 10.406, de 2002, entretanto, precisava ser a mesma homologada por juiz para que surtisse efeitos:

Art. 2.015. Se os herdeiros forem capazes, poderão fazer a partilha amigável, por escritura pública, termo nos autos do inventário, ou escrito particular, homologado pelo juiz (BRASIL, 2002).

A alteração introduzida no Código de Processo Civil brasileiro, Lei n. 5.869, de 1973, diz respeito a não mais ser necessária essa homologação judicial:

---

<sup>4</sup> Posteriormente a publicação da Lei 11.441, de 2007, a Emenda Constitucional n. 66, de 2010, introduziu no ordenamento nacional a possibilidade do divórcio direto, sem a necessidade da passagem de qualquer lapso temporal. Surgiu então divergência na doutrina quanto à manutenção do instituto da separação, havendo correntes em ambos os sentidos, tanto de sua manutenção, quanto de sua extinção. Para o Conselho Nacional de Justiça, prevalecem vigentes todas as regras atinentes à separação.

Art. 1º Os arts. 982 e 983 da Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 982. Havendo testamento ou interessado incapaz, proceder-se-á ao inventário judicial; se todos forem capazes e concordes, poderá fazer-se o inventário e a partilha por escritura pública, a qual constituirá título hábil para o registro imobiliário.

Parágrafo único. O tabelião somente lavrará a escritura pública se todas as partes interessadas estiverem assistidas por advogado comum ou advogados de cada uma delas, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial. [...] (BRASIL, 2007).

A própria escritura passa a ser um título hábil para registro imobiliário. A lei não refere nada quanto a outras modalidades de registro, como veículos, ações, etc., tal lacuna foi preenchida pela Resolução n. 35 do Conselho Nacional de Justiça, estendendo os efeitos desse artigo aos demais Registros Públicos.

Quanto à separação e divórcio consensuais, dispôs a Lei n. 11.441, de 2007, da seguinte maneira:

Art. 3º A Lei no 5.869, de 1973 – Código de Processo Civil, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 1.124-A:

Art. 1.124-A. A separação consensual e o divórcio consensual, não havendo filhos menores ou incapazes do casal e observados os requisitos legais quanto aos prazos, poderão ser realizados por escritura pública, da qual constarão as disposições relativas à descrição e à partilha dos bens comuns e à pensão alimentícia e, ainda, ao acordo quanto à retomada pelo cônjuge de seu nome de solteiro ou à manutenção do nome adotado quando se deu o casamento.

§ 1º A escritura não depende de homologação judicial e constitui título hábil para o registro civil e o registro de imóveis.

Tais alterações representam a possibilidade do alcance da efetivação de direitos para as pessoas que por elas optarem de forma muito mais célere do que a que encontrariam caso optassem pela tradicional via judicial buscando o mesmo fim. Entende-se, inclusive, ser possível, e configurar-se como uma tendência, a realização de todo e qualquer inventário, partilha, separação ou divórcio pela via administrativa, uma vez que não havendo controvérsias, e com uma ratificação final do Ministério Público para garantia da proteção dos interesses dos incapazes, não se percebe a necessidade da chancela judicial.

Outro exemplo, no âmbito do Tabelionato de Protesto de Títulos, é a já não tão nova, mas muito relevante, Lei n. 9.492, de 1997. Esta lei promoveu avanço no sentido da desjudicialização, e conseqüente efetivação mais célere de direitos, uma vez que estendeu o protesto, que antes dela restringia-se aos títulos de crédito (cheques, as notas promissórias, as duplicatas mercantis e de prestação de serviços, as letras de câmbio, as cédulas de crédito, os

contratos de câmbio, as notas de crédito, as *warrants* e as cédulas de crédito bancário), para os documentos de dívida. Passando a abranger as confissões de dívidas, os contratos de locações, os débitos referentes a condomínios, as sentenças judiciais, os débitos de serviços prestados por concessionárias, a sentença arbitral e a escritura pública.

