

FUNDAÇÃO DE ENSINO -EURÍPIDES SOARES DA ROCHA
CENTRO UNIVERSITÁRIO EURÍPIDES DE MARÍLIA – UNIVEM
MESTRADO EM DIREITO

ANGELA APARECIDA OLIVEIRA SOUSA

**ESCRITURAS DIGITAIS E A RUPTURA DA LIVRE ESCOLHA DO
TABELIÃO DE NOTAS**

MARÍLIA
2022

FUNDAÇÃO DE ENSINO -EURÍPIDES SOARES DA ROCHA
CENTRO UNIVERSITÁRIO EURÍPIDES DE MARÍLIA – UNIVEM
MESTRADO EM DIREITO

ANGELA APARECIDA OLIVEIRA SOUSA

ESCRITURAS DIGITAIS E A RUPTURA DA LIVRE ESCOLHA DO TABELIÃO DE
NOTAS

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Direito da Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, mantenedora do Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM, como parte do requisito para obtenção do título de Mestre em Direito.

Linha de Pesquisa: Dogmática Jurídica e Transformação Digital

Orientador: Professora Doutora Vivianne Rigoldi

MARÍLIA
2022

ANGELA APARECIDA OLIVEIRA SOUSA

ESCRITURAS DIGITAIS E A RUPTURA DA LIVRE ESCOLHA DO TABELIÃO DE
NOTAS

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Direito da Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, mantenedora do Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM, como parte do requisito para obtenção do título de Mestre em Direito.

Aprovado pela Banca Examinadora em: ____ / ____ / ____

Professora Doutora Vivianne Rigoldi
Orientadora

Prof. Dr. _____

Prof. Dr. _____

Dedico este trabalho à minha família.

Agradeço por este trabalho à professora orientadora dessa dissertação, Doutora Viviane Rigoldi, pela paciência, carinho e pela forma generosa que compartilha seu conhecimento.

ESCRITURAS DIGITAIS E A RUPTURA DA LIVRE ESCOLHA DO TABELIÃO DE NOTAS

A presente dissertação tem o objetivo de analisar a ilegalidade ou não de dispositivos do Provimento n.º 100 do Conselho Nacional de Justiça, relativos à liberdade de escolha do tabelião, garantida pela Lei Federal n.º 8.935/1994. Para tanto, aborda-se a aplicabilidade de princípios constitucionais ao ramo do Direito Notarial e Registral, analisando ainda a concepção histórica social deste ramo no Brasil e no mundo. Passa-se analisar as especificidades das leis que regem a matéria, com exposição dos principais atos praticados por tabeliães, de forma presencial e, em seguida, de forma remota, ingressa na análise das inovações proporcionadas com o ingresso da atividade notarial e registral no mundo digital. Confrontando as novas regulamentações editadas pelo Conselho Nacional de Justiça com o princípio da legalidade, serão analisadas as mitigações perpetradas contra o princípio da livre escolha do tabelião. Ao final, a conclusão é pela ilegalidade da limitação de escolha do tabelião, por meio da edição de ato normativo sem força de Lei, que desrespeita a hierarquia das normas, e limites fixados pelo princípio da legalidade. Sobre a metodologia de pesquisa, foi utilizada a dedutiva, com pesquisa bibliográfica em material já elaborado, como livros, artigos científicos, legislação e jurisprudência.

Palavras-Chave: Princípio da Legalidade. Tabelião. Liberdade de Escolha. Lei Federal n.º 8.935/1994. CNJ.

DIGITAL DEEDS AND THE BREAKDOWN OF THE NOTARY PUBLIC'S FREE CHOICE

The present dissertation has the objective of analyze the illegality or not provisions of Provision n°. 100 of the Conselho Nacional de Justiça relative to the notary public's the freedom to choose the guide, guaranteed by Federal Law no. 8,935/1994. In order to do so, we will approach the applicability of constitutional principles to the Notary and Registrar branch, also analyzing the social historical creation of this branch in Brazil and in the world. We will delve into the specifics of the laws that govern the matter, with exposition of the main acts of intent by a notary, in person and then remotely, we will enter into the analysis of innovations in the entry of notary activity and in the digital world. Confronting the new regulations edited by the National Council of Justice, with the principle of legality, are the mitigations perpetrated against the principle of the notary's free choice. In the end, the conclusion is for the illegality of the limitation of the notary's choice, through the edition of the principle of a normative act without the force of law, which disrespects the hierarchy of norms, and fixed by the legality. the research methodology used was deductive, with bibliographic research in material already prepared, such as books, scientific articles, on legislation and jurisprudence.

Keywords: Principle of Legality. Notary. Freedom of choice. Federal Law no. 8.935/1994. CNJ.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

a.C.	Antes de Cristo
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
Art.	Artigo
CC	Código Civil
CENAD	Central Notarial de Autenticação Digital
CENSEC	Central Notarial de Serviços Eletrônicos Compartilhados
CF	Constituição Federal
CNB/CF	Colégio Notarial do Brasil – Conselho Federal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COVID-19	Coronavírus vírus SARS-CoV-2
CPC	Código de Processo Civil
CTN	Código Tributário Nacional
d.C.	Depois de Cristo
EC	Emenda Constitucional
ICP-Brasil	Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
ITCMD	Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação
LNR	Lei dos Notários e Registradores
LRP	Lei de Registros Públicos
MNE	Matrícula Notarial Eletrônica
PAD	Processo Administrativo Disciplinar
Resp	Recurso Especial
RNE	Registro Nacional de Estrangeiros
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Supremo Tribunal de Justiça
TJ	Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE	13
1.1 NOÇÕES GERAIS SOBRE PRINCÍPIOS	20
1.2 APLICABILIDADE DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO EM DIREITO NOTARIAL E REGISTRAL	24
1.2.1 Noções sobre Direito Notarial e Registral e Natureza Jurídica	25
1.2.2 Dos Princípios aplicados ao Direito Notarial	28
1.3 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE SOB O PRISMA NOTARIAL	36
1.4 DEMAIS PRINCÍPIOS ESPECÍFICOS DA ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL	42
2 A INSTITUIÇÃO DO TABELIÃO NA HISTÓRIA MUNDIAL	49
2.1 O NOTARIADO ENQUANTO CONCEPÇÃO HISTÓRICA E SOCIAL	49
2.2 PERCURSO HISTÓRICO DO TABELIÃO NO BRASIL E SUAS ATRIBUIÇÕES ATUAIS	63
2.2.1 Atribuições atuais	67
2.2.2 O requisito de atribuição territorial	80
2.3 DO DIREITO À LIVRE ESCOLHA	82
2.3.1 Limitações do provimento 65/2017 do CNJ.....	85
3 O PROVIMENTO Nº 100 DE 26 DE MAIO DE 2020 DO CNJ	90
3.1. A CRIAÇÃO DO PROVIMENTO Nº 100 DO CNJ	90
3.1.1 Assinatura eletrônica notarizada.....	93
3.1.2 Certificado digital notarizado	94
3.1.3 Assinatura digital.....	94
3.1.4 Biometria	95
3.1.5 Videoconferência notarial.....	96
3.1.6 Ato notarial eletrônico e demais especificações.....	97
3.2 DA LIMITAÇÃO DA ESCOLHA – ATOS ELETRÔNICOS	98
CONCLUSÃO.....	106
REFERÊNCIAS	108

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo o estudo do Provimento nº. 100/2020 do Conselho Nacional de Justiça, que ocasionou uma ruptura da liberdade de escolha do tabelião de notas para a lavratura de escrituras públicas. Para tanto, parte-se de uma análise principiológica do direito, com intuito de nortear os atos dos entes da Administração.

Nessa perspectiva, o Estado estabeleceu princípios expressos em seu texto constitucional, impondo deveres ao próprio poder público. No ordenamento jurídico brasileiro, referidos princípios são fixados pelo art. 37 da Constituição Federal de 1988, que estabelece: “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)” (BRASIL, 1988).

Assim, a aplicabilidade desses princípios ao Direito Notarial e Registral se impõe, já que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

Sob o viés constitucional da legalidade em matéria notarial e registral, observa-se que a Constituição atribui à lei a regulação de tais atividades, com a disciplina sobre responsabilidade civil e criminal dos notários, definição sobre a fiscalização dos atos notários e registradores pelo Poder Judiciário, a fixação de normas gerais para emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registros. De especial destaque à atividade notarial é a Lei nº. 8.935/94 – Lei dos Notários e Registradores que tratou sobre as atribuições, os direitos e os deveres das Serventias, o que propiciou verdadeira segurança a todos os agentes envolvidos na atividade, sejam prestadores dos serviços, sejam cidadãos atendidos.

Em contrapartida, também nesse ramo do Direito, são editadas normas pelo Conselho Nacional de Justiça, em especial para o presente trabalho, o Provimento nº. 100, datado de 26 de maio de 2020, que inaugurou o que era comumente denominado como “notariado do futuro”, possibilitando a prática de quase todos os atos notariais por via eletrônica e remotamente, representando uma grande referência à atividade notarial, que efetivamente acessa a evolução tecnológica.

Sendo assim, este trabalho parte da premissa de que o Princípio da Legalidade é ferramenta essencial para garantia dos direitos e deveres ditados por lei específica em âmbito notarial e registral. E que, dada a possibilidade de edição de normas por Órgãos cuja finalidade precípua não é a de editar leis, sempre há a possibilidade de supressão de direitos.

O mérito da pesquisa concentra-se na seguinte indagação: Pode o Conselho Nacional de Justiça, por meio da edição de Provimento, relativizar e mitigar o princípio da livre escolha do tabelião de notas, garantido pelo artigo 8º, da Lei 8.935/1994?

Nesse sentido, a limitação da livre escolha do tabelião pelas partes, representa forma de exclusão de direito previamente estabelecido pela Lei Federal nº. 8935/94, em clara afronta ao princípio da legalidade. Assim, demonstrar-se-á, em face do princípio da legalidade, o necessário respeito à hierarquia das leis, de modo que as normas editadas pelo CNJ e pelas Corregedorias de Justiça dos Estados – decorrentes da competência do Poder Judiciário para fiscalizar atos dos serviços notariais e de registros – não podem transgredir às disposições de leis de hierarquia superior.

Sendo assim, a presente dissertação é composta por três capítulos, além desta seção introdutória. O primeiro capítulo trata sobre noções gerais dos princípios, fontes de direito existentes, ao lado dos costumes, da doutrina, da jurisprudência, das leis e das normas. E ao trata-se do ramo do Direito Notarial e Registral, não é diferente, uma vez que a aplicação dos princípios se faz obrigatória para o pleno desenvolvimento do tema.

Será estudada também a natureza jurídica do Direito Notarial, que segundo Luiz Guilherme Loureiro (2017) é caracterizado por um sistema com conteúdo próprio no plano acadêmico, tratando-se de ramo autônomo do Direito, e definido como sistema de normas que regulam a atividade do notário, sendo seu conteúdo sistematizado cientificamente por regras e por princípios voltados à forma pública em que atua o notário, a fim de validar atos e negócios jurídicos almejados pelas partes.

Já o Direito Registral se distingue do Direito Notarial, ao passo que sua função objetiva a construção ou declaração de direito real, por meio de inscrição de título respectivo, contribuindo assim para a segurança das relações jurídicas, e publicidade *erga omnes* (ANTUNES, 2005).

Em seguida, será abordada a aplicabilidade das normas específicas da Administração Pública, e os princípios atinentes ao tema, especialmente, aqueles inculpidos expressamente no artigo 37 da Constituição Federal Brasileira. Nesse ponto, dar-se-á enfoque ao princípio da legalidade como uma das conquistas mais importantes do Estado Jurídico de Direito, sendo graças a este garantida a prestigiada segurança jurídica.

No segundo capítulo, analisar-se de maneira aprofundada da atividade notarial, partindo de uma concepção histórica e social, vez que notariado representa uma instituição criada pela própria sociedade e é justamente para a sociedade que ele está voltado, pois, atua nela e em benefício dela (SOUZA, 2013).

Assim, a norma constitucional, aliada às leis federais editadas neste ramo, propiciou inovações, ordenando-se a disciplina da responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definindo a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário. E ainda, prescreveu-se a necessária realização de concurso público para fins de ingresso na atividade notarial e de registro, proibindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção.

Da norma constitucional, portanto, foram extraídas as diretrizes e os princípios fundamentais que propiciaram a edição da Lei Orgânica do Notariado, editada pela União, no exercício de sua competência privativa para legislar sobre registros públicos, prestigiando-se o princípio da legalidade.

O terceiro capítulo, então, passará a tratar especialmente do Provimento nº. 100, de 26/05/2020, o Conselho Nacional de Justiça que inaugurou o que era comumente denominado como “notariado do futuro”, possibilitando a prática de todos os atos notariais por via eletrônica e remotamente. Com isso, o Provimento nº. 100/2020 da Corregedoria Nacional de Justiça, publicado pelo Conselho Nacional de Justiça, representou grande referência à atividade notarial, que efetivamente passou a acessar a evolução tecnológica. Certo é que essa almejada evolução encontrou notória urgência diante do surgimento da pandemia do coronavírus (COVID-19), entre final de 2019 e começo de 2020, propagando-se mundialmente.

Posto isso, verifica-se os fundamentos para criação do Provimento nº. 100/2020, objetivos e requisitos para prática de atos notariais eletrônicos e, principalmente, os artigos que relativizaram o princípio da livre escolha do tabelião de notas, previsto pelo artigo 8º, da Lei 8.935/1994. Nesse sentido, ao final do trabalho, demonstra-se que o Provimento nº. 100/2020 inova a ordem jurídica, o que é vedado em face do princípio da legalidade.

A metodologia de pesquisa é dedutiva, com pesquisa bibliográfica em material já elaborado, como livros, artigos científicos, jurisprudências e legislação, pois com esse método pode-se construir posicionamentos, que auxiliam na definição e oferecem bases para tratar da atual problemática estudada.

1 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

Para discorrer a respeito temática relativa às Escrituras Digitais e a Ruptura da Livre Escolha do Tabelião de Notas, é de extrema importância esmiuçar conceitos relativos aos parâmetros que levarão às conclusões obtidas neste trabalho.

De um lado, a liberdade de escolha do tabelião é um direito garantido por lei federal, que foi editada por quem tinha competência atribuída pela Constituição. De outro, a possibilidade de realização de escrituras e demais atos notariais, por meio digital e remoto, também representa o Direito dos cidadãos, Direito esse garantido mediante provimento. Desse modo, normas de formatos distintos, tratando de assuntos relativos ao mesmo tema, acabam por evidenciar conflitos entre seus dispositivos. Para solução desses conflitos, tais normas, em obediência ao princípio da legalidade, deverão sempre respeitar certos escalonamentos dentro do ordenamento jurídico.

Partindo deste ponto, a presente dissertação se propõe a um estudo normativo do Direito posto, constituído por normas representadas por regras e princípios, de diferentes escalonamentos dentro do ordenamento jurídico, parte-se então da diferenciação de conceitos sobre inconstitucionalidade e ilegalidade de normas jurídicas.

Dentro de um ordenamento jurídico é reconhecida a existência de postulados. De acordo com Humberto Ávila:

Os postulados normativos aplicativos são normas imediatamente metódicas que instituem os critérios de aplicação de outras normas situadas no plano do objeto da aplicação. Assim, se qualificam como normas de aplicação de outras normas, isto é, como metanormas. Daí se dizer que se qualificam como normas de segundo grau. Nesse sentido, sempre que se está diante de um postulado normativo, há uma diretriz metódica que se dirige ao intérprete relativamente à interpretação de outras normas (2009, p.122).

Dentre os postulados de nosso ordenamento pátrio, temos a supremacia da Constituição. Sendo a Constituição a lei suprema do Estado, definidora de toda sua organização político-jurídica, o postulado da supremacia da Constituição impede interpretação a partir de normas inferiores, ou seja, “repele toda a tentativa de interpretar a Constituição a partir da lei. O que cumpre ser feito e sempre o contrário, vale dizer, procedese à interpretação do ordenamento jurídico a partir da Constituição”. (BASTOS, 1997, p. 102).

Assim, parte-se do pressuposto de superioridade do texto constitucional em relação as demais normas do ordenamento jurídico. Inclusive, o escalonamento do ordenamento jurídico é remota teoria, concebida por Hans Kelsen (2002, p. 103), segundo o qual:

Devido ao caráter dinâmico do direito, uma norma vale porque e até ser produzida através de outra norma, isto é, através de outra determinada norma, representando esta o fundamento da validade para aquela. O escalonamento (stufenbau) do ordenamento jurídico – e com isso se pensa apenas no ordenamento jurídico estatal único – pode ser representado talvez esquematicamente da seguinte maneira: o pressuposto da norma fundamental coloca a Constituição na camada jurídico-positiva mais alta – tomando-se a Constituição no sentido material da palavra – cuja função essencial consiste em regular os órgãos e o procedimento da produção jurídica geral, ou seja, da legislação.

Diante disso, toda vez que uma nova norma ferir o texto da norma constitucional, é considerada inconstitucional. Acerca destas denominações – constitucionalidade e inconstitucionalidade – Gilmar Ferreira Mendes (2019, p. 1054) ressalta que:

Os conceitos de constitucionalidade e inconstitucionalidade não traduzem, tão-somente, a ideia de conformidade ou inconformidade com a Constituição. Assim, tomando de empréstimo a expressão de Bittar, dir-se-á que constitucional será o ato que não incorrer em sanção, por ter sido criado por autoridade constitucionalmente competente e sob a forma que a Constituição prescreve para sua perfeita integração; inconstitucional será o ato que incorrer em sanção – de nulidade ou de anulabilidade – por desconformidade com o ordenamento constitucional.

Assim, norma inconstitucional possui vínculo de incompatibilidade vertical com norma constitucional. Em outras palavras:

(...) a inconstitucionalidade (situação ou estado decorrente de um ou de vários vícios) pode ser conceituada como a desconformidade do ato normativo (inconstitucionalidade material) ou do seu processo de elaboração (inconstitucionalidade formal) com algum preceito ou princípio constitucional. (CLÈVE, 2000, p. 36).

Para garantia do respeito às normas constitucionais, faz-se necessário um controle de leis, lastreado pelo princípio da supremacia da Constituição, para posicionar a Constituição Federal em hierarquia a todos pronunciamentos do Direito, de modo que sejam compatíveis com ela, ou do contrário, não possam produzir efeitos (POLETTI, 1995).

Portanto, “controlar a constitucionalidade significa verificar a adequação (compatibilidade) de uma lei ou de um ato normativo com a constituição, verificando seus requisitos formais e materiais.” (MORAES, 2013, p. 579).

Há, pois, distinção do momento em que é realizado o controle de constitucionalidade, podendo ser preventivo ou repressivo. O controle de constitucionalidade preventivo é realizado ao longo do processo legislativo ou antes do ingresso da lei no ordenamento jurídico. Por outro lado, o controle repressivo é realizado após o término do processo legislativo, com o ingresso da Lei no ordenamento jurídico, analisando a lei, e não o seu projeto.

Outra importante distinção se refere aos vieses difuso (incidental) e concentrado (abstrato). No caso do controle difuso, este é atribuível a todos os órgãos do Judiciário, já que realizado diante de casos concretos, para deslinde dos processos em que suscitado. A esse respeito, Tomio e Robl Filho (2013, p.37) destacam:

Os magistrados são responsáveis por garantir direitos previstos constitucionalmente, podendo no caso concreto trazido à jurisdição declarar a inconstitucionalidade de leis e atos normativos que na sua livre interpretação violam a constituição.

Por sua vez, por meio do controle concentrado busca-se a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, sem que haja um caso concreto sob análise. No caso, a própria norma supostamente inconstitucional é o objeto da ação. Consubstancia-se, assim, o controle abstrato, “na jurisdição outorgada ao Supremo Tribunal Federal para as Ações Diretas de Inconstitucionalidade, quando são impugnadas leis ou atos normativos federais ou estaduais, por ofensa à Constituição Federal” (MEDEIROS, 2013, p. 199).

Dessa maneira, temos a declaração de inconstitucionalidade como a penalidade aplicada à norma que colide com o parâmetro constitucional. Nos dizeres de Canotilho (2000, p. 861):

A instituição da fiscalização judicial da constitucionalidade das leis e demais actos normativos do Estado constitui, nos modernos Estados constitucionais democráticos, um dos mais relevantes instrumentos de controle do cumprimento e observância das normas constitucionais.

Assim, diferentemente do fenômeno da inconstitucionalidade, temos o fenômeno da “ilegalidade”, que decorre do desacordo de determinado ato normativo em face de lei. A propósito, ao mencionar ato normativo, vale dizer que hierarquicamente abaixo das leis,

encontram-se normas secundárias, as quais não podem contrariar as normas primárias, sendo o caso por exemplo das denominadas portarias, instruções normativas, regulamentos, provimentos, entre outras.

Dessa forma, a divergência entre inconstitucionalidade e ilegalidade se dá pela qualidade dos preceitos ofendidos, e não pela natureza. Ora, em caso de violação a preceito constitucional caracteriza-se a inconstitucionalidade. Em caso de violação a preceito contido em lei ordinária, ocorre a ilegalidade (MIRANDA, 1996).

Em suma, o ato regulamentar contrário ao conteúdo de lei, resulta em ilegalidade, não havendo que se falar em inconstitucionalidade. Nesse sentido, esclarece precedente do Supremo Tribunal Federal, em julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 589/DF:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. DECRETO REGULAMENTAR. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE CONCENTRADO. I. Se o ato regulamentar vai além do conteúdo da lei, pratica ilegalidade. Neste caso, não há falar em inconstitucionalidade. Somente na hipótese de não existir lei que preceda o ato regulamentar, e que poderia este ser acoimado de inconstitucional, assim sujeito ao controle de constitucionalidade. II. Ato normativo de natureza regulamentar que ultrapassa o conteúdo da lei não está sujeito a jurisdição constitucional concentrada. Precedentes do S.T.F.: ADINs. n.s 311-DF e 536-DF. III. Ação Direta de Inconstitucionalidade não conhecida.

Dito isso, cabe esclarecer que dentre os órgãos estatais que detém a competência para edição normas diferentes de Leis, e de especial relevância à temática da presente dissertação, temos o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), assim definido: “O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é uma instituição pública que visa aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, principalmente, no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022).

Definindo a natureza do Órgão, José Adércio Leite Sampaio (2007, p. 263) assim relata:

O Conselho Nacional de Justiça é órgão administrativo-constitucional do Poder Judiciário da República Federativa do Brasil com status semiautônomo ou de autonomia relativa. A estatura constitucional decorre da sua presença no texto da Constituição. A natureza administrativa é dada pelo rol de atribuições previstas no artigo constitucional 103-B, § 4º, que escapam ao enquadramento, obviamente, legislativo, uma vez que não pode inovar a ordem jurídica como autor de ato normativo, geral e abstrato, e, por

submeter-se ao controle judicial, ainda que pelo STF, escapa da feição jurisdicional.

Ainda sobre a natureza jurídica do sobredito órgão, tem-se como sendo um “Órgão administrativo-constitucional do Poder Judiciário da República Federativa do Brasil com status semiautônomo ou de autonomia relativa. A estatura constitucional decorre da sua presença no texto da Constituição” (SAMPAIO, 2007, p. 263).

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) está previsto no art. 103-B, da Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada no ano de 1988, no Título III, capítulo III, que se refere à organização administrativa do Estado, acrescentado pela Emenda Constitucional nº. 45/2004. Por sua vez, o art. 103-B da Constituição da República Federativa do Brasil que estabelece a “composição” e “missão” institucional do CNJ está localizado no capítulo relativo às competências do Supremo Tribunal Federal (STF).

Sobre a atribuição regulamentar do CNJ, o artigo 103-B da CF/88, assim dispõe:

(...) § 4º. Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura: I – zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências (...). (BRASIL, 1988).

Além da composição do Conselho Nacional de Justiça, o artigo 103-B da Constituição Federal Brasileira, dita suas atribuições junto ao §4º, evidenciando sua natureza administrativa, o que, claramente, não diz respeito a atribuições legislativas.¹

¹ § 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura: I - zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências; II - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União; III - receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correccional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção ou a disponibilidade e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa; IV representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade; V rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano; VI elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário; VII elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa.

Todavia, assim como demais entes da Administração, o Conselho Nacional de Justiça também foi dotado determinados poderes, para fins de efetivação da vontade das Leis.

Dentre tais poderes, destaca-se o poder regulamentar, sobre o qual, preleciona Carvalho Filho (2008, p. 47): “poder regulamentar, portanto, é a prerrogativa conferida à Administração Pública de editar atos gerais para complementar as leis e permitir a sua efetiva aplicação”.

A Resolução nº. 67 de 03 de março de 2009, que aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências, define a competência da Corregedoria Nacional de Justiça de expedir provimentos e outros atos normativos destinados ao aperfeiçoamento das atividades dos órgãos do Poder Judiciário (art. 8º, X, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça)².

Também a Portaria nº. 211 de 10 de agosto de 2009, que aprova o Regulamento Geral da Corregedoria Nacional de Justiça determina a competência do Corregedor, para fins de: “editar recomendações, atos regulamentares, provimentos, instruções, orientações e outros atos normativos destinados ao aperfeiçoamento das atividades dos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares, bem como dos demais órgãos correicionais”.

Sobre a edição de provimentos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), vale dizer que suas atividades não ficam restritas ao âmbito administrativo, considerando o grande poder que lhe é conferido pelo Supremo Tribunal Federal.

Partindo-se da premissa de que regulamentos são divididos em autônomos (hierarquicamente comparados com leis, de fonte normativa primária) e executivos (que complementam leis, sendo fontes secundárias), temos que o poder regulamentador autônomo do CNJ é constitucionalmente vinculado ao âmbito de competência desta instituição. Dessa forma, só é admitida a criação de direitos e obrigações pelo CNJ, sem legislação prévia, quando a matéria a ser regulamentada tratar de controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, ou ainda sobre cumprimento de deveres funcionais dos juízes (DAL PIZZOL, 2019).

Ressalta-se, assim, que Resoluções e Provimentos têm sido preponderantes atos normativos editados pelo CNJ.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2013, p. 296), ao definir Regulamento:

² Art. 8º Compete ao Corregedor Nacional de Justiça, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura: (...) X - expedir Recomendações, Provimentos, Instruções, Orientações e outros atos normativos destinados ao aperfeiçoamento das atividades dos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares e dos serviços notariais e de registro, bem como dos demais órgãos correicionais, sobre matéria relacionada com a competência da Corregedoria Nacional de Justiça;

O ato geral e (de regra) abstrato de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, expedido com a estrita finalidade de produzir as disposições operacionais uniformizadoras necessárias à execução de lei cuja aplicação demande atuação da Administração Pública.

Já nos dizeres de Diogenes Gasparini (2001, p. 114), trata-se de: “ato administrativo normativo, editado, mediante decreto, privativamente pelo Chefe do Poder Executivo, segundo uma relação de compatibilidade com a lei para desenvolvê-la”.

Por conta do exposto, ante a possibilidade de o CNJ editar normas, é plenamente possível a ocorrência tanto de inconstitucionalidades, quanto de ilegalidades.

A respeito da ocorrência de inconstitucionalidade perpetrada pelo CNJ, podemos exemplificar com o julgamento da ADI nº. 5855/DF pelo Supremo Tribunal Federal. Nesse caso, pelo ministro relator é explanado que determinadas matérias submetidas à reserva legal pela Constituição, não podem ser objeto do poder normativo do CNJ. Nos dizeres do ministro Alexandre de Moraes, conclui-se: “No caso, a Constituição reservou à lei em sentido formal a regulamentação dos serviços notariais e de registro, sua fiscalização e remuneração (artigo 236, parágrafos 1º e 2º, da Constituição Federal), em razão do que não poderia o CNJ editar normas ampliando as atribuições legais desses órgãos”.³

Por outro lado, se o Conselho Nacional de Justiça, ou qualquer outro órgão da Administração Pública, em exercício de suas funções normativas, afrontarem dispositivos de Lei, evidenciar-se-á ilegalidade.

Feitas as distinções iniciais, avançando na temática proposta, passa-se analisar o Direito Notarial e Registral, iniciando-se pela base principiológica aplicada.

³ CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS AUXILIARES DO PODER JUDICIÁRIO. MP 776. CONVERSÃO NA LEI 13.484/2017. ART. 29, §§ 3º E 4º, DA LEI DE REGISTROS PÚBLICOS. PROVIMENTO 66/2018 DA CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA. AUTORIZAÇÃO PARA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS POR ENTIDADES DE CLASSE DOS OFICIAIS DO REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS NATURAIS. CONTROLE PRÉVIO PELAS CORREGEDORIAS DOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL. 1. O acréscimo dos parágrafos 3º e 4º ao art. 29 da Lei de Registros Públicos, por emenda à MP 776, não se qualifica como contrabando legislativo, na medida em que há correlação temática com o objeto da proposição original. 2. É válida a atribuição aos Ofícios de Registro Civil das Pessoas Naturais de prestação de outros serviços remunerados, conexos aos seus serviços típicos, mediante convênio devidamente homologado pelo Poder Judiciário local, em credenciamento ou em matrícula com órgãos públicos e entidades interessadas, podendo o referido convênio ser firmado pela entidade de classe dos Registradores Civis das Pessoas Naturais de mesma abrangência territorial do órgão da entidade interessada. 3. O exercício de serviços remunerados pelos Ofícios de Registro Civil das Pessoas Naturais, mediante celebração de convênios, depende de prévia homologação pelo Poder Judiciário, conforme o art. 96, II, alínea b, e art. 236, § 1º, da CF. 4. Medida cautelar parcialmente confirmada e Ação Direta julgada parcialmente procedente para conferir interpretação conforme ao § 3º do art. 29, declarar nulidade parcial com redução de texto da expressão “independe de homologação”, constante do § 4º do referido art. 29 da Lei 6.015/1973, na redação dada pela Lei 13.484/2017, e declarar a constitucionalidade do Provimento 66/2018 da Corregedoria Nacional do Conselho Nacional de Justiça.(STF - ADI: 5855 DF, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 10/04/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 25/09/2019).

1.1 NOÇÕES GERAIS SOBRE PRINCÍPIOS

Inicialmente, temos que os princípios jurídicos são caracterizados como uma das fontes do direito existentes, ao lado dos costumes, da doutrina, das jurisprudências, das leis e das normas. E ao tratar do ramo do Direito Notarial, não é diferente, vez que a aplicação dos princípios se faz obrigatória para o pleno desenvolvimento do tema.

A palavra “princípio” tem diversos significados, dentre os mais comuns, tem-se o conceito de Antônio Houaiss (2004, p. 1986), afirmando que é: “o primeiro momento da existência (de algo), ou de uma ação ou processo; começo, início; proposição elementar e fundamental que serve de base a uma ordem de conhecimentos”.

Dessa forma, pode-se verificar que a palavra princípio significa o começo de algo, ou seja, a sua base. O professor Édis Milaré (2001, p. 131), leciona que: “a palavra princípio, em sua raiz latina última, significa aquilo que se torna primeiro (*primum capere*), designando início, começo, ponto de partida”.

Assim sendo, os princípios gerais são as regras que atuam como mandamentos informadores, e dão apoio ao direito, utilizados como base para a criação e integração das normas jurídicas, respaldados pelo ideal de justiça.

De acordo com De Plácido e Silva (1993, p. 447), ao tratar sobre a origem latina da palavra, *principium*, temos o seguinte significado:

No sentido jurídico, notadamente no plural, quer significar as normas elementares ou os requisitos primordiais instituídos como base, como alicerce de alguma coisa. E, assim, princípios revelam o conjunto de regras e preceitos, que se fixaram para servir de norma a toda espécie de ação jurídica, traçando, assim, a conduta a ser tida em qualquer operação jurídica. Princípios jurídicos, sem dúvida, significam os pontos básicos, que servem de ponto de partida ou de elementos vitais do próprio direito.

Com o final da Segunda Guerra Mundial, momento em que foram colocadas à prova as vontades das maiorias, é que se destacam os princípios nas teorias jurídicas.

Nesse contexto, a criação das leis não fica mais limitada a requisitos estruturais e formais, de modo que, é indispensável a representação de valores condizentes ao paradigma constitucional democrático.

A respeito da noção de princípios, diz Ruy Samuel Espíndola (2002, p. 53) que estes designam: “a estruturação de um sistema de ideias, pensamentos ou normas por uma ideia

mestra, por um pensamento chave, por uma baliza normativa, donde todas as demais ideias, pensamentos ou normas derivam, se reconduzem e/ou se subordinam”.

Dessa forma, princípios jurídicos são de extrema importância, pois constituem os fundamentos, as diretrizes do ordenamento ou de um sistema jurídico.

Conforme ensina Celso Antônio Bandeira de Mello (2013, p. 629-630):

Princípio é, pois, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a inteligência das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo.

Sobre os princípios, afirma Gilmar Mendes *apud* Robert Alexy (2008, p. 335), *in verbis*:

Segundo a definição básica da teoria dos princípios, princípios são normas que permitem que algo seja realizado, da maneira mais completa possível, tanto no que diz respeito à possibilidade jurídica quanto à possibilidade fática. Princípios são, nesses termos, mandatos de otimização. Assim, eles podem ser satisfeitos em diferentes graus. A medida adequada de satisfação depende não apenas de possibilidades fáticas, mas também de possibilidades jurídicas. Essas possibilidades são determinadas por regras e sobretudo por princípios. As colisões dos direitos fundamentais devem ser consideradas segundo a teoria dos princípios, como uma colisão de princípios. O processo para a solução de colisões de princípios é a ponderação. Princípios e ponderações são dois lados do mesmo fenômeno. O primeiro refere-se ao aspecto normativo; o outro, ao aspecto metodológico.

Celso Antônio Bandeira de Mello (2013, p. 817) confere a importância de um princípio ao preconizar que:

[...] violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma jurídica. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.

Logo, é certo que o Direito não se trata de mera junção de normas isoladas, mas um corpo unitário formado por disposições que se interligam por coordenação e subordinação. São essas normas, relacionadas de forma harmônica, que dão origem aos princípios que, por

sua vez, servem de sustentação ao arcabouço jurídico. Por isso, afirma Eduardo Couture (1960, p. 489), que princípio “é um enunciado lógico extraído da ordenação sistemática e coerente de diversas normas de procedimento e que possui a força de uma regra de validade geral” (tradução nossa).

Há três categorias em que podem se distinguir os princípios, como ensina o professor Miguel Reale (2002):

- a) Princípios omnivalentes – válidos para todas as formas de saber;
- b) Princípios plurivalentes – aplicáveis a diversos campos de conhecimento;
- c) Princípios monovalentes – valem somente no âmbito de uma determinada ciência –
Exemplo: princípios gerais de direito.

Sobre os princípios gerais, o jurista Norberto Bobbio (1995, p. 158) entende que:

Os princípios gerais são apenas, a meu ver, normas fundamentais ou generalíssimas do sistema, as normas mais gerais. A palavra princípios leva a engano, tanto que é velha questão entre os juristas se os princípios gerais são normas. Para mim não há dúvida: os princípios gerais são normas como todas as outras.

“Com o surgimento da fase inaugurada pelos ideais pós-positivistas, novos valores foram inseridos na comunidade jurídica, exercendo fortes influências na atividade de aplicação do direito aos casos concretos que se apresentam” (PAIVA, 2006, p. 51).

Uma importante diferenciação de que muitos juristas tratam é a existente entre princípios, regras e valores. Na hierarquia das regras jurídicas, portanto, o princípio prevalece sobre a norma, de modo que exerce um papel preponderante não apenas para a interpretação, como também para a integração do ordenamento jurídico. Os princípios, de modo geral, são tidos como ferramentas orientadoras, diferindo-se das regras propriamente ditas, embora componham normas de determinada ordem jurídica. Enquanto os princípios estruturam o sistema, as regras definem as condutas autorizadas, vedadas ou obrigatórias positivadas dentro do ordenamento. E, conseqüentemente, devem ser interpretadas de acordo com os primeiros.

Na hierarquia das regras jurídicas, portanto, o princípio prevalece sobre a norma, de modo que exerce um papel preponderante não apenas para a interpretação, como também para a integração do ordenamento jurídico. Notoriamente, há um ponto de ligação íntima entre regras, valores e princípios, especialmente regras e princípios, entre os quais, apesar da estrita relação, é indubitável a distinção.

Sobre essa diferença, Robert Alexy (1993, p. 87) considera que a diferença entre princípios e normas será sempre sob o aspecto qualitativo (e não somente uma graduação

entre ambos). Enquanto os princípios são “mandatos de otimização, que se caracterizam pelo fato de poderem ser cumpridos em diferentes graus (...). Regras são normas que só podem ser cumpridas ou não. (...) Toda norma é uma regra ou um princípio”. (Tradução nossa).⁴

Acerca do tema, Joaquim Gomes Canotilho (1992, p. 1145-1146) apresenta alguns critérios para diferenciar regras e princípios:

a) o grau de abstracção: os princípios são normas com um grau de abstracção relativamente elevado; de modo diverso, as regras possuem uma abstracção relativamente reduzida; b) Grau de determinabilidade na aplicação do caso concreto: os princípios, por serem vagos e indeterminados, carecem de mediações concretizadoras (do legislador, do juiz), enquanto as regras são susceptíveis de aplicação directa; c) Carácter de fundamentalidade no sistema de fontes de direito: os princípios são normas de natureza estruturante ou com um papel fundamental no ordenamento jurídico devido à sua posição hierárquica no sistema das fontes (ex.: princípios constitucionais) ou à sua importância estruturante dentro do sistema jurídico (ex.: princípio do Estado de Direito); d) ‘Proximidade da ideia de direito’: os princípios são “standards” juridicamente vinculantes radicados nas exigências de “justiça” (Dworkin) ou na “ideia de direito” (Larenz); as regras podem ser normas vinculantes com um conteúdo meramente funcional; e) Natureza normogénica: os princípios são fundamento de regras, isto é, são normas que estão na base ou constituem a ratio de regras jurídicas, desempenhando, por isso, uma função normogénica fundamentante.