O procedimento é simples. Conforme a própria Lei n. 9.492, o tabelião recebe os títulos e deve protocolizá-los em até 24 horas. A partir do protocolo, o devedor é intimado em até 3 (três) dias úteis, sendo este o prazo que tem para manifestar-se ou pagar sua dívida. Os desfechos vindouros encerram-se em quatro possibilidades: pagamento, retirada, protesto ou sustação judicial. Caso o desfecho seja o do pagamento, o valor é disponibilizado ao credor no dia útil seguinte relativo ao em que foi o mesmo realizado. Dessa forma, em caso de pagamento, o procedimento resolve-se no prazo máximo de 5 dias úteis, quando o credor poderá já dispor de seu crédito, prazo evidentemente curto, se comparado com o prazos dos procedimentos correlatos da via judicial (BRASIL, 1997).

Dessa forma, o Tabelionato de Protesto de Títulos mostra-se um uma eficiente alternativa extrajudicial para solucionar conflitos que envolvem créditos e débitos. Há maior celeridade, menor custo, num serviço prestado por agente público imparcial.

Outro exemplo é o Projeto de Lei n. 5.243/2009, o qual foi aprovado na Comissão de Constituição e Justiça do Senado, mas aguarda deliberação da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados desde o ano de 2009<sup>5</sup>. Este projeto de lei propõe alterar a Lei da Arbitragem, Lei n. 9.307, de 1996, possibilitando aos titulares de delegações do poder público, incluindo-se nesses titulares os Tabeliães de Notas, o exercício da arbitragem, à exceção de quando houver interesse da Administração Pública envolvido. Objetiva-se usar a capilaridade dessas delegações pelo território nacional.

O Estado de São Paulo já experimenta algo semelhante, não quanto à Arbitragem, mas no que se refere à Conciliação e Mediação. A Corregedoria Geral de Justiça de São Paulo, através de seu Provimento 17/2013, autorizou os notários e registradores daquele Estado a praticarem atos de Conciliação e Mediação, para, por estes meios, solucionar conflitos referentes a direitos patrimoniais disponíveis. Tais direitos precisariam esperar por anos para obter tutela na esfera judicial. O Estado do Ceará, através do Provimento 12/2013 de sua Corregedoria Geral de Justiça experimenta algo semelhante. Entretanto, pelo que se tem notícia, esta via de efetivação mais célere de direitos só está disponível nesses dois Estados.

---

<sup>5</sup> Conforme o site da Câmara. Endereço:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=434916>>. Acesso em 18/11/2015.

### 3.2.2 Atos de registro

Na área registral, especificamente no que compete ao Registro Civil de Pessoas Naturais, é exemplo de efetivação mais célere de direitos a inovação legislativa trazida pela Lei n. 12.133, de 2009, que simplificou e desjudicializou o procedimento de habilitação para casamento. Esta lei alterou o Código Civil brasileiro, Lei n. 10.406, de 2002, em seu artigo 1.526.

Art. 1º O art. 1.526 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1.526. A habilitação será feita pessoalmente perante o oficial do Registro Civil, com a audiência do Ministério Público.

Parágrafo único. Caso haja impugnação do oficial, do Ministério Público ou de terceiro, a habilitação será submetida ao juiz.” (BRASIL, 2009).

Percebe-se o objetivo de simplificação de tal procedimento, uma vez que resta desnecessária a homologação judicial. Esta inovação legislativa encontrou precedente mais uma vez no Estado de São Paulo que, através de sua Corregedoria Geral de Justiça, no Processo 28/2003, já havia dispensado a necessidade de homologação judicial nas habilitações que não oferecessem risco para a validade do casamento. Havendo sido dispensada também a audiência do representante do Ministério Público, nestes mesmos casos, através do Ato 289/02 da Comissão Processante Permanente, da Corregedoria Geral do Ministério Público do Estado de São Paulo.

Semelhante foi a introdução trazida pela Lei n. 12.100, de 2009, a qual desjudicializou a retificação de assento em Registro Civil de Pessoas Naturais.

Art. 2º Os arts. 40, 57 e 110 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passam a vigorar com a seguinte redação:

[...]