Faz-se necessário ainda distinguir princípios de valores. Enquanto os princípios pertencem ao âmbito deontológico, os valores encontram-se no nível axiológico (ALEXY, 1993, p. 147).⁵

Ao tratar dos princípios constitucionais, Carmem Lúcia Antunes da Rocha (1994, p. 23) traz a noção de valores e a necessidade de coerência dentro do sistema jurídico (constitucional):

Os princípios constitucionais são os conteúdos intelectivos dos valores superiores adotados em dada sociedade política, materializados e formalizados juridicamente para produzir uma regulação política no Estado. Aqueles valores superiores encarnam-se nos princípios que formam a própria

⁴ Texto original em espanhol: “mandatos de optimización, que están caracterizados por el hecho de que pueden ser cumplidos en diferente grado (...). Las reglas son normas que sólo pueden ser cumplidas o no. (...) Toda norma es o bien una regla o un principio”.

⁵ Texto original em espanhol: “los principios y los valores se diferencian sólo en virtud de su carácter deontológico y axiológico respectivamente. En el derecho, de lo que se trata es de qué es lo debido. Esto habla en favor del modelo de los principios. Por otra parte, no existe dificultad alguna en pasar de la constatación de que una determinada solución es la mejor desde el punto de vista del derecho constitucional a la constatación de que es debida iusconstitucionalmente. Si se presupone la posibilidad de un paso tal, es perfectamente posible partir en la argumentación jurídica del modelo de los valores en lugar del modelo de los principios. Pero, en todo caso, el modelo de los principios tiene la ventaja de que en él se expresa claramente el carácter de deber ser”.

essência do sistema constitucional, dotando-o, assim, para cumprimento de suas funções, de normatividade jurídica. A sua opção ético-social antecede a sua caracterização normativo jurídica. Quanto mais coerência guardar a princiologia constitucional com aquela opção, mais legítimo será o sistema jurídico e melhores condições de ter efetividade jurídica e social.

Nesse sentido, para garantia da identidade ou semelhança na aplicabilidade de normas, se inserem os valores que conduzem a interpretação dos operadores do direito, ou seja, os princípios.

Logo, os princípios têm função normativa, sendo normas jurídicas, podem ser concretizados e geram direitos subjetivos, têm, ao lado das regras, função normativa. Em segundo lugar, havendo uma lacuna jurídica, esta pode ser suprida com a utilização dos princípios. Temos aqui uma clara função integrativa em face das omissões legislativas. Finalmente, em terceiro lugar, tem função interpretativa, ou seja, condicionam a atividade do intérprete. Nenhuma interpretação pode ser efetivada sem que sejam levados em conta os princípios jurídicos. (FAZOLI, 2007).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 possui um cabedal de princípios muito maior que o de regras. Esta existência muito maior de princípios, gera uma forma diferenciada de alteração da Constituição. Ou seja, em algumas situações não seria possível a aplicação da subsunção lógica (premissa maior e premissa menor), uma vez que há a aplicação da relativização dos princípios quando há conflitos entre eles.

No desempenho da atividade notarial e registral, objeto da presente dissertação, os princípios assumem importância ainda mais evidente, haja vista a parca legislação que regulamenta o agir dos tabeliães e registradores.

Posto isso, superadas as ponderações gerais sobre princípios, cumpre aqui inserir algumas notas sobre a aplicação dos princípios constitucionais expressos da Administração Pública no exercício da função dos notários e registradores.

1.2 APLICABILIDADE DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO EM DIREITO NOTARIAL E REGISTRAL

No intuito de nortear os atos dos entes da Administração Pública, o Estado estabeleceu princípios expressos em seu texto constitucional, impondo deveres ao próprio poder público. Com isso, atividades dentro da Administração Pública sempre estão norteadas por princípios, que estabelecem as regras gerais da profissão abrangida.

No ordenamento jurídico brasileiro, referidos princípios são fixados pelo art. 37 da Constituição Federal de 1988, o qual dispõe que: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)” (BRASIL, 1988).

Assim, sobre a aplicabilidade destes princípios à atividade dos tabeliães e dos registradores, urge analisar a natureza desta atividade, que também possui embasamento constitucional, nos termos do artigo 236 da Constituição: “Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público” (BRASIL, 1988).

1.2.1 Noções sobre Direito Notarial e Registral e Natureza Jurídica

Argentino Neri (1980, p. 322) define que: “O direito notarial pode definir-se como o conjunto de normas positivas e genéricas que governam e disciplinam as declarações humanas formuladas sob o signo da autenticidade pública” (Tradução nossa).

Nesse sentido, Loureiro (2017) ensina que o Direito Notarial pode ser considerado um sistema com conteúdo próprio no plano acadêmico, tratando-se de ramo autônomo do Direito, e definido como sistema de normas que regulam a atividade do notário, sendo seu conteúdo sistematizado cientificamente por regras e por princípios voltados à forma pública em que atua o notário, a fim de validar atos e negócios jurídicos almejados pelos particulares. Ainda segundo o autor, esse ramo autônomo do Direito possui duas naturezas, sendo uma adjetiva – vez que é composto por princípios e regras que tratam da aplicação do direito de fundo, e outra substantiva, especialmente Direito Civil e Empresarial.

Já o Direito Registral se distingue do plano notarial, ao passo que sua função objetiva a construção ou declaração de direito real, por meio de inscrição de título respectivo, contribuindo assim para a segurança das relações jurídicas, e publicidade *erga omnes* (ANTUNES, 2005).

Maria Helena Diniz (2003, p. 13), ao definir o Direito Registral Imobiliário, pontua que: “consiste num complexo de normas jurídico-positivas e de princípios atinentes ao registro de imóveis que regulam a organização e o funcionamento das serventias imobiliárias”.

Já Nicolau Balbino Filho (2001, p. 35), ao analisar a função dos registros, ensina que se trata o Registro de um objetivo de constante busca pela fiel reprodução da realidade dos direitos sobre imóveis, de modo que: “a vida material dos direitos reais, bem como a sua vida

tabular, deveriam se desenvolver paralelamente, como se a segunda fosse espelho da primeira. Com efeito, esta é uma ambição difícil de se concretizar, mas em se tratando de um ideal, nada é impossível; basta perseverar".

Sintetizando a similaridade entre ambos os ramos, notarial e registral, temos que ambos visam uma segurança jurídica preventiva, bem como o ordenamento jurídico aplicável aos agentes profissionais destes ramos, no que se refere a direitos, deveres, responsabilidades, impedimentos, e formas de acesso às atividades. Por outro lado, há importantes distinções no tocante ao modo de atuação, competências e atribuições. Com destaque à confiança, o notário é tido como um jurista do dia a dia que assessora pessoas comuns, auxiliando particulares na formação de relevantes atos e negócios oriundos da vida pessoal e patrimônio das pessoas (LOUREIRO, 2017).

Enquanto o registrador atua pelo órgão criado com a finalidade de trazer a conhecimento de toda a coletividade, certos fatos jurídicos de singular importância para segurança e progresso jurídico e econômico, ou por repercussão jurídica coletiva, devendo, portanto, tais fatos serem acessíveis ao conhecimento de todos (LOUREIRO, 2017).

Ainda nos dizeres de Luiz Guilherme Loureiro, no tocante ao regime jurídico dos notários e registradores, este é parcialmente caracterizado pelo Direito Administrativo, e parcialmente caracterizado pelo Direito Privado, no qual se insere o campo de atuação destes profissionais. De um lado, o Direito Administrativo regula as relações entre estes agentes públicos e o Estado, no que se refere por exemplo à sua fiscalização pelo Poder Judiciário, e responsabilidade funcional e administrativa, outorga de delegações, e formas de acesso à função. Por outro lado, verifica-se a aplicação de regras do Direito Privado, no tratamento do vínculo entre os notários e registradores e os usuários de seus serviços (LOUREIRO, 2017).

Nesse ponto, assevera o autor que:

No que tange às relações entre os notários e registradores e demais particulares, notadamente no que se refere à responsabilidade civil extracontratual, no direito comparado a regra geral é a aplicação do direito civil. Ou seja, em tema de direito de danos (responsabilidade contratual e extracontratual), a doutrina e a jurisprudência pacífica da maior parte dos países entendem que os notários e registradores respondem apenas pelos atos culposos (responsabilidade subjetiva). A nosso ver, tal orientação é correta também em face de nosso ordenamento, já que se trata de relação de direito privado. Mas, como veremos oportunamente, esta não é a conclusão de nossa jurisprudência majoritária. (LOUREIRO, 2017, p. 55).

Ademais, notários e registradores, por não receberem remuneração oriunda dos cofres públicos, não são considerados funcionários públicos, não se sujeitando a regime especial de previdência social (art. 40, LNR). Destarte, seus atos são passíveis de impugnação pelo remédio jurídico mandado de segurança – quando se afigurarem ilegais, causando danos a direitos líquidos e certos de particulares, sujeitando-se, pois, às disposições da Lei nº. 8.429, de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa) (LOUREIRO, 2017).

É cediço que os serviços de registros públicos são prestados através de procedimento de Direito Público. Nesse contexto, reforçando a natureza de função eminentemente pública da atividade notarial e registral, transcrevemos ementa de julgamento proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

ADI-MC 1378 / ES - ESPÍRITO SANTO MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Relator(a): Min. CELSO DE MELLO Julgamento: 30/11/1995 Órgão Julgador: Tribunal Pleno Publicação DJ 30-05-1997 PP-23175 EMENT VOL-01871-02 PP-00225 Parte(s) REQTE. : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA REQDO. : GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO REQDO. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CUSTAS JUDICIAIS E EMOLUMENTOS EXTRAJUDICIAIS - NATUREZA TRIBUTÁRIA (TAXA) - DESTINAÇÃO PARCIAL DOS RECURSOS ORIUNDOS DA ARRECADAÇÃO DESSES VALORES A INSTITUIÇÕES PRIVADAS - INADMISSIBILIDADE - VINCULAÇÃO DESSES MESMOS RECURSOS AO CUSTEIO DE ATIVIDADES DIVERSAS DAQUELAS CUJO EXERCÍCIO JUSTIFICOU A INSTITUIÇÃO DAS ESPÉCIES TRIBUTÁRIAS EM REFERÊNCIA - DESCARACTERIZAÇÃO DA FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DA TAXA - RELEVÂNCIA JURÍDICA DO PEDIDO - MEDIDA LIMINAR DEFERIDA. NATUREZA JURÍDICA DAS CUSTAS JUDICIAIS E DOS EMOLUMENTOS EXTRAJUDICIAIS. - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que as custas judiciais e os emolumentos concernentes aos serviços notariais e registrais possuem natureza tributária, qualificando-se como taxas remuneratórias de serviços públicos, sujeitando-se, em consequência, quer no que concerne à sua instituição e majoração, quer no que se refere à sua exigibilidade, ao regime jurídico-constitucional pertinente a essa especial modalidade de tributo vinculado, notadamente aos princípios fundamentais que proclamam, dentre outras, as garantias essenciais (a) da reserva de competência impositiva, (b) da legalidade, (c) da isonomia e (d) da anterioridade. Precedentes. Doutrina. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. - A atividade notarial e registral, ainda que executada no âmbito de serventias extrajudiciais não oficializadas, constitui, em decorrência de sua própria natureza, função revestida de estatalidade, sujeitando-se, por isso mesmo, a um regime estrito de direito público. A possibilidade constitucional de a execução dos serviços notariais e de registro ser efetivada "em caráter privado, por delegação do poder público" (CF, art. 236), não descaracteriza a natureza essencialmente estatal dessas atividades de índole administrativa. - As serventias extrajudiciais, instituídas

pelo Poder Público para o desempenho de funções técnico-administrativas destinadas "a garantir a publicidade, a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos" (Lei n. 8.935/94, art. 1º), constituem órgãos públicos titularizados por agentes que se qualificam, na perspectiva das relações que mantêm com o Estado, como típicos servidores públicos. Doutrina e Jurisprudência. - DESTINAÇÃO DE CUSTAS E EMOLUMENTOS A FINALIDADES INCOMPATÍVEIS COM A SUA NATUREZA TRIBUTÁRIA. - Qualificando-se as custas judiciais e os emolumentos extrajudiciais como taxas (RTJ 141/430), nada pode justificar seja o produto de sua arrecadação afetado ao custeio de serviços públicos diversos daqueles a cuja remuneração tais valores se destinam especificamente (pois, nessa hipótese, a função constitucional da taxa - que é tributo vinculado - restaria descaracterizada) ou, então, à satisfação das necessidades financeiras ou à realização dos objetivos sociais de entidades meramente privadas. É que, em tal situação, subverter-se-ia a própria finalidade institucional do tributo, sem se mencionar o fato de que esse privilegiado (e inaceitável) tratamento dispensado a simples instituições particulares (Associação de Magistrados e Caixa de Assistência dos Advogados) importaria em evidente transgressão estatal ao postulado constitucional da igualdade. Precedentes. (BRASIL, 1997).

Sendo assim, entendimento do Supremo Tribunal Federal, de que as serventias extrajudiciais constituem órgãos públicos titularizados por agentes que se qualificam, na perspectiva das relações que mantêm com o Estado, como típicos servidores públicos, a remuneração destes são previamente fixadas pelo Estado.

Resta cristalina a função pública de notários e registradores, sujeitando-os às normas específicas da Administração Pública, resta adentrar nos princípios atinentes ao tema, especialmente aqueles insculpidos expressamente no artigo 37 da Constituição Federal Brasileira.

Dessa forma, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, assim como aplicados aos funcionários públicos, são deveres dos oficiais de notários e registradores, e suas serventias extrajudiciais.

1.2.2 Dos Princípios aplicados ao Direito Notarial

A Lei nº. 8.935, datada de 18 de novembro de 1994 regulamenta o artigo 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registros e será abordada com detalhamento no próximo capítulo. No entanto, tratando-se de princípios, desde já se faz menção a dispositivos que os trazem expressa e/ou implicitamente. Assim, sob o plano da atividade notarial e registral, esta deve prestar serviços a todos os cidadãos sem qualquer tipo de discriminação, ou atribuição de preferência.

Nesse sentido, dispositivo da referida lei sujeita a infração disciplinar, os notários e oficiais que majorarem valores de emolumentos excessivamente, nos termos do artigo 31, inciso III, da Lei nº. 8.935/94: “a cobrança indevida ou excessiva de emolumentos, ainda que sob a alegação de urgência” (BRASIL, 1994).

Este inciso demonstra a observância deste princípio, vez que é vedada a cobrança indevida de emolumentos de forma discriminatória.

Sob outro viés, em sentido mais amplo de busca pela igualdade, é compreendida como efetivação ao princípio da igualdade aplicada ao âmbito notarial e registral, a gratuidade dos emolumentos notariais e registrais, de acordo com o Código de Processo Civil, que contempla os atos necessários à efetivação de decisão judicial ou à continuidade do processo judicial, nos termos do artigo 98, § 1º, inciso IX, do Código de Processo Civil:

Art. 98. A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito à gratuidade da justiça, na forma da lei.

§ 1º A gratuidade da justiça compreende:

[...]

IX – os emolumentos devidos a notários ou registradores em decorrência da prática de registro, averbação ou qualquer outro ato notarial necessário à efetivação de decisão judicial ou à continuidade de processo judicial no qual o benefício tenha sido concedido. (BRASIL, 2015).

Nesse sentido afirma Paulo Lôbo (2009, p. 145):

Além da gratuidade da assistência jurídica, a lei prevê que os pobres que assim se declarem, perante o tabelião não pagarão emolumentos que a este seriam devidos. A atividade notarial é serviço público delegado pelo Poder Judiciário, ainda que exercida em caráter privado, cuja prestação pode ser gratuita se assim dispuser a lei. A determinação legal de gratuidade democratiza a via administrativa aos casais que desejam a separação ou o divórcio, mas não podem arcar com as despesas correspondentes.

Nessa ordem de ideias, a gratuidade estabelecida pelo Código de Processo Civil é necessariamente aplicável ao serviço extrajudicial, ainda que não decorra de decisão judicial, não havendo que se falar em vigência do antigo Código de Processo, e tampouco retrocesso social sobre referida gratuidade, já que a própria Constituição Federal determina em seu artigo 5º, LXXIV, a prestação de assistência jurídica integral e gratuita, a todos que comprovarem hipossuficiência de recursos (KÜMPEL, 2016).

O conceito de gratuidade da justiça ao seu escopo constitucional, o conceito de “assistência judiciária” é englobado pela “assistência jurídica”, já que esta traz uma

concepção mais ampla, por abarcar serviços jurídicos não relacionados a processo judicial, tal como orientações e esclarecimentos de dúvidas, individuais e coletivas, e programa de informação comunitária (MARCACINI, 1996).

Sobre o tema, em julgamento da ADI 3643, manifestou-se o Supremo Tribunal Federal, em parecer do Ministro Relator Carlos Ayres Britto:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCISO III DO ART. 4º DA LEI Nº 4.664, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2005, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. TAXA INSTITUÍDA SOBRE AS ATIVIDADES NOTARIAIS E DE REGISTRO. PRODUTO DA ARRECADAÇÃO DESTINADO AO FUNDO ESPECIAL DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. É constitucional a destinação do produto da arrecadação da taxa de polícia sobre as atividades notariais e de registro, ora para tonificar a musculatura econômica desse ou daquele órgão do Poder Judiciário, ora para aportar recursos financeiros para a jurisdição em si mesma. O inciso IV do art. 167 da Constituição passa ao largo do instituto da taxa, recaindo, isto sim, sobre qualquer modalidade de imposto. O dispositivo legal impugnado não invade a competência da União para editar normas gerais sobre a fixação de emolumentos. Isto porque esse tipo de competência legiferante é para dispor sobre relações jurídicas entre o delegatário da serventia e o público usuário dos serviços cartorários. Relação que antecede, logicamente, a que se dá no âmbito tributário da taxa de polícia, tendo por base de cálculo os emolumentos já legalmente disciplinados e administrativamente arrecadados. Ação direta improcedente. (STF - ADI: 3643 RJ, Relator: Min. CARLOS BRITTO, Data de Julgamento: 08/11/2006, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 16-02-2007 PP-00019 EMENT VOL-02264-01 PP-00134 RTJ VOL-00202-01 PP-00108 RDDT n. 140, 2007, p. 240). (BRASIL, 2007).