“Art. 110. Os erros que não exijam qualquer indagação para a constatação imediata de necessidade de sua correção poderão ser corrigidos de ofício pelo oficial de registro no próprio cartório onde se encontrar o assentamento, mediante petição assinada pelo interessado, representante legal ou procurador, independentemente de pagamento de selos e taxas, após manifestação conclusiva do Ministério Público (BRASIL, 2009).

A retificação é um procedimento que objetiva restituir a veracidade das declarações constantes nos Registros, reparando erro ou omissão. Tal procedimento, anteriormente à vigência da Lei n. 12.100, demandava homologação judicial. Com a inovação, foi possível para muitas pessoas reparar o erro ou omissão presente em seus assentos no Registro Civil de

Pessoas Naturais, uma vez que optavam pela permanência do erro ou omissão em razão da excessiva formalidade que era exigida para o processamento da correção. O tipo de reparação autorizada por esta lei é aquela decorrente de erro de grafia ou outro tipo de erro evidente, possíveis de serem aferidos pelos elementos arquivados no próprio Registro.

A Lei 10.931, de 2004, trouxe outro tipo de solução de problema pela via extrajudicial. Introduz essa lei a possibilidade de retificação administrativa de metragens e incorreções nas matrículas através do próprio Registro de Imóveis, restando a obrigatoriedade da via judiciária apenas nas situações onde houver impugnação fundamentada de qualquer confrontante.

Art. 59. A Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passa a vigorar com as seguintes alterações:

[...]

"Art. 212. Se o registro ou a averbação for omissa, imprecisa ou não exprimir a verdade, a retificação será feita pelo Oficial do Registro de Imóveis competente, a requerimento do interessado, por meio do procedimento administrativo previsto no art. 213, facultado ao interessado requerer a retificação por meio de procedimento judicial.

Parágrafo único. A opção pelo procedimento administrativo previsto no art. 213 não exclui a prestação jurisdicional, a requerimento da parte prejudicada.

Art. 213. O oficial retificará o registro ou a averbação:

I - de ofício ou a requerimento do interessado nos casos de:

- a) omissão ou erro cometido na transposição de qualquer elemento do título;
- b) indicação ou atualização de confrontação;
- c) alteração de denominação de logradouro público, comprovada por documento oficial;
- d) retificação que vise a indicação de rumos, ângulos de deflexão ou inserção de coordenadas georeferenciadas, em que não haja alteração das medidas perimetrais;
- e) alteração ou inserção que resulte de mero cálculo matemático feito a partir das medidas perimetrais constantes do registro;
- f) reprodução de descrição de linha divisória de imóvel confrontante que já tenha sido objeto de retificação;
- g) inserção ou modificação dos dados de qualificação pessoal das partes, comprovada por documentos oficiais, ou mediante despacho judicial quando houver necessidade de produção de outras provas;

II - a requerimento do interessado, no caso de inserção ou alteração de medida perimetral de que resulte, ou não, alteração de área, instruído com planta e memorial descritivo assinado por profissional legalmente habilitado, com prova de anotação de responsabilidade técnica no competente Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura - CREA, bem assim pelos confrontantes. [...] (BRASIL, 2004).

Anteriormente à Lei n. 10.931, era necessária, além da manifestação do interessado em obter a retificação, a citação de todos os confrontantes, para que lhes fosse oferecida a possibilidade de exercer o contraditório, assim como a manifestação no Ministério Público. Com a referida lei, basta a anuência dos mesmos, na planta do imóvel ou em documento à parte, tendo sido abolida a participação do *parquet*.

Dessa forma, com a desjudicialização, restou um meio mais simples, mais célere e menos dispendioso para aqueles que buscam correções nas matrículas de seus imóveis. Sem



que tenha sido fechada a porta da via judicial, esta apenas deixou de ser obrigatória e passou a ser alternativa. Quanto às alterações, estas deverão ser feitas através de averbação e deverão ser comunicadas a eventual interessado.