Não obstante, deverão estar sempre previstas em lei as hipóteses de gratuidade para lavratura dos atos notariais e de registros. No caso, são denominados emolumentos a forma de pagamento pela prestação de serviço público delegado, tendo caráter tributário de taxa, conforme decidido pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, em julgamento da ADI 3694, relatada pelo Ministro Sepúlveda Pertence, sob o Tribunal Pleno em 20/09/2006.⁶

⁶ I. Ação direta de inconstitucionalidade: L. 959, do Estado do Amapá, publicada no DOE de 30.12. 2006, que dispõe sobre custas judiciais e emolumentos de serviços notariais e de registros públicos, cujo art. 47 - impugnado - determina que a "lei entrará em vigor no dia 1º de janeiro de 2006": procedência, em parte, para dar interpretação conforme à Constituição ao dispositivo questionado e declarar que, apesar de estar em vigor a partir de 1º de janeiro de 2006, a eficácia dessa norma, em relação aos dispositivos que aumentam ou instituem novas custas e emolumentos, se iniciará somente após 90 dias da sua publicação. II. Custas e emolumentos: serventias judiciais e extrajudiciais: natureza jurídica. É da jurisprudência do Tribunal que as custas e os emolumentos judiciais ou extrajudiciais têm caráter tributário de taxa. III. Lei tributária: prazo nonagesimal. Uma vez que o caso trata de taxas, devem observar-se as limitações constitucionais ao poder de tributar, dentre essas, a prevista no art. 150, III, c, com a redação dada pela EC 42/03 - prazo nonagesimal para que a lei tributária se torne eficaz. (STF - ADI: 3694 AP, Relator: SEPÚLVEDA PERTENCE, Data de Julgamento:

Não sendo possível a isenção de emolumentos fora das hipóteses legais, no Estado de São Paulo, por exemplo, as Normas de Serviço da Corregedoria Geral da Justiça estabelecem hipóteses taxativas no Capítulo XIII do Tomo II ⁷.

Dessa forma, passando a ponderações sobre o princípio da moralidade, importante distinguir a moralidade comum da moralidade administrativa, que se refere ao bom agente da administração pública.

Para Antônio José Brandão (1951, p. 462), a moralidade administrativa determina os requisitos para definição de bom administrador:

É o órgão da pública Administração que, usando de sua competência para o preenchimento das atribuições legais, se determina não só pelos preceitos vigentes, mas também pela moral comum. Se os primeiros delimitam as fronteiras do lícito e do ilícito, do justo e do injusto positivos — a segunda espera dele conduta honesta, verdadeira, intrínseca e extrinsecamente conforme à função realizada por seu intermédio.

A Lei 8.935/94, descreve de forma detalhada os deveres de moralidade administrativa que aos titulares das serventias extrajudiciais, deverão observar:

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;

20/09/2006, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 06-11-2006 PP-00030 EMENT VOL-02254-01 PP-00182 RDDT n. 136, 2007, p. 221).

⁷ “75. São gratuitos os atos previstos em lei e os praticados em cumprimento de mandados judiciais expedidos em favor da parte beneficiária da justiça gratuita, sempre que assim, for expressamente determinado pelo Juízo. 76.1. A assistência judiciária gratuita é benefício de cunho eminentemente pessoal que não abrange outras partes para as quais não tenha havido expressa concessão de gratuidade pela Autoridade Judiciária. 76.2. Os atos praticados em razão da Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (REURB-S) serão compensados com recursos advindos do fundo previsto no artigo 73 da Lei n. 13.465, de 2017. 77. Nas hipóteses de requisições judiciais, os notários e registradores não poderão exigir prévio pagamento de emolumentos para o fornecimento de informações, documentos e certidões, exceto nos casos em que da ordem judicial constar ressalva expressa a respeito”.

- 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).

Para Ricardo Dip, (2012, p. 96), Desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo, como verdadeira garantia das liberdades dos particulares, a dignidade do notário atende aptidão jurídica e idoneidade moral, não sendo submissa:

Ao fato performativo de mandatos que se apartem do que é iníquo por sua própria natureza ou ilegal segundo as disposições determinativas, porque a invenção da "norma do caso" supõe sempre uma indeclinável ordem de fins, indicada em norma universal, e que nutre todo o discurso prático ou prudencial.

A título de exemplificação prática, segundo jurisprudência pátria, é caso de inobservância da moralidade quando da ausência reiterada, de oficial ao cartório em que designada, identificando-se, nesta hipótese, elementos de vontade consciente na violação dos princípios da Administração Pública, em especial aos princípios da legalidade e da moralidade (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2021).

Passando ao princípio da publicidade, este se refere a um dever de divulgação oficial dos atos administrativos, representando este princípio à liberdade de acesso de indivíduos particulares a informações de interesse, assim como a perspicuidade dos atos da Administração. É, pois, fundamento da natureza funcional dos agentes públicos, a proibição de condutas e atos secretos. Dessa forma, o sujeito administrado tem direito à ciência sobre processos administrativos em que seja interessado, acesso aos autos, obtenção de cópias e conhecimento sobre decisões proferidas (MAZZA, 2014).

Sob a égide da publicidade, só é admitido sigilo quando indispensável à segurança da sociedade e do Estado – artigo 5º, XXXIII, CF/88 – exigindo-se, pois, abrangente exposição

dos atos praticados pela Administração, e transparência no desempenho da atividade administrativa. *In verbis*:

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (BRASIL, 1988).

Esse princípio não trata apenas da natureza jurídica dos serviços notariais e registrais, mas também de suas funções administrativas. Os delegados desse poder público são providos de fé pública para cumprimento de suas tarefas.

A respeito da matéria objeto desta dissertação, relaciona-se a publicidade com a noção de transparência, de modo que o ato registral deve sempre reproduzir a realidade jurídica, não restando margem para dubiedades, o que proporciona a inexistência de atos secretos, para que qualquer pessoa que tenha interesse, os conheçam. (NALINI, 2011).

Nesse sentido, com a permissão de que qualquer interessado tenha conhecimento do conteúdo do acervo das serventias, a publicidade garante segurança às relações jurídicas (SOUZA, 2005).

Nota-se, a partir de tais definições, que o princípio da publicidade é profundamente relacionado com a atividade notarial e registral.

Nesse passo, a Lei nº. 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências, tem capítulo próprio estabelecendo regras exclusivas sobre publicidade, dentre as quais destacamos:

Art. 16. Os oficiais e os encarregados das repartições em que se façam os registros são obrigados:

1º a lavrar certidão do que lhes for requerido;

2º a fornecer às partes as informações solicitadas.

Art. 17. Qualquer pessoa pode requerer certidão do registro sem informar ao oficial ou ao funcionário o motivo ou interesse do pedido.

§ 1º O acesso ou o envio de informações aos registros públicos, quando realizados por meio da internet, deverão ser assinados com o uso de assinatura avançada ou qualificada de que trata o art. 4º da Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020, nos termos estabelecidos pela Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça. (BRASIL, 1973).

À título de exemplificação jurisprudencial, manifestação do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, sobre o princípio da publicidade registral, considera proprietário do imóvel aquele que consta como tal no fôlio real. Veja-se:

Relator(a): Des.(a) Áurea Brasil

Data de Julgamento: 20/09/2012

Data da publicação da súmula: 01/10/2012

Ementa:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - EXECUÇÃO FISCAL - IPTU - VENDA DO BEM - INEXISTÊNCIA DE REGISTRO - LEGITIMIDADE PASSIVA DO PROMITENTE VENDEDOR - CDA - REQUISITOS FORMAIS - OBSERVÂNCIA - NOTIFICAÇÃO PESSOAL DO LANÇAMENTO - PRESCINDIBILIDADE - LANÇAMENTO DE OFÍCIO MEDIANTE O ENVIO DE CARNÊ - REQUISITOS DO ART. 202 DO CTN ATENDIDOS.

1. Mera alegação de venda do imóvel, sem comprovação da efetiva transferência mediante registro na serventia extrajudicial competente, não tem o condão de afastar a legitimidade passiva daquele que ainda figura como proprietário do bem no ofício registral.
2. O envio da guia de recolhimento do imposto para o endereço do contribuinte configura notificação presumida acerca do lançamento do tributo, cabendo-lhe afastar a presunção em juízo, mediante prova efetiva do erro da Administração na remessa do documento.
3. Regularidade da notificação corroborada pela posterior publicação de edital pela Fazenda Pública.
4. Especificação dos índices de correção monetária aplicados a cada débito descrito na CDA, com os valores originais e a respectiva atualização, bem como das normas legais relativas aos juros e correção monetárias aplicadas para apuração do montante executado.
5. Requisitos do art. 202 do CTN atendidos.
6. Recurso não provido. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2012).

Concluindo este tópico não menos importante que os demais, o princípio da eficiência. Mesmo tendo sido albergado pelo texto constitucional somente em 1998, por meio da Emenda Constitucional nº. 19, já havia a sua previsão na legislação infraconstitucional, como no Decreto-Lei nº. 200/67, na Lei de Concessões e Permissões, a Lei nº. 8987/95 e no Código de Defesa do Consumidor, a Lei nº. 8.078/90.

Para a Administração Pública, em linhas gerais, o princípio da eficiência visa o aperfeiçoamento de suas atividades e serviços, buscando o atendimento ao melhor interesse público, e otimização de resultados. Por conta disso, é dever dos agentes públicos a atuação eficiente.

Nesse sentido, no âmbito notarial e registral, cabe mencionar os artigos 4º e 38 da lei nº. 8.935/94, *in verbis*:

Art. 4º. Os serviços notariais e de registro serão prestados, de modo eficiente e adequado, em dias e horários estabelecidos pelo juízo competente, atendidas as peculiaridades locais, em local de fácil acesso ao público e que ofereça segurança para o arquivamento de livros e documentos. (BRASIL, 1994).

Art. 38. O juízo competente zelará para que os serviços notariais e de registro sejam prestados com rapidez, qualidade satisfatória e de modo eficiente, podendo sugerir à autoridade competente a elaboração de planos de adequada e melhor prestação desses serviços, observados, também, critérios populacionais e sócio-econômicos, publicados regularmente pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (BRASIL, 1994).

Assim se impõe a eficiência, como um dever geral para efetiva satisfação dos administrados, e não somente imposição legislativa.

Sobre o tema, inclusive, a inobservância do princípio da eficiência sujeita a sanções, sendo notadamente mais gravosa a perda de titularidade de delegação. Sendo este o entendimento aplicado pelo Poder Judiciário do Estado do Acre (TJ-AC) em sede de Recurso Administrativo: 0101086-88.2015.8.01.0000 AC 0101086-88.2015.8.01.0000.⁸

⁸ PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DELEGATÁRIO DE SERVENTIA EXTRAJUDICIAL DE REGISTRO CIVIL E NOTAS. PRINCÍPIOS DO DIREITO NOTARIAL E REGISTRAL. VIOLAÇÃO. AFETAÇÃO DA SEGURANÇA JURÍDICA. FALHAS NA PRESTAÇÃO E DESORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO. AGENTE DO ESTADO. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ART. 37 DA CRFB). INOBSERVÂNCIA DA EFICIÊNCIA COMPROVADA. DESPREPARO DOS PREPOSTOS. AUSÊNCIA DE CONDIÇÕES DE TRABALHO. ATENDIMENTO PRECÁRIO DOS USUÁRIOS. RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DO DELEGATÁRIO. AFASTAMENTO PARA CURSAR MESTRADO NO EXTERIOR NÃO PERFECTIBILIZADO. DELEGATÁRIO PESSOALMENTE CITADO QUE SE OCULTA PARA NÃO RECEBER AS DEMAIS COMUNICAÇÕES DO PAD. FRUSTRAÇÃO DAS DILIGÊNCIAS PARA ENCONTRÁ-LO. NOMEAÇÃO DE DEFENSOR PÚBLICO DATIVO. GARANTIAS DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. GRAVIDADE DAS INFRAÇÕES. APLICAÇÃO DA PENA DE PERDA DA DELEGAÇÃO. PROPORCIONALIDADE. 1. A atividade notarial e registral impõe a quem a exerce a observação estrita e inafastável dos princípios da formalidade e organização que devem permear a realização dos atos, afetando a segurança jurídica dos serviços a inobservância dessa regra. 2. Atos realizados sem as assinaturas necessárias e com irregularidades inescusáveis, livros sem termos de abertura, encerramento ou índices, incompletos e com defeitos de numeração de folhas, bem como retificações feitas sem a observância da técnica e da formalidade intrínseca à espécie, demonstram que a prestação dos serviços extrajudiciais acontece de forma temerária, revelando a inaptidão do agente delegado. 3. A responsabilidade exclusiva e legalmente atribuída ao delegatário pela prestação dos serviços e pela organização não pode ser transferida aos prepostos e/ou funcionários da Serventia, muito mais quando este é omissivo e não fiscaliza as atividades que lhes são afetas, não se eximindo em caso de afastamento temporário do serviço, conforme a inteligência do art. 21 da Lei nº 8.935/1994, mesmo porque o ato autorizativo de licença para cursar mestrado não chegou a ser perfectibilizado. 4. O Registrador e o Notário são delegados do Estado e, como tal, atuam como se fossem o próprio Estado a serviço dos particulares. Assim, submetem-se aos princípios que regem a Administração Pública (art. 37 da CRFB), devendo a atuação do agente se dar de forma eficiente. 5. O despreparo dos prepostos, remunerados inadequadamente e sem razoável estrutura de trabalho, além de desassistidos em suas dúvidas pelo delegatário, revela que este tratou a atividade que exercia com descaso e desprezo, gerando, além de tudo, transtornos de toda ordem aos usuários. 6. A ocultação do delegatário citado pessoalmente da instauração do PAD, não vencida pelas diversas diligências realizadas para encontrá-lo e cientificá-lo dos atos do processo, tendo, inclusive, apresentado inicialmente a sua defesa, não compromete a obediência ao contraditório e à ampla defesa, posto que lhe foi nomeado Defensor Público Dativo com ativa participação na instrução probatória. 7. A gravidade das infrações praticadas no âmbito da Serventia e seu gerenciamento administrativo flagrantemente inadequado e ineficiente mostram que é proporcional e razoável a aplicação da pena da perda de delegação, sanção máxima prevista na Lei dos Notários e Registradores. [...] [...] § 3o O juiz conhecerá de ofício da matéria constante dos incisos IV, V, VI e IX, em qualquer tempo e grau de jurisdição, enquanto não ocorrer o trânsito em julgado. Assim, verificando que as condições para a propositura da ação não foram realizadas em sua integralidade, o julgamento do Recurso Administrativo, sem resolução de mérito é medida que se impõe. Diante de todo exposto, determino EXTINTO o presente Recurso Administrativo, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, com fulcro no artigo 485, IV e VI, do Código de Processo Civil. Publique-

Superada a breve análise de quatro princípios da Administração aplicados ao Direito Notarial e Registral, passa-se à abordagem sobre o princípio da legalidade, que, a nosso entender, fundamenta os demais.

1.3 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE SOB O PRISMA NOTARIAL

O principal princípio norteador do Notariado e dos Registros Públicos, e de especial relevância para o presente trabalho, é o Princípio da Legalidade. Assim, de início, vale destacar a segurança jurídica propiciada ao contribuinte mediante esse princípio, que determina atividades, e responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, será regulada por Lei de competência da União.

Conforme entendimento de Celso Antônio Bandeira de Mello (2013, p. 103):

O princípio da legalidade contrapõe-se, portanto, e visceralmente, a quaisquer tendências de exacerbação personalista dos governantes. Opõe-se a todas as formas de poder autoritário, desde o absolutista, contra o qual irrompeu, até as manifestações caudilhescas ou messiânicas típicas dos países subdesenvolvidos. O princípio da legalidade é o antídoto natural do poder monocrático ou oligárquico, pois tem como raiz a ideia de soberania popular, de exaltação da cidadania.

Ora, é o princípio da legalidade uma das conquistas mais importantes do estado jurídico de direito, sendo graças a este a possibilidade de garantia da chamada segurança jurídica. Com ele, ao longo de seu desenvolvimento histórico, foi possível aos parlamentos o controle dos atos do poder administrativo ou executivo e garantia de que os juízes aplicassem a lei sem restrições. Além disso, o princípio da legalidade evitou a dispersão jurídica ao estabelecer uma fonte única do direito e gerar regras de reconhecimento do direito válido. Este princípio não desapareceu no estado constitucional de direito, mas foi reconceituado com base na Constituição e nos direitos nela reconhecidos (CARBONELL, 2008).

Partindo assim do pressuposto histórico, a legalidade, enquanto conceito e princípio, norteia histórica e fundamentalmente ideias de democracia, direitos fundamentais e Constituição.

Remontando ao período da Revolução Francesa, em 1789, foi nesse período que a legalidade deu embasamento à predominância da liberdade e busca pela igualdade formal, apoiando os ideais no combate ao poder absolutista.

Dessa forma, o Estado Democrático de Direito e a soberania popular, previstos no artigo 1º de nossa Constituição, são fundamentos justamente nesta ideia de que todo Estado deve ter uma Constituição, com vias de limitação ao autoritarismo, bem como, prevalência dos direitos fundamentais (LENZA, 2016).

Certo é que, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, expõe o princípio da legalidade com proficiência ímpar, emergindo a positivação dos chamados direitos naturais, ou direitos fundamentais, em textos constitucionais dos Estados.

Aliás, em se tratando de direitos fundamentais, segundo previsão da própria Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, em seu décimo sexto artigo, não há que se falar sequer na existência de Constituição sem previsão destes: “Artigo 16º - Qualquer sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos, nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição” (DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO, 1789).

Ademais, conforme termos da mesma declaração, em seu Art. 4º:

Artigo 4º- A liberdade consiste em poder fazer tudo aquilo que não prejudique outrem: assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem por limites senão os que asseguram aos outros membros da sociedade o gozo dos mesmos direitos. Estes limites apenas podem ser determinados pela Lei. (DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO, 1789).

Distinguindo-se o conceito de Constituição, sua própria definição encontra dois sentidos. Em sentido lato, trata-se de uma organização de pessoas, visando atos de construção, afirmação e estabelecimento, tendo assim este viés de organização. Por outro lado, em sentido estrito, ou jurídico, Constituição é Lei de fundamento e supremacia de um Estado, podendo se extrair dela um paradigma a ser seguido por todos (MORAES, 2016).

Sobre a intrínseca relação entre legalidade e democracia, nos dizeres de Norberto Bobbio (1983, p. 674):

O contrário de um poder legítimo é um poder de fato; o contrário de um poder legal é um poder arbitrário. Quem detém o poder não o exerce sempre de forma arbitrária, assim como nem sempre quem exerce o poder arbitrariamente é detentor unicamente de um poder de fato. Com base nesta acepção do termo de legalidade, entende-se por princípio da legalidade, aquele pelo qual todos os organismos do Estado, isto é, todos os organismos que exercem poder público, devem atuar no âmbito das leis, a não ser em casos excepcionais expressamente estabelecidos, e pelo fato de já estarem estabelecidos, também são perfeitamente toleráveis o exercício

discrecional do poder, mas exclui o exercício arbitrário todo ato emitido com base numa análise e num juízo estritamente pessoal da situação.

No Brasil, o princípio da legalidade encontra-se expressamente previsto no art. 5º, II, da Constituição Federal, que dispõe: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei” (BRASIL, 1988).

Logo, a compreensão sobre a abrangência desse princípio suscita diversas discussões e controvérsias, que abrangem inclusive interpretação sobre o termo “em virtude da lei”.

Conforme observa Alberto Xavier (1978, p. 31), comentando previsão constante no artigo 153, §3º, da CF:

‘Em virtude de lei’ é, na verdade, expressão suficientemente compreensiva para abranger não só os casos em que a lei formal regula, por si própria, completamente, todos os casos em que as pessoas são ‘obrigadas a fazer ou deixar de fazer alguma coisa’, mas também as hipóteses em que a lei autoriza o Poder Executivo a – por via de regulamento – introduzir essas limitações, desde que nos limites impostos pela ideia de ‘execução’. Nestes casos – embora geradas por fontes secundárias – as obrigações têm o seu fundamento mediato na lei, podendo dizer-se que foram criadas ‘em virtude’ desta.