Por fim, um último exemplo de efetivação mais célere de direito em razão de desjudicialização é a usucapião administrativa, a qual será possibilitada no Novo Código de Processo Civil, Lei n. 13.105, de 2015. Em poucas palavras, a usucapião é um instituto pelo qual é adquirida propriedade em razão de posse contínua, mansa e pacífica, durante certo lapso temporal. No Código de Processo Civil vigente, Lei n. 5.869, de 1973, deve o possuidor, em sua petição inicial, juntar planta do imóvel usucapiendo, requerer a citação do réu e dos confrontantes, que se não encontrados, serão citados por edital. Deve também requerer que sejam intimados representantes da fazenda pública, para que manifestem possível interesse na causa. Obrigações que por si só já denotam o quão moroso é este procedimento.

A Lei 13.105 possibilitará que este direito seja efetivado pela via extrajudicial, entretanto, esta lei não introduz uma possibilidade inédita, uma vez que a alternativa da usucapião administrativa já era prevista na Lei n. 11.977, de 2009, chamada “lei o Programa Minha Casa, Minha Vida”. Esta lei, visando à regularização fundiária de assentos urbanos, dotou o ordenamento nacional de maior agilidade para regularização de áreas irregularmente ocupadas. Conforme seus termos, a usucapião administrativa pode ser proposta pela administração pública, por beneficiários (individual ou coletivamente) ou por associações de moradores, para regularizar assentamentos urbanos com mais de 50 (cinquenta) habitantes por hectare (BRASIL, 2009).

O procedimento inicial é célere. Deve ser encaminhado o auto de demarcação, elaborado pelo Poder Público, para o Registro de Imóveis adequado, que notificará proprietário (pessoalmente) e confrontantes (por edital) para que apresentem impugnação à averbação da demarcação, num prazo de 15 (quinze) dias. Não havendo manifestações, a matrícula da área a ser regularizada será averbada, ficando bloqueada a qualquer outro ato diferente daquele que promova sua regularização. Na sequência, o Poder Público elaborará o projeto de regularização fundiária e, posteriormente conferirá ao beneficiário o título de legitimação de posse. Após 5 (cinco) anos poderá o beneficiário requerer a conversão do título de legitimação em título de propriedade (BRASIL, 2009).

Essa foi uma medida muito tímida, uma vez que visa apenas à regularização fundiária. O Novo Código de Processo Civil generaliza a usucapião administrativa para qualquer situação que a possibilite, desde que haja consenso:

Art. 1.071. O Capítulo III do Título V da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 216-A: (Vigência)

“Art. 216-A. Sem prejuízo da via jurisdicional, é admitido o pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, que será processado diretamente perante o cartório do registro de imóveis da comarca em que estiver situado o imóvel usucapiendo, a requerimento do interessado, representado por advogado, instruído com:

I - ata notarial lavrada pelo tabelião, atestando o tempo de posse do requerente e seus antecessores, conforme o caso e suas circunstâncias;

II - planta e memorial descritivo assinado por profissional legalmente habilitado, com prova de anotação de responsabilidade técnica no respectivo conselho de fiscalização profissional, e pelos titulares de direitos reais e de outros direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo e na matrícula dos imóveis confinantes;

III - certidões negativas dos distribuidores da comarca da situação do imóvel e do domicílio do requerente;

IV - justo título ou quaisquer outros documentos que demonstrem a origem, a continuidade, a natureza e o tempo da posse, tais como o pagamento dos impostos e das taxas que incidirem sobre o imóvel (BRASIL, 2015).

Caso falte a assinatura de algum interessado, o Oficial de Registro o notificará, para que manifeste-se em até 15 (quinze) dias. Notificará a fazenda pública municipal, a estadual e a federal, sobre possíveis impugnações em igual prazo. Ausentes impugnações, publicará edital em jornal de grande circulação, onde houver, para ciência e eventual impugnação de terceiros, em igual prazo. Passados os prazos sem impugnações, registrará o Oficial de Registro de Imóveis a aquisição do imóvel. Infelizmente, o novel diploma legal regulou que na ausência de manifestação dos confinantes ou titular de direitos reais sobre o imóvel, não se presume sua anuência, deixando de ter a abrangência que poderia para uma efetivação mais célere de direitos (BRASIL, 2015).

### **3.3 Conclusão final: Os serviços notariais e de registro podem ser usados como meios para uma efetivação mais célere de certos direitos**

Contextualizado o atual panorama de dificuldade de efetivação de muitos direitos, decorrente de uma demanda de tutela jurisdicional superior à capacidade desta prestação por parte do Estado, e conjecturados os serviços notariais e de registro como alternativas para mais celeremente efetivar certos tipos de direitos; apresentou-se as características gerais destes serviços, a partir do que se pode concluir que estão os mesmos plenamente qualificados para exercerem a função de promover uma efetivação mais célere de certos direitos.

Assim sendo, procedeu-se aqui uma análise da potencialidade destes serviços enquanto alternativas de desjudicialização de demandas, promovendo assim uma efetivação mais célere de certos tipos de direitos. Para tal, recorreu-se à escassa doutrina existente quanto ao tema, onde foi possível encontrar a indicação afirmativa quanto à utilização dos mesmos para tal fim. Dando prosseguimento, esboçou-se a seara de atuação dos serviços citados tendo como objetivo o fim enunciado. E, por fim, apresentou-se brevemente inovações legislativas que possibilitaram, ou podem vir a possibilitar, a desjudicialização de demandas. Concluiu-se que, preponderantemente, podem os serviços notariais e de registro promover uma efetivação mais célere de direitos no âmbito dos direitos disponíveis, na jurisdição voluntária.

Dessa forma, entende-se que o desabarrotamento do Poder Judiciário e, muito mais importante que isso, uma efetivação mais célere dos direitos das pessoas, encontram nos serviços notariais e de registro uma via de possibilidade. E mais: entende-se que efetivar celeremente certos tipos de direitos, num contexto onde a morosidade é a regra, para além da função que lhes é originária, é a função social dos serviços notariais e de registro na contemporaneidade. Faz-se votos de que essa alternativa tenha sua potencialidade melhor explorada num futuro próximo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estabeleceu-se como objetivo deste trabalho verificar a possibilidade e a potencialidade dos serviços notariais e de registro como meios para efetivação de direitos sem judicialização de demandas no atual contexto de morosidade da função judiciária. Entende-se que tal objetivo foi integralmente alcançado, uma vez que, a partir da leitura da presente pesquisa é possível concluir que os serviços notariais e de registro são uma alternativa de efetivação mais célere para certos direitos. Assim como, a leitura da presente pesquisa igualmente permite concluir que tais serviços têm sua potencialidade subutilizada.

Aspira-se que o legislador pátrio tenha o destemor de introduzir inovações legislativas no sentido da desjudicialização de mais direitos subjetivos disponíveis, aqueles desnecessariamente resolvidos no poder judiciário em jurisdição voluntária. Para que assim, dessa forma, sejam os serviços notariais e de registro melhor aproveitados, e para que tenham as pessoas a oportunidade de desfrutar tempestivamente daquilo que lhes é de direito.

No decorrer deste trabalho foram encontradas dificuldades, quanto a algumas delas já se tinha conhecimento prévio, quanto a outras, se apresentaram na própria prática da pesquisa. A principal das dificuldades encontradas para a realização deste trabalho certamente foi a de que na medida em que o mesmo ia se desenvolvendo, e tornando-se mais específico, a doutrina utilizada como suporte ia desaparecendo, tornando-se cada vez mais rara. Tal fato, sendo o objeto de estudo uma alternativa para o desabarrotamento do poder judiciário, e levando-se em consideração, de um lado, a morosidade que assola essa atividade e, de outro, a ausência de bibliografia quanto ao tema específico, revela a importância prática e científica do tema aqui estudado.

Urge que sejam encontradas soluções para a morosidade na efetivação dos direitos das pessoas; entretanto, a alternativa nesta pesquisa abordada, a qual foi caracterizada como plenamente viável e atualmente subutilizada, é muito pouco explorada pela doutrina. Por isso, mais uma vez se afirma a relevância deste trabalho.

As sugestões para novas pesquisas a serem realizadas a partir deste trabalho residem muito mais no aprofundamento geral do tema aqui estudado do que em recomendações de recortes específicos, dada a parcimônia da doutrina encontrada quanto ao mesmo em termos quantitativos e qualitativos.