Levando-se em conta a diversidade de obrigações estatais na sociedade contemporânea, faz-se necessária a criação de mecanismos novos, dotados de maior eficácia e agilidade, para a garantia aos cidadãos dos direitos humanos reconhecidos taxativamente. Nessa toada é que se constata a evolução do conceito de princípio da legalidade, a fim de que existam no ordenamento do Estado Democrático de Direito, todos os instrumentos efetivos que direcionem a atividade estatal ao regular cumprimento dos deveres previstos constitucionalmente. Referida ampliação de ferramentas e meios para cumprimentos dos deveres do Estado, provou ao longo do tempo o crescimento do ramo Administrativo do Direito, dando ainda mais profundidade ao princípio da legalidade (AITH, 2004).

Sendo assim, o princípio da legalidade constitui-se como verdadeiro sustentáculo ao direito positivo com atribuições fundamentais, sinteticamente, voltadas ao oferecimento de segurança jurídica aos cidadãos e, limitação de poder dos governantes. Ou seja, a segurança jurídica, materializada com a indispensabilidade de texto escrito constando comandos a serem seguidos, e sujeitando a sanções pelo descumprimento, o que reduz, ou até elimina a prática de abusos por parte dos detentores de poder estatal. Segurança jurídica esta que inclusive, cada vez mais, é ampliada no âmbito de Direito Internacional, campo em que há uma

constante propagação de novas normas legais, com aplicação e validade internacionais (AITH, 2004).

Sendo assim, vale mencionar uma diferenciação terminológica realizada pela doutrina, entre princípio da legalidade e princípio da reserva legal.

Para José Afonso da Silva (2000, p. 421), sobre mencionada diferenciação entre princípio da legalidade do princípio da reserva legal, temos que: “o primeiro significa a submissão e o respeito à lei, ou a atuação dentro da esfera estabelecida pelo legislador. O segundo consiste em estatuir que a regulamentação de determinadas matérias há de fazer-se necessariamente por lei”.

Com isso, o princípio da reserva legal é verificado quando o texto constitucional confere à lei formal, ou atos análogos, determinada matéria específica, impedindo assim, a utilização de fontes diversas daquelas autorizadas pelo texto constitucional (SILVA, 2000).

Ainda segundo a doutrina, é possível diferir duas espécies de princípio da reserva legal, sob viés absoluto e, relativo. Posto isso, pela reserva legal absoluta, a Constituição confere somente à Lei, a disciplina de certa matéria específica. Já pela reserva legal relativa, verifica-se esta quando a disciplina de determinada matéria é parcialmente atribuída a fonte diversa de lei, estabelecendo condições basilares para a produção válida desta norma. Dessa forma, a Constituição pode inferir prática de ato infralegal sobre determinada matéria, desde que respeitadas as condições fixadas pela lei (SILVA, 2000).

Nessa matéria de estudo, tal hipótese pode ser verificada pela edição de provimentos pelo Conselho Nacional de Justiça, para regramento de matérias notariais e registrais, já definidas em lei. Passa-se analisar o princípio da legalidade associado à matéria notarial e registral de um lado, e de outro, sob o prisma da legalidade constitucional, que impõe a necessária edição de Lei em sentido formal de maneira primordial, todas as obrigações.

Assim, sob a Lei de Registros Públicos, extrai-se do princípio da legalidade inserido no âmbito registral, exigências de previsões específicas para fins de validação de títulos registráveis, permitindo a inserção em livros no plano material, somente daqueles títulos expressamente previstos pela lei. Nesse sentido, Rogério Medeiros Garcia de Lima (2003, p. 23) explica que:

No que diz respeito a notários e registradores, o art. 3º da Lei 8.935/94 os qualifica como profissionais do direito. Logo, têm o dever de conhecer os princípios e normas atinentes aos seus ofícios. As suas competências são taxativamente definidas em lei (art. 6º/13). Outrossim, o art. 31, I, considera infração sujeita a sanção disciplinar, a inobservância das prescrições legais e normativas.

Por outro lado, retomando o viés constitucional da legalidade em matéria notarial e registral, temos que a Constituição atribui à lei a regulação de tais atividades, com a disciplina sobre responsabilidade civil e criminal dos notários, definição sobre a fiscalização dos atos de notários e registradores pelo Poder Judiciário, e fixação de normas gerais para emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registros. E ainda, condiciona o ingresso na atividade notarial e de registro a concurso público. Vejamos:

Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 1º Lei regulará as 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.

§ 2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro

§ 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).

Assim, pela imposição da legalidade constitucional é que foram editadas leis, as quais, as principais normas aplicáveis aos serviços notariais e registrais, destacamos a seguir:

- Lei nº. 8.935, datada de 18 de novembro de 1994, ou simplesmente Lei dos Cartórios – Que regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro;
- Lei nº. 6.015, datada de 31 de dezembro de 1973 – Que dispõe sobre os registros públicos, definidos pela mesma lei em seu artigo 1º, como sendo o registro civil de pessoas naturais, o registro civil de pessoas jurídicas, o registro de títulos e documentos e o registro de imóveis;
- Lei nº. 9.492/97, datada de 10 de setembro de 1997 – Que define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida e dá outras providências;
- Lei nº. 7.433, datada de 18 de dezembro de 1985 – Que dispõe sobre os requisitos para a lavratura de escrituras públicas e dá outras providências; juntamente com seu decreto regulamentador, o Decreto nº. 93.240, de 9 de setembro de 1986 – Que regulamenta a Lei nº. 7.433, de 18 de dezembro de 1985, dispondo sobre os requisitos para a lavratura de escrituras públicas, e dá outras providências;

- Lei nº. 4.591, datada de 16 de dezembro de 1964 - Que dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias;
- Lei nº. 6.766, datada de 19 de dezembro de 1979 - Que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências;
- Lei nº. 10.257, datada de 10 de julho de 2001, ou Estatuto da Cidade – Que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelecendo diretrizes gerais da política urbana e dando outras providências;
- Lei nº. 5.709, datada de 7 de outubro de 1971 – Que regula a aquisição de imóvel rural por estrangeiro residente no país ou pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil, e dá outras providências.
- Alguns dispositivos elencados pelo Código Civil Brasileiro (Lei nº. 10.406, de 10 de janeiro de 2002), de especial relevância ao tema, tais como artigo 108: “Não dispondo a lei em contrário, a escritura pública é essencial à validade dos negócios jurídicos que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o maior salário-mínimo vigente no País” (BRASIL, 2002); e artigo 215: “A escritura pública, lavrada em notas de tabelião, é documento dotado de fé pública, fazendo prova plena”. (BRASIL, 2002).
- Leis de competência dos estados, que tratam da fixação dos emolumentos nas unidades federativas; e normas administrativas das Corregedorias Gerais da Justiça de cada Estado.

E ainda, provimentos emitidos pelo CNJ – Conselho Nacional de Justiça – destacando-se, para o presente estudo, os seguintes:

- Provimento nº. 100/2020, de 26 de maio de 2020 – Que dispõe sobre a prática de atos notariais eletrônicos utilizando o sistema e-Notariado, e cria a Matrícula Notarial Eletrônica-MNE e dá outras providências.
- Provimento nº 65/2017, de 15 de dezembro de 2017 – Que estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis.

Isto posto, o arrolamento acima apresentado, traz somente uma visão geral das principais normas aplicáveis aos serviços notariais e registrais, de interesse especial ao presente estudo, havendo, portanto, diversas outras inseridas no Código Civil.

Vale reiterar que, sob a égide do princípio da legalidade, e com observância ao princípio da hierarquia das leis, que as normas editadas pelas Corregedorias de Justiça –

decorrentes da competência do Poder Judiciário para fiscalizar atos dos serviços notariais e de registros – não podem transgredir às disposições de leis de hierarquia superior (leis estaduais, federais e Constituição).

Com isso, cabe às Corregedorias dos Tribunais de Justiça a edição de regras administrativas voltadas à concretização do alcance a estas atribuído sobre serviços notariais e registrais.

E ainda, de especial relevância ao tema do presente trabalho, o princípio da legalidade sob o viés da reserva legal, em respeito à hierarquia das normas, que deve ser sempre respeitado, e suscitado em caso de ilegalidades, almejando-se a estabilização e segurança jurídica das relações.

A esse respeito o posicionamento do Supremo Tribunal Federal a seguir ementado:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 9.366/1996 do Estado de São Paulo. Obrigatoriedade de microfilmagem de documentos arquivados nos cartórios extrajudiciais. 3. Norma estadual que trata de registros públicos e de responsabilidade civil dos notários e oficiais de registro. Ofensa à competência privativa da União para legislar sobre registros públicos. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (STF - ADI: 3723 SP, Relator: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 27/03/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 15/04/2020). (BRASIL, 2020).

Desse modo, reconhece-se a inconstitucionalidade de dispositivo de lei estadual paulista, por infringência à competência privativa da União para legislação sobre registros públicos, ou seja, ofensa ao princípio da legalidade sob o viés da reserva legal.

1.4 DEMAIS PRINCÍPIOS ESPECÍFICOS DA ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL

Notários e registradores são subordinados ainda a outros princípios norteadores de suas atividades, uma vez que, controlados pelo Poder Judiciário, e praticantes de funções públicas a eles intrínsecas. Pelo Princípio da Inscrição, de acordo com previsões dos artigos 1.127 e 1.245, §1º, do Código Civil e 167, I e II, 168, 169 e 172 da Lei de Registros Públicos, só tem direito real sobre imóvel aquele que registra, pois quem não registra não é dono.

Ressalvadas exceções relativas a casamento sob o regime da comunhão universal de bens, acessões, abandono, herança, usucapião, e perecimento, somente com a inscrição em registro imobiliário competente, é que se transmitem os direitos reais imobiliários.

Nos termos da Lei n.º 6.015 de 1973, é previsto pelo artigo 172 que:

No Registro de Imóveis serão feitos, nos termos desta lei, o registro e a averbação dos títulos ou atos constitutivos, declaratórios, translativos e extintivos de direitos reais sobre imóveis reconhecidos em lei, inter vivos ou mortis causa, quer para sua constituição, transferência e extinção, quer para sua validade em relação a terceiros, quer para a sua disponibilidade. (BRASIL, 1973).

E ainda, o Código Civil, no artigo 1.227 dispõe que: “Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis dos referidos títulos (artigos 1245 a 1247), salvo os casos expressos neste Código” (BRASIL, 2002).

Ou seja, por este princípio, somente mediante efetivo registro do título no registro de imóveis competente, é alcançada a publicidade registral.

Outro princípio relevante, que vem expresso logo no 1º artigo da Lei nº 8.935 de 1994, dispõe que: “Artigo 1º. Serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos” (BRASIL, 1994), disciplinando assim o Princípio da Segurança Jurídica.

Na explicação de Walter Ceneviva (2002, p. 26):

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. Quanto o ato não corresponder à garantia, surge o segundo elemento de segurança: a de que o patrimônio prejudicado será devidamente recomposto.

À vista disso, o princípio da segurança jurídica assegura a solidez das relações jurídicas definitivas, mesmo diante das modificações jurisprudenciais, e legislativas de evolução do Direito, assegurando-se o direito adquirido, a coisa julgada e o ato jurídico perfeito.

Passando ao princípio da Fé Pública, temos a garantia de autenticidade dos atos praticados na serventia, dispondo o art. 3º da Lei de Registros Públicos, que:

Artigo 3º. A escrituração será feita em livros encadernados, que obedecerão aos modelos anexos a esta Lei, sujeitos à correição da autoridade judiciária competente. § 1º Os livros podem ter 0,22m até 0,40m de largura e de 0,33m até 0,55m de altura, cabendo ao oficial a escolha, dentro dessas dimensões, de acordo com a conveniência do serviço. § 2º Para facilidade do serviço podem os livros ser escriturados mecanicamente, em folhas soltas,

obedecidos os modelos aprovados pela autoridade judiciária competente. (BRASIL, 1973).

Nessa toada, a fé pública é baseada em um senso de confiança coletiva, como asseverado por Cláudio Martins (1979, p. 35):

Fé pública notarial ou, simplesmente, fé notarial, é fé extrajudicial ou extraestatal. Caracteriza-se pelo fato de ser chancelada pela confiança coletiva do povo depositada no ato praticado por notário, que tem sua função, como asseverado, regulamentada pelo Estado e suas atribuições deferidas pela lei.

Ora, por esse princípio tem o adquirente de boa-fé verdadeira proteção, mediante presunção estabelecida pela lei como expressão da verdade em favor deste, se o título chegou ao fôlio real.

No tocante ao princípio da Publicidade Registral, este caracteriza-se presunção absoluta de que toda a coletividade tem conhecimento da existência do ato registrado, tratando-se de mais uma garantia de segurança jurídica das relações, ao passo que permite o conhecimento geral sobre o acervo das serventias.

Nos dizeres de Daniel Piuvezam *apud* José Renato Nalini (2011, p. 1.090):

O princípio da publicidade está relacionado com a transparência, ou seja, o ato registral deve refletir a realidade jurídica, não se admitindo que nele estejam presentes elementos de dúvida ou ambiguidade. Por esta razão não existem atos registrais secretos. Não há obrigatoriedade em fazer o ato conhecido, mas tão somente em tornar o ato público, possibilitando que qualquer que tiver interesse venha a conhecê-lo.

Dessa forma, é por meio da inscrição dos atos nos registros, que se alcança a publicidade almejada por terceiros.

Já sobre o princípio da Presunção, no que diz respeito à validade e eficácia dos atos jurídicos consignados nos registros de imóveis é sabido que esta presunção é “*iuris tantum*”, ou seja, até prova em contrário, em conformidade com o disposto pelo art. 252 da LRP e art. 1.245, § 2º, do CC. Veja-se: “Artigo 252. O registro, enquanto não cancelado, produz todos os efeitos legais ainda que, por outra maneira, se prove que o título está desfeito, anulado, extinto ou rescindido” (BRASIL, 2002).

Por esse princípio, determina-se vantagem processual, com a inversão do ônus da prova em juízo. Por outro lado, “Se o teor do registro não exprimir a verdade, poderá o interessado reclamar que se retifique ou anule (art. 1.247 do Código Civil)” (BRASIL, 2002).

No entanto, há exceção verificada no caso do Registro Torrens, que detém presunção absoluta de veracidade, sendo inoponível. Vide previsão do artigo Art. 75, do Decreto nº. 451-B, de 31 de maio de 1890, que estabelece o registro e transmissão de imóveis pelo sistema Torrens, e determina: “Nenhuma acção de reivindicação será recebível contra o proprietário de immovel matriculado” (BRASIL, 1890).

Acerca do Princípio da Retificação, é passível de anulação ou retificação o ato que não exprimir a verdade dos fatos, de acordo com previsões do artigo 213 da Lei de Registros Públicos⁹ e art. 1.247 do Código Civil: “Art. 1.247. Se o teor do registro não exprimir a verdade, poderá o interessado reclamar que se retifique ou anule” (BRASIL, 2002), podendo assim o oficial retificar o registro ou a averbação, de ofício ou a requerimento do interessado.

Leonardo Brandelli (2009, p. 344), preleciona:

O ato notarial apto a retificar erro material cometido em escrituras é ato retificatório cuja designação cabe ao notário estabelecer. Não é o nome que estabelece o ato jurídico, mas, sim, o seu conteúdo. Por isso, ainda que se designe tal ato de ata notarial, ata não será, mas sim ato retificatório.

Relativamente ao Princípio da Prioridade, se constata pelas disposições dos artigos 182, 186, 189, 190, 191 e 205 da Lei de Registros Públicos, a existência de prioridade para inscrição que primeiramente for protocolada junto ao Livro.

Para Daniel Piuvezam *apud* José Renato Nalini (2011, p. 1.090), “o princípio em estudo ‘garante à procedência cronológica a melhor graduação no direito real que tem acesso à proteção registraria’”.

Sobre o Princípio da Rogação, segundo a Lei de Registros Públicos, no artigo 13, II: “Salvo as anotações e as averbações obrigatórias, os atos do registro serão praticados: (...) II - a requerimento verbal ou escrito dos interessados”; e 217: “O registro e a averbação poderão ser provocados por qualquer pessoa, incumbindo-lhe as despesas respectivas”, vê-se expressamente que é de iniciativa do interessado o ato registral (BRASIL, 1973). Também

⁹ 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 georreferenciadas, 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.

conhecido como princípio da instância, trata-se de regra de que procedimento de registro deve ser iniciado a pedido do interessado.

Exceções a esta regra estão previstas no artigo 167, II, 13 da LRP, nos seguintes termos: “No Registro de Imóveis, além da matrícula, serão feitos: (...) II - a averbação: (...) "ex officio ", dos nomes dos logradouros, decretados pelo poder público”, e art. 213, I: “O oficial retificará o registro ou a averbação: de ofício ou a requerimento do interessado nos casos de (...)” (BRASIL, 1973).

Prosseguindo, com o Princípio da Especialidade, é determinante para a inscrição a exata correspondência com o registro anterior, observando-se normas do art. 176, §1º, II, 3 e 4¹⁰, e artigos 222: “Em todas as escrituras e em todos os atos relativos a imóveis, bem como nas cartas de sentença e formais de partilha, o tabelião ou escrivão deve fazer referência à matrícula ou ao registro anterior, seu número e cartório” e 225¹¹ da LRP.

Nos dizeres de Daniel Piuvezam *apud* José Renato Nalini (2011, p. 1.090):

Tal princípio poderia ser denominado de “princípio da individualização”, uma vez que todo registro deve ser feito sobre algum objeto precisamente individuado, ou seja, determinando-se seus dados geográficos, características e confrontações, localização, entre outros dados. Portanto, a intenção é que o objeto registrado seja identificado como corpo certo.

Sobre o princípio da unitariedade matricial, observando-se o disposto pelo artigo 176, §1º, I, da Lei de Registros Públicos, é postulado que cada imóvel deve ter uma única matrícula. Vejamos:

Art. 176 - O Livro nº 2 - Registro Geral - será destinado, à matrícula dos imóveis e ao registro ou averbação dos atos relacionados no art. 167 e não atribuídos ao Livro nº 3.

(...)