Muito mais do que apresentar uma solução definitiva para o problema da morosidade na efetivação dos direitos das pessoas, objetivo impossível de ser alcançado em uma monografia de conclusão de curso, a maior contribuição desta pesquisa é evidenciar os serviços notariais e de registro enquanto uma alternativa de solução para o referido problema que deve ser melhor explorada, seja pelo legislador, seja pela doutrina.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Sonia Marilda Péres. Responsabilidade civil dos notários e registradores: a aplicação do Código de Defesa do Consumidor em suas atividades e a sucessão trabalhista na delegação. *In: Revista de Direito Imobiliário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 25, n. 53, jul./dez., 2002.

ARRUDA, Samuel Miranda. **Direito fundamental à razoável duração do processo**. Brasília: Brasília Jurídica, 2006.

BALBINO FILHO, Nicolau. **Registro de imóveis**. 9ª ed. São Paulo. Saraiva, 1999.

BOLZANI, Henrique. **A responsabilidade civil dos notários e registradores**. São Paulo, LTr, 2007.

BRANDELLI, Leonardo. A função econômica e social do registro de imóveis diante do fenômeno da despatrimonialização do direito civil. **Boletim do IRIB em Revista**. São Paulo, v. 323, p. 48-61, 2005. Disponível em <<http://www.irib.org.br/publicacoes/boletim-irib-em-revista/boletim-irib-em-revista-edicao-323>>. Acesso em 11 de nov. 2015.

BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 19 jun. 2015.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848 de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. *In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 31 de dezembro de 1940. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm)>. Acesso em: 02 de nov. 2015.

BRASIL. Lei nº 5.869 de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. *In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 17 de janeiro de 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869.htm)>. Acesso em: 20 de jun. 2015.

BRASIL. Lei nº 6.015 de 31 de dezembro de 1973. Dispõem sobre os registros públicos, e dá outras providências. *In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 31 de dezembro de 1973. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6015compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm)>. Acesso em: 20 de jun. 2015.

BRASIL. Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 de setembro de 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm)>. Acesso em: 1º de nov. 2015.

BRASIL. Lei nº 8.935 de 18 de novembro de 1994. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro (Lei dos cartórios). In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 de novembro de 1994. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L8935.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L8935.htm)>. Acesso em: 20 de jun. 2015.

BRASIL. Lei nº 9.492 de 10 de setembro de 1997. Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida e dá outras providências. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 de setembro de 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9492.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9492.htm)>. Acesso em: 1º de nov. 2015.

BRASIL. Lei nº 10.931 de 02 de agosto de 2004. Dispõe sobre o patrimônio de afetação de incorporações imobiliárias, Letra de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Bancário, altera o Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, as Leis nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, nº 4.728, de 14 de julho de 1965, e nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e dá outras providências. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 03 de agosto de 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.931.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.931.htm)>. Acesso em: 12 de nov. 2015.

BRASIL. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 de janeiro de 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 29 de out. 2015.

BRASIL. Lei nº 11.441 de 04 de janeiro de 2007. Altera dispositivos da Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 de janeiro de 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111441.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111441.htm)>. Acesso em: 30 de out. 2015.

BRASIL. Lei nº 11.977 de 07 de julho de 2007. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de

julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 08 de julho de 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm)>. Acesso em: 15 de nov. 2015.

BRASIL. Lei nº 12.100 de 7 de novembro de 2009. Dá nova redação aos arts. 40, 57 e 110 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 de novembro de 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/112100.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112100.htm)>. Acesso em: 11 de nov. 2015.

BRASIL. Lei nº 12.133 de 17 de dezembro de 2009. Dá nova redação ao art. 1.526 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para determinar que a habilitação para o casamento seja feita pessoalmente perante o oficial do Registro Civil. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 de dezembro de 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/112133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112133.htm)>. Acesso em: 10 de nov. 2015.

BRASIL. Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 de março de 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm)>. Acesso em: 15 de nov. 2015.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos notários e registradores comentada (Lei n. 8.935/94)**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos registros públicos comentada**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

CINTRA, Antônio Carlos Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 26ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

COMASSETTO, Mírian Saccol. **A função notarial como forma da prevenção de litígios**. Porto Alegre: Norton, 2002.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números**. Brasília, 2013. Disponível em: <[ftp://ftp.cnj.jus.br/Justica\\_em\\_Numeros/relatorio\\_jn2014.pdf](ftp://ftp.cnj.jus.br/Justica_em_Numeros/relatorio_jn2014.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2015.

CRUZ e TUCCI, José Rogério. **Tempo e Processo**. Revista dos Tribunais: São Paulo, 1997.



CLEMENTINO, Edilberto Barbosa. **Processo judicial eletrônico**. Curitiba: Juruá, 2008.  
FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GRINOVER, Ada Pellegrini et alii. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor Comentado pelos Autores do Anteprojeto**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

JÚNIOR, João Mendes de Almeida. **Órgãos da fé pública**. São Paulo: Saraiva, 1963.

KOLLET, Ricardo Guimarães. **A jurisdição notarial e os direitos subjetivos da normalidade**. 2009. Portal Ibest. Disponível em:  
<[http://www.portalibest.com.br/artigo\\_det.php?cdartigo=88](http://www.portalibest.com.br/artigo_det.php?cdartigo=88)>. Acesso em 19 de abr. e 2015.

KOLLET, Ricardo Guimarães. **Manual do tabelião de notas para concursos e profissionais**. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 5ª ed. RJ: Forense; SP: Método, 2014.

LOUREIRO FILHO, Lair da Silva; LOUREIRO, Claudia Regina de Oliveira Magalhães da Silva. **Notas e Registros Públicos**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Questões do novo direito processual civil brasileiro**. Curitiba: Juruá, 1999.

MARQUES, José Frederico. **Ensaio sobre a jurisdição voluntária**. São Paulo: Millennium, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 9.ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MIRANDA, Marcone Alves. A importância da atividade notarial e de registro no processo de desjudicialização das relações sociais. **Âmbito Jurídico**. Rio Grande, n. 73, Ano XIII - Fevereiro/2010 - ISSN - 1518-0360. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7134](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7134)>. Acesso em 26 de outubro de 2015.

NALINI, José Renato. **Registros públicos e segurança jurídica**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998.

NERY JÚNIOR, Nelson. Princípios do processo civil na constituição federal. **Revista dos Tribunais**. 8ª ed. São Paulo, 2004.

PARIZATTO, João Roberto. **Serviços notariais e de registro**. Brasília-DF: Livraria e Editora Brasília Jurídica, 1995.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil**. V. 1. 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

QUARANTA, Roberta Madeira. **A função notarial e registral como método eficiente e adequado de prevenção de litígios**. 2010. Site do Colégio Registral do Rio Grande Do Sul. Disponível em: <<http://www2.colegioregistrals.org.br/publicacoes/doutrinaCompleta?id=13548>>. Acesso em 15 de abr. de 2015.

REGO, Paulo Roberto de Carvalho. **Registros públicos e notas**. Porto Alegre: Safe, 2004.

SANTOS, Ernane Fidélis dos. **Manual de Direito Processual Civil**. São Paulo: Saraiva, 2003.

SANTOS, Moacyr Amaral dos. **Primeiras linhas do direito processual civil**. 25ª ed. V. 1. São Paulo: Saraiva, 2007.

SILVEIRA, Luciano Cardoso. **A função social da atividade notarial: mediação da ampliação da competência legal extrajudicial em prol de um efetivo bem estar social através da fé pública estatal**. 2013. Site da ANOREG/BR. Disponível em: <[http://www.anoreg.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=20691:a-funcao-social-da-atividade-notarial-mediacao-e-ampliacao-da-competencia-legal-extrajudicial-em-prol-de-um-efetivo-bem-estar-social-atraves-da-fe-publica-estatal&catid=32&Itemid=181](http://www.anoreg.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=20691:a-funcao-social-da-atividade-notarial-mediacao-e-ampliacao-da-competencia-legal-extrajudicial-em-prol-de-um-efetivo-bem-estar-social-atraves-da-fe-publica-estatal&catid=32&Itemid=181)>. Acesso em 17 de abr. de 2015.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil:** doutrina e jurisprudência. 7<sup>a</sup> ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.