¹⁰ Art. 176 - O Livro nº 2 - Registro Geral - será destinado, à matrícula dos imóveis e ao registro ou averbação dos atos relacionados no art. 167 e não atribuídos ao Livro nº 3: § 1º A escrituração do Livro nº 2 obedecerá às seguintes normas: (...) II - são requisitos da matrícula: (...) 3) a identificação do imóvel, que será feita com indicação: a - se rural, do código do imóvel, dos dados constantes do CCIR, da denominação e de suas características, confrontações, localização e área; b - se urbano, de suas características e confrontações, localização, área, logradouro, número e de sua designação cadastral, se houver. 4) o nome, domicílio e nacionalidade do proprietário, bem como: a) tratando-se de pessoa física, o estado civil, a profissão, o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda ou do Registro Geral da cédula de identidade, ou à falta deste, sua filiação; b) tratando-se de pessoa jurídica, a sede social e o número de inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes do Ministério da Fazenda;

¹¹ Art. 225 - Os tabeliães, escrivães e juizes, farão com que, nas escrituras e nos autos judiciais, as partes indiquem, com precisão, os característicos, as confrontações e as localizações dos imóveis, mencionando os nomes dos confrontantes e, ainda, quando se tratar só de terreno, se esse fica do lado par ou do lado ímpar do logradouro, em que quadra e a que distância métrica da edificação ou da esquina mais próxima, exigindo dos interessados certidão do registro imobiliário.

§ 1º A escrituração do Livro nº 2 obedecerá às seguintes normas: I - cada imóvel terá matrícula própria, que será aberta por ocasião do primeiro ato de registro ou de averbação (BRASIL, 1973).

Nesse sentido, vale ressaltar que o imóvel corresponde à área de superfície terrestre, perfeitamente delimitada, excetuadas construções sobre ela existentes, de forma que só deve existir uma matrícula para um imóvel. À exceção, observamos o condomínio edilício, no qual cada unidade autônoma faz jus à matrícula própria (LOUREIRO, 2017).

Temos ainda o Princípio da Cindibilidade, oriundo de formação jurisprudencial e doutrinária, por meio do qual é possível a inscrição parcial. Ou seja, “registrador pode aproveitar ou extrair certos elementos nele insertos que poderão ingressar de imediato no fôlio real, desconsiderando outros que, para tanto, exigem outras providências” (LOUREIRO, 2017, p. 577).

É o caso, por exemplo, do formal de partilha, que contendo mais de um imóvel poderá ser registrado parcialmente, mediante solicitação de cisão do título de forma expressa pelo apresentante.

Ademar Fioranelli (2016, p. 403) assim conceitua cindibilidade “significa a separação do que pode e deve ser aproveitado no título apresentado para registro, ou seja, aquilo que é possível de registro e o que não é possível. Em outras palavras: extrai-se do título apenas o que comporta inscrição, embora apresente algum tipo de falha”.

Portanto, pode-se concluir que a cindibilidade é decorrência da unicidade matricial.

Por fim, suscita-se o Princípio da Disponibilidade, previsto pelo artigo 172 da Lei de Registros Públicos, que prevê:

Art. 172 - No Registro de Imóveis serão feitos, nos termos desta Lei, o registro e a averbação dos títulos ou atos constitutivos, declaratórios, translativos e extintos de direitos reais sobre imóveis reconhecidos em lei, "inter vivos" ou "mortis causa" quer para sua constituição, transferência e extinção, quer para sua validade em relação a terceiros, quer para a sua disponibilidade. (BRASIL, 1973).

Nesses termos, não é permitida a transferência de mais bens ou direitos do que a pessoa efetivamente possui. Diferenciando-se do princípio da continuidade, Eduardo Arruda Augusto (2013, p. 227) explica que:

O princípio da continuidade, ou do trato sucessivo, tem por objetivo fazer com que o registro espelhe a cadeia de titularidade havida no imóvel, apresentando a sequência lógica entre transmitentes e adquirentes. Tem

ligação com o princípio da disponibilidade (pelo qual somente o titular pode transmitir), mas dele se diferencia por exigir não apenas a titularidade, mas também o prévio registro desse direito.

Estando, pois, intimamente relacionado o princípio da disponibilidade com o princípio da continuidade, vê-se por ele uma defesa de uso, gozo, disposição, e resgate daquilo que se pertence. Por exemplo, no caso de condomínio voluntário entre duas pessoas, a cada uma pertence metade do imóvel, sendo vedada a transferência por uma delas do imóvel como um todo, concluindo-se pela impossibilidade de alienação daquilo que não lhe pertence (SERRA, SERRA, CASSETARI, 2016).

O conceito do princípio da disponibilidade alia-se ainda à ideia de titularidade de direito real, estando intimamente relacionado com o direito de propriedade, que segundo artigo 1.128 do Código Civil garante ao proprietário “a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha” (BRASIL, 2002).

Sendo assim, o ato de dispor poderá referir-se à alienação ou permuta do imóvel para terceiro, ou instituição de gravame, por exemplo, o oferecimento do imóvel em garantia hipotecária.

Assim conclui Maria Helena Leonel Gandolfo (2000, p. 32), que:

Para a perfeita aferição da disponibilidade de um imóvel, ele não pode estar [...] indisponível. Seja por ter sido gravado com cláusula de indisponibilidade, testamentária ou em doação, que deve estar averbada na matrícula, ou na transcrição (artigo 167, II, 11, LRP), seja pela ocorrência de indisponibilidade nos casos previstos em lei. (artigo 227, LRP).

Logo, o princípio da disponibilidade, tal como os demais outros aqui mencionados, encontra-se também interligado ao princípio da legalidade, por sua previsão legal, e porque só é válido o registro de um título mediante validade do negócio jurídico formalizado.

Desse modo, consubstanciados como direcionamento à preservação da paz privada em face de interesses voltados à dignidade humana e preservação das relações privadas, decerto que os princípios aqui estudados se entremostam como fundamentais ao bom desempenho da missão do Direito Notarial e Registral, o qual aborda-se com maiores detalhes no próximo capítulo.

2 A INSTITUIÇÃO DO TABELIÃO NA HISTÓRIA MUNDIAL

Realizada a análise principiológica aplicada ao ramo notarial e registral, parte-se aqui da análise histórica mundial da atividade.

Quanto mais complexa uma sociedade, maior se torna a gama de negócios jurídicos exigidos por ela. Além de contribuírem com o progresso econômico, os negócios jurídicos aumentam o destaque do profissional notário e do registrador. Tais profissionais do direito são incumbidos de dar publicidade a eventos jurídicos, fornecer aconselhamento e prevenir litígios, além de intermediar os contratos e atos solenes importantes para indivíduos e famílias, tais como a aquisição e a alienação de patrimônios, entre outros negócios e atos jurídicos que em muito mobilizam a vida econômica e política da sociedade (LOUREIRO, 2014).

É inerente ao exercício da função notarial a confiança depositada nos profissionais que a exercem. Confiança esta, que além de construção histórica é atualmente prevista em lei, representada por exemplo, pela garantia à livre escolha do tabelião pelas partes interessadas, o que sempre deverá ser respeitado.

E ainda, estando a atividade em constante evolução, proporcionando-se nos dias de hoje inclusive a realização de diversos atos notariais por meio digital e remoto, a preservação dos direitos e garantias obtidas ao longo da história é medida que se impõe. Eis que de suma importância o estudo a seguir da figura do notariado, profissional do direito a quem compete a verificação e autenticação de documentos, escrituras, e registros públicos.

2.1 O NOTARIADO ENQUANTO CONCEPÇÃO HISTÓRICA E SOCIAL

O notariado representa uma instituição criada pela própria sociedade e é justamente para a sociedade que ele está voltado já que atua nela, e em benefício dela. Nesse contexto, pode-se afirmar que a prática notarial acaba por adquirir as características do meio em que surgiu, por esse motivo o direito notarial assume diferentes formas nas mais diversas sociedades ou países (SOUZA, 2013).

Reforça-se que a racionalização do ritual jurídico é advinda do aumento da complexidade da vida social. Essa afirmação se dá a partir da observação da ausência de um molde natural definido para a publicidade do direito. Pelo contrário, essa racionalização adquiriu formas históricas diversificadas (DIP, 2012).

No entanto a publicidade jurídica está diretamente relacionada à politicidade da sociedade. Nessa perspectiva, a função notarial também está atrelada a esta característica política humana (DIP, 2012).

Assim, como Jano, o deus romano que tem duas faces, uma voltada para cada lado, o tabelião tem uma face voltada para servir o povo com os serviços notariais, e a outra comprometida com a fiscalização da legalidade e dos tributos eventualmente incidentes aos atos nos quais intervém [...] O tabelião é, em suma, um profissional do direito a serviço da paz privada e social. (FERREIRA; RODRIGUES, 2021 p. 13).

Observa-se que com o passar dos anos, notários relatam, a partir de seus atos documentados, o desenvolvimento do direito e a evolução da humanidade (BRANDELLI, 2009). A prática notarial e registral perdura ao longo dos séculos e isso lhe confere forte caráter social. Esse fato representa um motivo de grande orgulho para toda uma classe, uma vez que a grandeza histórica contribui para com a perpetuação das tradições e reconhecimento da importância de funções dentro de uma sociedade, conferindo-lhe certo romantismo (DIEHL, 2011). Ressalte-se, que:

[...] a atividade notarial não é, assim, uma criação acadêmica fenômeno comum no nascimento dos institutos jurídicos do direito romano-germânico, tampouco uma criação legislativa. É, sim, uma criação social, nascida no seio da sociedade, a fim de atender as necessidades desta diante do andar do desenvolvimento voluntário das normas jurídicas. O embrião da atividade notarial, ou seja, o embrião do tabelião, nasceu do clamor social, para que, num mundo massivamente iletrado, houvesse um agente confiável que pudesse instrumentalizar, redigir o que fosse manifestado pelas partes contratantes, a fim de perpetuar o negócio jurídico, tornando menos penosa a sua prova, uma vez que as palavras voam ao vento. (BRANDELLI, 2009 p. 4).

Da mesma forma que os notários surgiram a partir de manifestações de necessidades específicas das sociedades que os criavam, sua adequação se atrelava aos seus órgãos geradores. “O notariado, em suas várias formas de manifestações, sempre se condicionou aos agentes sociais que o encamparam. Em síntese, o exercício da atividade notarial não é e nunca foi neutro, sofrendo constantes e profundas influências do meio onde se insere” (HELENA, 2012, p. 14).

Sob essa óptica, desde a Pré-História, descrita em literaturas como um o período marcado por documentos não escritos, arqueólogos e cientistas de outros ramos já encontraram formas de registros em paredes das cavernas. Tais registros antigos são as

denominadas pinturas rupestres, as quais representam movimentações da vida real, com acréscimo de arte e de religiosidade. Essas artes expressavam as vontades do homem e suas atividades de caça, de pesca, de coleta, de defesa, entre outros. Nesse mesmo período remoto, com o intuito de delimitar território, aproveitavam-se de elementos de demarcação naturais, tais como rios, montanhas, depressão. Observa-se, portanto, que mesmo antes da existência da escrita, existiam outras formas de registro que manifestavam os desejos dos homens e, de certa forma, impunham regras (SIQUEIRA; SIQUEIRA, 2020).

A escrita da História faz-se a partir das fontes. Sejam documentos escritos ou monumentos de pedra, legados culturais ou elementos do pragmático cotidiano econômico ou administrativo. É pelas fontes, com o que nelas é patente ou omissão, implícito ou explícito, com deduções e ilações sobre o que expressam ou calam, e com a conjugação destes pequenos grandes estudos do particular que se constrói, a pouco e pouco, uma imagem da realidade histórica, sempre parcelar, é certo, porém, sempre em desenvolvimento e renovação, se não com novas fontes, pelo menos com novas perspectivas e interpretações. (GONÇALVES, 2011 p. 140).

Sobre o surgimento da escrita, independentemente da nacionalidade, essa se restringia às elites. As primeiras civilizações, por exemplo, egípcios, mesopotâmicos, fenícios, cretenses, hebreus e outros, utilizavam-se da escrita para fins de registros históricos e de atos jurídicos, seja em pergaminhos ou paredes de palácios. Vale mencionar que o Código de Hamurabi (conjunto de leis criado na Mesopotâmia por volta do século XVIII a.C.) é tido como inaugurador da escrita de regulação de relações sociais, econômicas e políticas, de acordo com as classes sociais, agrupando-se regras em um código (SIQUEIRA; SIQUEIRA, 2020).

Na Babilônia o código de Hamurabi apresentou o escriba como um homem incumbido de transcrever atos praticados na sociedade. Nesse contexto, tal função possuía posição equivalente, ou parecida, a de um juiz. Da mesma forma, o livro das Leis de Manu, referência na antiga Índia, apresentaria alusões referentes à existência e essência do escriba (MACEDO, 1974).

Verifica-se que as mais remotas formas de registro foram observadas antes do estabelecimento da escrita e se fortaleceram com seu surgimento. Considerando-se a história do registro de imóveis, no Antigo Testamento bíblico é possível observar uma referência gráfica ao ritual publicitário na obtenção, por parte de Booz, de parte das terras de Noêmi e, com isso, para agradar a lei do casamento levirático, a moabita Ruth, viúva do vendedor Maalon, como era costume no direito hebreu em casos de resgate ou de sub-rogação, entregou

o próprio sapato ao adquirente, sob a audiência dos anciãos e todo o povo, que, conclamado por Booz, respondeu: *nos testes sumus* (somos testemunhas) (DIP, 2012).

A função social de assessoramento para conseguir a segurança jurídica foi encontrada no incipiente notariado civil da Igreja, possuidor das aptidões necessárias para o desempenho da função, vez que podiam dar, ao mesmo tempo, uma assessoria imparcial e reuniam as qualidades morais e a independência perante os senhores feudais. Essas qualidades conferiam-lhes a “fê pública” necessária para a realização das transações. Sendo então, os antecedentes dos notários modernos. Como fato histórico relevante na arte notarial, temos os registros das datas do nascimento de Jesus Cristo segundo o calendário gregoriano, como também a data de sua circuncisão, de sua ressurreição. E, também, na atualidade temos a tradição de se iniciar uma escritura pública fazendo-se referência ao ano do nascimento de Jesus Cristo, com essas referências atravessando anos, décadas, séculos e milênios, acompanhando a história. (PEREIRA, 2019, p. 9).

Ao realizar uma análise histórica, considerando fatos teocêntricos, percebe-se que antes mesmo de Adão se unir a uma companhia humana, Deus se revela o primeiro de todos os notários. O livro bíblico de Gênesis relata que Deus, enquanto criador, convocou Adão e a ele incumbiu a tarefa de nomear animais. Os nomes escolhidos por Adão foram os nomes que Deus afirmou para os animais (DIP, 2007). Tal linguagem natural, autenticada pelo criador, corresponde a mesma que:

[...] sulcada das vicissitudes do primeiro pecado, se foi aos poucos pervertendo e que nunca se pôde recuperar, agravando-se até sua moléstia em paralelo com a história da soberba dos homens, de modo que, sobretudo após a frustrada construção da torre de Babel, foi preciso não apenas um redator ingênuo que gravasse sinais para suprir as necessidades elementares da sociedade humana, mas, um redator que, além de dominar a forma das palavras — seu *nomen* —, conhecesse um pouco do mistério de seu real significado: seu *numen*. Assim é que o domínio do *nomen* é requisito indispensável para a invenção do *numen*: saber verdadeiramente o nome das coisas é saber de algum modo o encanto das coisas. (DIP, 2007 p. 4).

A Idade Antiga, ou Antiguidade, corresponde ao período da história contado a partir do desenvolvimento da escrita que aconteceu por volta de 4.000 A.C., até a queda do Império Romano do Ocidente, ocorrido no ano de 476 da era cristã. Análises históricas apontam que teria surgido paralelamente ao desenvolvimento da escrita (MACHADO, 1887). Destaca-se que a escrita sistematizada aparece somente por volta de 3500 a.C., quando os sumérios desenvolveram a escrita cuneiforme na Mesopotâmia.

A escrita em seu princípio era restrita a poucos indivíduos. Esses indivíduos que dominavam a arte de transpor as ideias para objetos, perpetuando-as, rapidamente adquiriram papel de destaque dentro das sociedades em que estavam inseridos. As várias organizações sociais passaram a qualificar determinados indivíduos e lhes atribuir o papel de transpor as informações produzidas em seu seio para a forma escrita. Assim, iniciou-se a atividade notarial. (HELENA, 2012 p. 13).

Considerado como um dos maiores marcos evolutivos da humanidade, o surgimento da escrita, observa-se estreita relação entre o nascimento dessa e o aparecimento da figura do notário na sociedade, mesmo que ainda não recebesse essa denominação.

Em decorrência da ligação umbilical entre o notário e a escrita, surgiu, aliás, os dois termos que atualmente o designam: notário ou tabelião. A denominação de notário vem de “nota”, aquele que produzia a “nota”, dos apontamentos abreviados que produziam. Já o termo tabelião decorreu do objeto na qual se gravava a informação, a “tábula”. Apesar da existência dos dois significantes, ambos são considerados, para o uso cotidiano, como sinônimos perfeitos. O notário tem, portanto, sua origem vinculada à criação de documentos e perpetuação de informações. (HELENA, 2012 p. 13).

A denominação *tabelião* relaciona-se ao fato de que homens primitivos escreverem sobre tábuas de cera denominadas de “tábula” ou “tabulários”. Ao que tudo indica, os primeiros homens a desempenharem essa prática podem ter sido os escravos dos patrícios, que seguiam seus senhores com a intenção de escrever seus pensamentos (MACHADO, 1987).

O início da trajetória profissional do notário, portanto, é observado na antiguidade e tem sofrido alterações até os dias atuais (MACHADO, 1887). Nesse mesmo contexto, Brandelli (2009, p. 3) afirma que “a história do notariado se confunde com a história do Direito e da própria sociedade, residindo aí sua beleza e importância”.

A partir dos tempos mais distantes, as sociedades já sentiam a necessidade de meios que pudessem fixar e eternizar seus convênios. O culminar dessa necessidade gerou o encargo de redação de contratos (BRANDELLI, 2009).

O costume de registrar acordos entre particulares de forma escrita, perdura desde a antiguidade, conforme observado. No Egito, com o avanço do desenvolvimento da escrita, as funções mais importantes eram justamente as que se relacionavam a esta. O escriba, antecedente da figura do notário, nesse momento, correspondia a um empregado do arsenal burocrático e as funções apresentavam um caráter imprescindível à sociedade (SERRANO, 1917; MACEDO, 1974).

Observa-se que é na civilização egípcia que se situa o mais significativo antepassado do notário, qual seja, o escriba. Os escribas eram pertencentes às categorias de funcionários mais privilegiadas. A eles era conferida uma preparação cultural especial. Os cargos recebiam o tratamento de propriedade privada, podendo ser transmitidos em linha de sucessão hereditária. Os escribas redigiam os atos jurídicos para o monarca, além de atender e anotar todas as atividades privadas da época. Porém, como não eram dotados de fé pública, existia a necessidade de homologação por parte de autoridade superior, dos documentos por eles redigidos, com o intuito de alcançar valor probatório (BRANDELLI, 2009).

No Egito as terras pertenciam ao Faraó, tido como Deus vivo, chefe militar, juiz supremo e comandante único do Estado. O Estado egípcio controlava todas as atividades econômicas: regulamentava o comércio, recolhia impostos e taxas, organizava as obras públicas e o trabalho coletivo. Os escribas egípcios eram os verdadeiros representantes do poder central, pois possuíam o conhecimento da escrita e da contabilidade, registrando as arrecadações, os impostos e as determinações centrais. Eram pessoas de confiança ou parentes do Faraó, vivendo nos palácios reais, registrando todos atos de conquistas, derrotas, colheitas, déficits públicos, número de escravos, compras e vendas externas ou acordos políticos com povos vizinhos. Na Mesopotâmia, o controle político era desempenhado pelo chefe religioso denominado *Patesi*, o qual mantinha grupos de sacerdotes para auxiliá-lo na administração da cidade. A propriedade da maioria das terras era dos templos e do Estado, que as aluga aos rendeiros, os quais pagavam em moedas; aos colonos, em mercadorias, e aos funcionários públicos, que pagavam em serviços. (SIQUEIRA; SIQUEIRA, 2020 p. 22).

Na Roma antiga, os tabeliões eram habituados a escrever boletins de acontecimentos públicos, tais como casamentos, mortes, entre outros (MACHADO, 1887). Em Memphis, Tebas e outras cidades egípcias os escribas apresentariam cargos análogos. (SERRANO, 1917). No decorrer dos anos, os indivíduos que possuíam essa função de registro foram precisando de auxílio em seus cargos. Para que pudessem dar cabo da demanda de trabalho, os escribas da época passaram a contar com o auxílio dos notários (MACHADO, 1887).

Na Roma antiga, reinava 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” (BRANDELLI, 2009, p. 29).

Nesse momento de expansão, em Roma surgiram os *notarii*, parecidos aos taquígrafos, que redigiam e registravam declarações em notas abreviadas. Neste mesmo momento de expansão, surgiram ainda os “*argentarii*”, que se assemelhavam aos banqueiros, “que concediam dinheiro a particulares por empréstimo, elaboravam os contratos de mútuo,

registrando-os em livro próprio”. Este livro gozava de fé em juízo. Também surgiram os “tabularii”, que atuavam de forma parecida com empregados fiscais. Estes conduziam o censo, estabeleciam “a escrituração e guarda de registros hipotecários, a contadoria da administração pública, a elaboração de inventários públicos e particulares, etc.” Por fim, surgiram os “tabeliones”, verdadeiros antecessores dos atuais notários. Os “Tabelliones” “lavravam contratos, testamentos, convênios, entre particulares, além de auxiliá-los nas questões jurídicas” (BRANDELLI, 2009).

Em outras palavras, especificamente quanto ao “tabularii” e ao “notarii” da Roma Antiga percebe-se que:

[...] *a) o tabularii*, que era o servidor público responsável pela escrita e contabilidade nas administrações provinciais e municipais, além de guardar os arquivos comunais, os quais serviam na concretização de atos jurídicos, dando-lhes autenticidade; *b) o notarii*, de nota, encarregado dos registros por escrito de todos os atos de um processo, com a meta de levá-lo a julgamento, possibilitando conhecimento aos interessados nas resoluções ou decisões tomadas. (SIQUEIRA; SIQUEIRA, 2020, p. 23).

Após essa expansão de Roma e a natural propagação das relações civis, surgiram os achaques, que por vezes feriam a boa-fé que reinava até então. Tal fato reforçou a necessidade de se dar vigor aos contratos, tornou-se iminente a precisão dos documentos escritos, que pudessem guardar a palavra de maneira formal. Então, foi nesse contexto, que se reforçou a importância dos oficiais dos mais variados matizes que nasceram durante a expansão, dentre os quais os citados “tabularii”, os “notarii”, os “argentarii” e os “tabeliones” (BRANDELLI, 2009).

De fato, as funções notariais e de registro apresentam sua origem atrelada ao surgimento das civilizações mais complexas. No tempo do Código de *Hamurabi*, por volta de 1700 anos a.C., observa-se a presença da figura do funcionário real, semelhante ao escriba, que lavrava atos públicos para particulares e para o Rei (ALMEIDA JÚNIOR, 1963).

Também na Mesopotâmia, antes mesmo da vigência do Código de *Hamurabi*, existia o escriba que redigia contratos de transferência imobiliária em espécies de tabuletas feitas de argila e as autenticava com seu selo, o “kunuku”. Estas tabuletas eram destinadas aos contratantes e arquivadas por autoridades públicas, tornando-se registro público de constatação (ALMEIDA JÚNIOR, 1963).

Por meio da escrita cuneiforme realizada em tábuas de argila ou até mesmo em rochas, os povos Persas e Assírios seguiram o sistema de atos duplicados, onde havia a presença de três testemunhas, com o intuito de comprovar o ato (REGO, 2004).

Mais adiante, no Egito antigo, em meados do século III a.C., já existia um sistema de publicidade registral mais articulado. Nesse momento histórico, os registros denominados “katagrafeform”, eram chefiados por servidores responsáveis por registrar contratos e cobrar impostos. Os responsáveis por redigir contratos, espécies de notários, precisavam pedir certidões para os “teminai”, para que, a partir daí, os imóveis se tornassem inteiramente disponíveis (REGO, 2004).

Na sociedade hebraica, desde 600 a.C., a função de receber e selar atos, bem como a lavratura de contratos, também pertencia a espécie de notário, descrita como escriba. No início dessa função eles executavam com frequência simples notas ou abreviaturas com significados específicos (ALMEIDA JUNIOR, 1963).

Os hebreus teriam seguido o modelo egípcio de trabalho dos escribas. Na sociedade hebraica estes escribas seriam os responsáveis, portanto, pela escrita daquilo que lhes fosse incumbido e desta forma, eram identificados como doutores da lei. Ainda considerando a sociedade hebraica, verifica-se, naquele momento, a existência de diversas categorias dentro do ofício de escriba, a saber: aqueles que serviriam diretamente ao rei, os escribas do Estado, os escribas do povo e os escribas da lei. Os escribas que trabalhavam diretamente com o rei tinham como função a autenticação dos atos e das resoluções reais. Os escribas do estado, que trabalhavam à serviço do Governo, eram dotados de funções semelhantes à de secretários e chanceleres. Já aos escribas da lei, cabia a função de interpretar a legislação. O escriba do povo realizava funções semelhantes às dos notários modernos, redigindo contratos e convenções entre particulares (MACEDO, 1974).

Acredita-se que Arcádio e Honório, dois imperadores romanos, foram os responsáveis pela instituição da publicidade do cargo de tabelião (ALMEIDA JUNIOR, 1963). A Grécia, por sua vez, teria experimentado e desenvolvido sua própria forma de lidar com os escribas da lei (MACHADO, 1887). Contudo, não existiriam sinais concretos alusivos a uma organização de indivíduos destinados a lavrar, em um mesmo local, documentações públicas e privadas. Em Atenas não haveria a outorga de contratos sem que estes fossem transcritos em registros de caráter público. Todavia, não havia servidores que pudessem realizar funções análogas às dos notários romanos. Após, a Grécia bizantina seguiria a forma do notariado romano (MACEDO, 1974).

Por outro lado, Brandelli (2009, p. 6) afirma que: “existiam na Grécia oficiais públicos cuja função, a de lavrar os atos e contratos dos particulares, assemelha-se à função notarial”. Tais funcionários denominavam-se “mnemons”. O autor discorre que: “foi crescendo conforme o desenvolvimento da vida civil grega, de tal sorte que Aristóteles referia-se aos “mnemons” que existiam em todos os povos civilizados e que eram necessários numa cidade bem organizada”. A partir de uma perspectiva etimológica da palavra “mnemons”, esta aponta a essência do notariado na Grécia: a guarda e a lembrança dos contratos, ou seja, a pré-constituição de prova documental.

Ainda na Grécia antiga, observava-se a presença da figura dos oficiais públicos, os então denominados “mnemons”, os quais se pareciam com notários. Eles lavravam atos e contratos particulares. Já os denominados “hieromnemons”, por sua vez, eram semelhantes aos arquivistas e registradores, os quais guardavam e conservavam documentos particulares e públicos (MIRANDA, 2010). Porém, foi em Roma que tais atividades se desenvolveram com maior sagacidade.

Foi na sociedade romana que os “tabeliães” se originaram: “exercendo suas funções em caráter privado, encarregados de formular as escrituras e outras atividades até a oficialização pelos imperadores Arcádio e Honório” (SIQUEIRA; SIQUEIRA, 2020, p. 23). Então, reforça-se nesse ponto que o povo romano, em seus primórdios, dispensava o documento escrito. Era a lei natural e a boa-fé que imperavam e, desta forma, a palavra das pessoas fazia fé em juízo (BRANDELLI, 2009).

Quem provocou a transformação da atividade notarial, rudimentar até então, em profissão devidamente regulamentada foi Flávius Petrus Sabbatios Justinianus (Justiniano I), o imperador Bizantino e unificador do Império Romano Cristão. (BRANDELLI, 2009).

Justiniano I, consciente da importância da função dos tabeliães, desejou que estes se tornassem peritos em Direito, proporcionando neste contexto, inúmeras inovações, tais como a influência dos tabeliães nos inventários, bem como a subscrição nas denúncias que voltadas à interrupção da prescrição, se carecesse de magistrado no lugar. (BRANDELLI, 2009).

O alto custo da atividade de documentação, seja pelo elevado preço dos meios de gravação (papel, papiro, tinta...) ou pelo número reduzido de pessoas qualificadas, impôs historicamente a seletividade da escrita. Salvo agora, na época da informação, onde os meios de se materializar ideias estão amplamente difundidos e barateados, a perpetuação de ideias, por meio da escrita, sempre se caracterizou pela seletividade com base na relevância do conteúdo a se gravar. Em decorrência da seletividade, o ato de documentar historicamente se impregnou de conteúdo valorativo. Portanto, o notário nunca foi responsável por perpetuar todo e qualquer tipo de informações,

mas só aquelas que eram, em sua época, relevantes para a comunidade em que se inseria. (HELENA, 2012, p. 14).

Verifica-se que ancestrais do atual tabelião eram meros redatores. Faltava a eles a fé pública, ou seja, o poder de autenticar o que lavravam. Devido a essa ausência de fé pública, é que a sua função não se aproximava muito da função notarial atual. Em suma, observa-se que a atividade notarial surgiu a partir de uma característica meramente redatora, com o desígnio de eternizar o negócio jurídico realizado pelas partes. Nesse momento, o escriba não apresentava nenhuma característica de assessor jurídico das partes e também não qualificava de forma jurídica o negócio estabelecido por elas. Ele simplesmente presenciava a celebração do negócio e abreviava a termo o que havia averiguado (BRANDELLI, 2009).

A partir da invasão de povos germânicos, marco inicial da Idade Média, o notariado romano foi renovado. No século XI o notariado recebeu um caráter oficial e o surgimento dos ofícios passou a agregar o direito de soberania (MACEDO, 1974).

É na Idade Média, que o tabelião passa a atalhar uma posição privilegiada na sociedade. O notariado latino passa a receber um novo arquétipo dos seus preceitos nas universidades. Na escola notarial, provavelmente criada no século XIII, professores desenvolveram obras e formulários que se espalharam por toda a Europa, adquirindo uma medida importante de parâmetro para os tabeliões, dando origem a seus manuais (MACEDO, 1974).

Esses manuais cursaram tanto a Idade Moderna quanto a Contemporânea, e dispunham instruções relacionadas a forma de se proceder em diferentes circunstâncias, bem como modelos de fichas de registros e informações relacionadas com as características do tabelião, com destaque a suas aptidões, obrigações, direitos, entre outros (MACEDO, 1974).

Na França, o direito romano antecedeu à invasão dos povos germânicos. O notariado unido a esse estilo de direito, pode ter desaparecido com tais invasões na região. Diferentemente do que acontecera na Itália, na França não existiu um prosseguimento entre o antigo tabelião e o notário desenvolvido durante Idade Média. Após o século VII os escrivães judiciais, ou “notarii”, sofreram inúmeras mutações em seus papéis e deliberações. Logo, a partir da legislação carolíngia, no século IX, uma nova atenção foi dada à dinâmica das leis e cargos de notários. Ordenou-se que os bispos, os abades e senhores apresentassem os seus notários, ocorrendo assim, a oficialização da profissão do notário na França (MACEDO, 1974).

Com o sistema do feudalismo, ainda na idade média, ocorreu certa desestruturação e um notável enfraquecimento do notariado, gerado pelo próprio arcabouço financeiro adotado na época, o qual, por seu caráter, bloqueava a experiência de uma “instituição notarial” de expressiva envergadura. O poder confiado ao senhor feudal para legitimar atos notariais, aliado a identidade jurídica e econômica do sistema feudal, empobreceu de forma severa a instituição (BRANDELLI, 2009).

Na Idade Média, como se observa,

[...] houve um enfraquecimento do notariado que apenas volta a ganhar vida com o crescimento dos atos de comércio, e a atividade de documentação exercida pelos notários passou a ser essencial no mundo dos negócios comerciais e financeiros. (SOUZA, 2013, p. 6).

De acordo com Pereira:

O verdadeiro notariado é resultado da evolução sócio jurídica europeia na época em que ocorreu a transição do feudalismo para o capitalismo. Até então, não existia uma função notarial verdadeira, porque os “pseudonotários” não possuíam aptidões para desempenhar a função de assessoramento técnico, nem a prerrogativa autenticadora. No Direito Romano, os notários e os *Tabellios* desconheciam a perícia produtora. Sua competência se restringia apenas à gramática e à caligrafia. (PEREIRA, 2019, p. 9).

É somente mais adiante, com a escola de Bolonha, que haverá o renascimento do notariado, agora com um caráter científico, diferenciado do que ocorria até então (BRANDELLI, 2009).

No século XIII, na Itália, especificamente na universidade de Bolonha, com a criação de um curso especial, a arte notarial passou por um amplo desdobramento, tanto que os autores passaram a considerar a universidade de Bolonha como a pedra angular do ofício de notas do tipo latino, por ter acrescentado forte base científica ao notariado (BRANDELLI, 2009).

Logo após o desenvolvimento promovido pela Escola de Bolonha, a instituição notarial começou a evoluir cada vez mais, transformando-se em um importante instrumento garantidor da segurança jurídica preventiva e de pacificação social (SOUZA, 2013).

A Universidade de Bolonha foi antecessora de um movimento europeu de resgate do estudo do direito romano:

[...] o que teve o condão de restaurar, no sul da Europa, uma série de institutos jurídicos, dentre eles o da atuação notarial. É na escola de Bolonha onde se fixam de maneira científica as bases institucionais do notariado moderno, sendo aí, ainda, o berço de estudos científicos que redundaram em importante produção Legislativa e em muito contribuíram para a conotação atual do notariado, bem como para sua evolução. [...] Após a escola de Bolonha, que constituiu em um importante Marco para a história notarial, a instituição notarial passou aprimorar-se cada vez mais, até tomar as feições exatas que vemos hoje, constituindo um importante agente de pacificação social e de segurança jurídica preventiva, e ancorada em seus caracteres de imparcialidade e juridicidade. (BRANDELLI, 2009, p. 12).

Na Idade Moderna o notário seria o funcionário público instituído de forma legal para redigir qualquer tipo de contrato e ato que envolvesse as partes (BOTELHO, 1882).

Em Portugal, para o emposse do cargo de tabelião, o direito exigia que o sujeito se enquadrasse em determinadas especificações. A “limpeza de sangue” era uma das primeiras características exigidas para o posto de notário. Além dessa “limpeza de sangue”, o indivíduo devia possuir idade superior a 25 anos, ser do sexo masculino, apresentar cidadania do Reino, prestar serviços exemplares, ter boa instrução e formação, ser casado, ser moralmente idôneo, apresentar plena capacidade física e mental, e apresentar folha corrida de isenção de culpa (MACEDO, 1974).

Para que o tabelião se mostrasse merecedor da confiança da sociedade, era indispensável apresentar uma postura honesta. O profissional necessitava apresentar características claras de generosidade e compassividade, por exemplo. Somente assim, não cobraria valores monetários exorbitantes e prestaria serviços gratuitos aos menos favorecidos monetariamente (MACHADO, 1887).

O notário necessitava ser diligente, pronto para receber em passo acelerado, aqueles que estivessem atalhados de chegar aos cartórios. Da mesma maneira, necessitava ser ativo para não delongar as ocupações que lhe coubessem. O tabelião devia também ser prudente e cuidadoso na sua forma de agir e até mesmo na sua maneira de vestir. A bondade de ânimo era uma característica indispensável para comprovar a educação que andaria ao lado do saber. O tabelião, com isso, era reservado para manter os segredos de seus clientes e rigoroso na recusa de propostas não honrosas (MACHADO, 1887).

Os tabeliões, nesse momento, eram testemunhas dos atos perpetrados diante da sua presença. Eram apreciadas testemunhas idôneas que asseguravam a autenticidade fiscal dos documentos e dos acordos celebrados entre as partes (BOTELHO, 1882).

De início, é válido ressaltar a comum utilização do termo tabelião para se denominar tanto os notários quanto os registradores. O que frequentemente se observa na prática, é uma

mistura dos termos e sua ambígua demarcação ou utilização. A lei nº. 8.935, de 18 de novembro de 1994, que regula a atividade dos notários e dos registradores nos termos do artigo 236 da Constituição Federal deixa claro que: “Notário, ou tabelião, e oficial de registro, ou registrador”, ambos profissionais de direito. Notário é sinônimo de tabelião enquanto oficial de registro é sinônimo de registrador (HELENA, 2012).

Verifica-se que a lei deixa claro: o termo notário abarca somente os tabeliões, excluindo os registradores, entretanto, nem sempre foi dessa forma. (HELENA, 2012).

O decreto 9.420, de 28 de abril de 1885 regulamentava os ofícios de Justiça, só incluía, em seu art. 2º, §1º, a figura do tabelião de notas.

Além do tabelião de notas, existia no decreto o tabelião judicial, que fazia as vezes do que hoje seriam os cartórios judiciais. Todas as atuais atribuições, inclusive os registros, surgiram direta ou indiretamente do tabelionato de notas como um órgão auxiliar da Justiça. O registro de imóveis, por exemplo, quando esboçou seus primeiros passos em nosso ordenamento jurídico com a Lei orçamentária nº 317, de 21 de outubro de 1843, art. 35, era exercido pelos tabeliões de notas, nos termos do art. 1º do Decreto nº 482, de 14 de novembro de 1846. A figura do registrador de imóveis somente surgiu como oficial, e não mais tabelião, com o art. 4º do Decreto nº 370, de 2 de maio de 1890. Mas ao adquirir seu molde com a junção dos direitos reais com a natureza cadastral antes em titularidade da Igreja, o oficial não se desvincilhou completamente de sua origem notarial, pois manteve a mesma estrutura e formatação. (HELENA, 2012, p. 25).

Conforme observado até aqui, a prática notarial aparece na história desde os primórdios das civilizações, “acompanhando a evolução da sociedade como um todo, e se consolidando na modernidade como uma instituição criada pela sociedade e com características próprias” (SOUZA, 2013, p. 3).

Após séculos de desenvolvimento, é possível afirmar que a atividade notarial e registral é “sui generis”, não havendo nenhuma outra função semelhante no arcabouço da administração pública.

A Carta Magna de 1988, em seu art. 236, dispõe que o serviço notarial é exercido em caráter privado, estando o ingresso na atividade vinculado à aprovação em concurso público. A Lei nº 8.935/1994, reguladora orgânica das atividades notariais e registrais, caracteriza o notário como o profissional do direito, dotado de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial. (FERREIRA; RODRIGUES, 20210, p. 13).

Breno de Andrade Zoehler Santa Helena (2012, p. 8) ensina, que:

[...] A função tabeliã desperta aura mística dentre os leigos, acostumados a nela visualizar o consultor jurídico e a fé pública delegada pelo Estado. Não só os leigos veem a atividade notarial sob a forma exótica, como a própria Administração pública a percebe de maneira fragmentada e por vezes contraditória. Mesmo os órgãos técnicos do Judiciário, a quem a Carta Magna atribui o múnus fiscalizador, apresentam visões, por vezes, distorcidas da realidade notarial, em parte por desconhecerem o cotidiano das serventias extrajudiciais.

Ao analisar todas as funções e diversas profissões que surgiram há séculos, é possível observar que a função notarial e registral representa uma das poucas que ainda persistem, fato que evidencia sua importância na sociedade. Observa-se que em épocas remotas já existia esse ofício que perdura até hoje e que passou, podemos dizer, de rudimentar a sofisticado sem perder a identidade (LOUREIRO, 2014).

Vale destacar:

[...] a atividade notarial é atividade pré-jurídica, egressa das necessidades sociais. No mundo prisco, massivamente iletrado, sentiu-se primeiramente a necessidade de que houvesse algum ente, confiável, que pudesse redigir, tomar a termo, os negócios entabulados pelas partes. Surge assim o protótipo do notário, como mero redator dos negócios entabulados pelas partes, com o intuito de perpetuá-los no tempo, facilitando sua prova. (BRANDELLI, 2009, p. 4).

Levando-se em consideração as funções do tabelião atualmente, de acordo com Diehl (2011, p. 142):

Em tempos de tanto desconhecimento e ignorância a respeito da dignidade da atividade notarial e registral, e de seus relevantes papéis no seio social, além do grande potencial de contribuição para evitar os litígios e auxiliar o judiciário a dirimi-los, se chegarem a se instalar, é benfazejo para os cultores dessa apaixonante área do direito verificar que o objeto de seus estudos caminha com o direito desde a aurora das primeiras luzes civilizatórias da humanidade.

Hoje, reconhecido como um profissional de suma importância para o registro de documentos que concretizam atos e decisões na sociedade atual, o tabelião ou notário, tem sido alvo de inúmeros estudos no âmbito do Direito. Porém, esse profissional também está inserido em outras diversas análises históricas, já que os documentos redigidos este representam ricas fontes de pesquisa, ou seja, através de registro de batismos, de casamentos, de óbitos, entre outros, permitem a análise de informações que clareiam o conhecimento de diversas práticas sociais no decorrer da história (CRUZ, 1991).

Dir-me-ão que o escriba do Egito, o *mnemon* grego, os *tabeliones*, *tabularii*, *emanuenses*, *numerarii*, *consilarii* e *cognitores* do Império romano ainda não provam a universal existência política do notário — ao menos do notário com as feições com que ele hoje se revela. Aceito isso, não sei embora se de bom grado, aceito que se substituam os papiros e os palimpsestos dos antecessores, ou o meio-fraque, as luvas e a bengala do notário do século XIX, pelo teclado convencional de um desses computadores hipermodernos, desde que, em troca, me concedam o direito, parodiando a consagrada lição de Aristóteles, de afirmar que, fraques e luvas à parte, **“o homem é, por natureza, um animal documentário”**. Isto é dizer, que o homem documenta, o homem documenta-se, o homem não vive sem o documento, não pode nem jamais pôde viver sem alguma forma de representação signa dos fatos e de publicidade de uma larga faixa de seus atos de saber e de seus atos políticos: não se explicaria a inteligência humana, enfim, sem a linguagem, nem a politicidade dos homens, sem a comunicação das ideias e sua tendência a conservar-se: a tradição nos civilizou. E se sempre os homens exigiram os documentos; e os documentos, redatores; os redatores, foi a tradição que os fez notários. (DIP, 2007, p. 3).

Diante disso, direcionando a temática estudada à realidade brasileira, passa-se a seguir ao estudo da atividade do tabelião sob égide histórica nacional, desde seu surgimento, até os dias atuais.

2.2 PERCURSO HISTÓRICO DO TABELIÃO NO BRASIL E SUAS ATRIBUIÇÕES ATUAIS

Ao se falar sobre legislação das funções extrajudiciais, remonta-se à época do “descobrimento” do Brasil pelos portugueses, período histórico em que vigoravam, em Portugal, as chamadas Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas, sendo consequente sua utilização em solo brasileiro.

Nesse contexto, as sobreditas ordenações foram precursoras do direito brasileiro, e perduraram por um longo período de tempo até a proclamação da independência, fazendo-se presentes diversas outras normatizações, e após a instituição da República, tais legislações auxiliaram na formação do Código Civil de 1916, o qual perdurou por quase cem anos, vindo a ser substituído pelo Código Civil atual, de 2002, o qual deu efetivamente atenção, normatizando diversos aspectos em âmbito notarial e registral (SILVEIRA; SANTOS, 2017).

Para Leonardo Brandelli (2009, p. 35):

[...] ao tempo do Brasil-Colônia, o direito português emanava quase todo de ordenações editadas pelo Rei. Sendo, pois, o Brasil colônia de Portugal, as ordenações que lá vigiam passaram a vigor aqui também, transformando-se na principal fonte do direito no Brasil, onde tiveram vida por longo período, chegando as Ordenações Filipinas a serem aplicadas até o século XX.

Assim, resumidamente, desde 1530, com a efetiva colonização do Brasil pelos portugueses, até 1850, vigeram os loteamentos por capitanias hereditárias, realizando-se a ocupação do solo, dispensando-se qualquer título.

Eis que em 18 de setembro de 1850, emerge o Registro Imobiliário no Brasil, com o advento da Lei nº. 601, datada de 18 de setembro de 1850, disposta no preâmbulo, que:

Dispõe sobre as terras devolutas do Império.
Dispõe sobre as terras devolutas no Império, e acerca das que são possuídas por título de sesmaria sem preenchimento das condições legais. bem como por simples título de posse mansa e pacífica; e determina que, medidas e demarcadas as primeiras, sejam elas cedidas a título oneroso, assim para empresas particulares, como para o estabelecimento de colônias de nacionais e de estrangeiros, autorizado o Governo a promover a colonização estrangeira na forma que se declara. (BRASIL, 1850).

Nessa seara, a lei em questão foi alcunhada por Lei do Vigário, uma vez que com seu advento, era incumbida ao Vigário da Igreja Católica a competência para reconhecer as propriedades no Brasil, cuja figura atualmente é exercida pelo Oficial de Registro de Imóveis, sendo que na época o Vigário detinha a função de proceder com registros de efeitos declaratórios, a fim tão somente de realizar a diferenciação entre particular e público, conforme lição de Waldemar Loureiro (1968).

Dessa forma, com a Independência do Brasil em 1822 e a pacificação oriunda disso, é que o Estado brasileiro passou a se preocupar e almejar a instituição da plenitude da propriedade privada, exercendo assim, política agrária com algum controle sobre a ocupação do território (SANT'ANNA, 2008).

Logo, a Lei nº. 601/1850, chamada também de Lei de Terras, teve sua efetiva regulamentação somente no ano de 1856, devendo ser compreendida em contexto geral, já que como principais objetivos destacaram-se a organização de acesso à terra; a eliminação da posse; a fixação de cadastro de terras para definição de áreas devolutas, ou seja, pertencentes ao Estado; e a transformação da terra em ativo confiável para utilização em forma de garantia (SANT'ANNA, 2008).

Posteriormente, com a entrada em vigência do Código Civil, sancionado em 1º de janeiro de 1917, dedicou-se a Seção VI, do Capítulo XI, do Título III, “Do direito das coisas”, ao registro imobiliário, sendo a matéria regulada detalhadamente estabelecendo-se atribuições e coberturas, perpetrando diversas inovações, buscando reparar as diversas lacunas identificadas no ordenamento anterior.

Vale aqui ressaltar alguns dispositivos, como a norma do artigo 530 que trouxe a necessidade de transcrição do título no registro imobiliário, para fins de aquisição da propriedade¹². Nesse mesmo sentido, na Seção II, dispunham os artigos 532 a 676. (BRASIL, 1916).

E ainda: artigo 859 que previa a presunção de pertencimento do direito real a quem cujo nome se inscreveu, ou transcreveu; e artigo 533 sobre a necessária transcrição: “Art. 533. Os atos sujeitos a transcrição (artigos 531 e 532, II e III), não transferem o domínio, senão da data em que se transcreverem. (Artigos 856, 860, parágrafo único)”. (BRASIL, 1916).

Já em âmbito constitucional, a matéria foi tratada pela primeira vez por meio da Emenda Constitucional nº. 7, datada de 13/04/1977, que incluiu o artigo 206 à Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, para oficializar serventias judiciais e extrajudiciais, com remuneração exclusiva dos cofres públicos, inaugurando inclusive a utilização do termo “Serventia” no ordenamento jurídico brasileiro. *In verbis*:

Art. 206 – Ficam oficializadas as serventias do foro judicial e extrajudicial, mediante remuneração de seus servidores exclusivamente pelos cofres públicos, ressalvada a situação dos atuais titulares, vitalícios ou nomeados em caráter efetivo.

1º – Lei complementar, de iniciativa do Presidente da República, disporá sobre normas gerais a serem observadas pelos Estados e pelo Distrito Federal na oficialização dessas serventias.

2º - Fica vedada até a entrada em vigor da lei complementar a que alude o parágrafo anterior, qualquer nomeação em caráter efetivo para as serventias não remuneradas pelos cofres públicos. (BRASIL, 1967).

Posteriormente, a Emenda Constitucional nº. 22, de 1982, acrescentou os artigos 207 e 208 à Constituição de 1967, mantendo a denominação de Serventias, e passando em seu artigo 207, a exigir a realização de concurso público de provas e títulos, observado o critério da nomeação segundo a ordem de classificação para as serventias extrajudiciais, sendo providas na forma da legislação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios (BRASIL, 1967).

¹² Art. 530. Adquire-se a propriedade imóvel: I - Pela transcrição do título de transferência no registro do imóvel; II - Pela acessão; III - Pelo usucapião; IV - Pelo direito hereditário.

Já no artigo 208, ficou assegurado aos substitutos das serventias extrajudiciais e do foro judicial, na vacância, a efetivação, no cargo de titular, os que, investidos na forma da lei, contassem com cinco anos de exercício até 31 de dezembro de 1983 (BRASIL, 1967).

Ainda durante o período antecedente à Constituição Federal de 1988, no qual o notário foi emoldurado como funcionário público e, assim, elemento da estrutura da Administração pública, o notário não perdeu seu caráter particular, especialmente devido a sua forma de remuneração. Quando não remunerado monetariamente de forma integral pelos particulares aos quais prestava seus serviços, o notário ao menos embolsava receita de forma bifurcada, ou seja, parte subsídio estatal e parte receita privada remunerada pelos usufrutuários de seu serviço (HELENA, 2012).

Exemplo de oscilação do objeto do serviço notarial é o tratamento dado à alienação fiduciária de bens imóveis. A Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, dentre outras prescrições, regulou a alienação fiduciária de bens imóveis. A regra é que para constituição de direitos sobre bens imóveis é necessária a lavratura de escritura pública, portanto dentro do serviço notarial, nos termos do art. 134, II do Código Civil de 1916, e, posteriormente, do art. 138 do Código Civil de 2002. Contudo, o legislador no art. 38 da lei, em sua redação original, mitigou a obrigatoriedade da intervenção notarial e seguiu a mesma lógica do Sistema Financeiro de Habitação, Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, e deu força de instrumento público a contratos particulares. Posteriormente o mesmo art. 38 sofreu ainda duas alterações, pela Medida Provisória nº 2.223, de 04 de setembro de 2001 e Lei nº 10.931, de 02 de agosto de 2004, modificando a redação no intuito de deixar o mais claro possível a dispensa da intervenção do notário. O movimento de contração da necessidade da intervenção notarial, ainda em 2004, foi atenuado. A Lei nº 11.076, de 30 de dezembro de 2004, alterou de forma sutil a redação do dispositivo modificando o que antes era “poderão ser celebrados por instrumento particular, a eles se atribuindo o caráter de escritura pública, para todos os fins de direito” para “poderão ser celebrados por escritura pública ou por instrumento particular com efeitos de escritura pública”. Assim não eram todos os instrumentos particulares equiparados a escritura pública, mas sim poderiam os instrumentos particulares, já reconhecidos com força de escritura pública, a exemplo do SFH, como citado acima, tratar de temas relacionados com a alienação fiduciária de bens imóveis. Esse caso da alienação fiduciária é emblemático, pois foram sucessivas intervenções legislativas diminuindo o campo de atuação do serviço notarial e ao final um resgate do *status quo* do serviço e de seu prestígio, ainda que com todos os abrandamentos presentes desde outrora. (HELENA, 2012, p. 42).

Conforme observado, foi há pouco tempo que a atividade notarial passou a apresentar um tratamento constitucional e a sofrer alterações significativas em seu tratamento jurisprudencial. Em momentos anteriores, a regulamentação da atividade relacionava-se tão-somente “na legislação infraconstitucional e, em geral, o notário era visto apenas como um

servidor público com certas idiossincrasias”. Entretanto, este cenário sofreu alterações, “o tratamento da atividade notarial recebeu em 1988 novos moldes constitucionais, bem como o STF passou a alterar a sua percepção da atividade” (HELENA, 2012, p. 64).

Outrossim, como é manifesto com a Constituição Federal de 1988, foram diversas as modificações voltadas ao direito notarial e registral, determinando tratamento equânime dos serviços notariais e registrais, dispondo o artigo 236 da Constituição vigente quanto a delegação do Poder Público para o exercício privado dessas atividades.

A norma constitucional, aliada às leis federais editadas neste ramo, propiciou inovações, ordenando aquela também a disciplina da responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definindo a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário. E ainda, prescreveu a necessária realização de concurso público para fins de ingresso na atividade notarial e de registro, proibindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção.

Vale transcrever a norma constitucional:

Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 1º - Lei regulará as 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.

§ 2º - Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

§ 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).

Dessa norma se extrai, portanto, diretrizes e princípios fundamentais que propiciaram a edição da Lei Orgânica do Notariado, editada pela União, no exercício de sua competência privativa para legislar sobre registros públicos, em exercício ao princípio da legalidade. Com isso, em 18 de novembro de 1994, foi erigida a Lei 8.935/94 – Regulamentadora do artigo 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. Como lembrado por Leonardo Brandelli (2009), a Lei dos Cartórios originou-se de muitos esforços perpetrados pelos notários, registradores, e suas lideranças, configurando grande conquista e êxito para o destaque da atividade e exposição de sua ênfase jurídica e social.

2.2.1 Atribuições atuais

Pois bem, como já estudado em linhas anteriores, as Serventias Extrajudiciais são comumente conhecidas como “Cartórios”, formando o sistema nacional de notas e registros, através da Lei 8.935/1994 – Lei dos Notários e Registradores – que regulamenta o artigo 236 da Constituição Federal, bem como a Lei 6.015/1973 – Lei de Registros Públicos – que traz normas gerais relativas a registros.

Nesse sentido, interessante trazer discussão acerca das denominações Cartório e Serventia, já que com a vigência da Constituição Federal de 1988, há divergências entre juristas sobre a substituição do termo “Cartório Extrajudicial” por “Serventia Extrajudicial”, afirmando-se que a Constituição Federal teria mudado o nome do Instituto.

Partindo-se de um estudo por metodologia tradicional, leia-se, de forma gramatical, sistemática, histórica, teleológica e sociológica, há de se reconhecer um certo destaque à palavra “Cartório”, sendo esta denominação a mais apropriada ao fazer menção sobre local de atuação de Tabeliães e Oficiais de Registro brasileiros, lembrando ainda que tal termo não é pertinente a empresas que não prestam referidos serviços de natureza pública (ARAÚJO, 2021).

Importante observar que o ordenamento legal de maior relevância para o sistema jurídico brasileiro, editado após 1988, faz uso do termo “Cartório” ao se referir a local de funcionamento das atividades registras e notariais, destacando, assim, as seguintes normas lembradas por André Villaverde de Araújo (2021):

- Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), em seu artigo 107, §1º, utiliza a expressão cartório ao se referir ao local em que é necessário o registro da convenção coletiva de consumo para sua obrigatoriedade;
- Lei 8.245/91 (Lei de Locação de Imóveis Urbanos) que conforme artigos 33 e 38, também optou pela utilização da palavra Cartório;
- Lei 8.666/93, (Lei de licitações e contratos da Administração Pública), nos artigos 32 e 60, que também se utiliza da terminologia Cartório;
- Lei 10.406/02 (Código Civil Brasileiro), que se utiliza da palavra Cartório em diversos pontos, para fins de designação do local de funcionamento da atividade registral e notarial, sem fazer uso, por outro lado, da palavra Serventia.

Invariavelmente, superadas questões de ordem terminológica, certo é que a edição da Lei nº. 8.935/94, houve verdadeira segurança a todos os agentes envolvidos na atividade, sejam prestadores dos serviços, sejam cidadãos atendidos.

Passando-se a uma análise pormenorizada da Lei dos Notários e Registradores, verifica-se logo em seu primeiro artigo, o conceito do que são esses ofícios públicos, ao dispor que: “serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos”. (BRASIL, 1994).

Atentando-se às garantias determinadas pelo artigo 1º, há de início a publicidade, que enquanto princípio da Administração aplicado ao Direito Notarial e Registral já foi abordada em tópico próprio do presente trabalho.

Dessa forma, vale aqui frisar alguns pontos da Lei 8.935/94 que visam assegurar, a todo e qualquer interessado, o conhecimento do teor do acervo das serventias notariais e registrais, para garantia de sua possibilidade de oposição contra terceiros. Nesse contexto, Martha El Debs (2016, p. 1590) dita que:

Os registradores e notários, não podem, via de regra, permitir o acesso direto do interessado aos livros, pois haveria riscos à conservação desses arquivos, afetando dessa forma, a segurança jurídica almejada pela publicidade, salvo em alguns casos legais, como por exemplo, o disposto no Dec. Lei nº 58/37, art. 1º § 5º (O memorial, o plano de loteamento e os documentos depositados serão franqueados, pelo oficial do registro, ao exame de qualquer interessado, independentemente do pagamento de emolumentos, ainda que a título de busca). E na Lei Federal nº 6766/79, art. 24 (O processo de loteamento e os contratos de depositados em Cartório poderão ser examinados por qualquer pessoa, a qualquer tempo, independentemente do pagamento de custas ou emolumentos, ainda que a título de busca).

Assim, conforme o art. 46 da Lei 8.935/1994, fica estabelecido que: “Os livros, fichas, documentos, papéis, microfilmes e sistemas de computação deverão permanecer sempre sob a guarda e responsabilidade do titular de serviço notarial ou de registro, que zelará por sua ordem, segurança e conservação” (BRASIL, 1994).

Ademais, ainda de acordo com a publicidade, voltando-se à Lei de Registros Públicos, seu artigo 23 determina que todas as providências que exigirem a apresentação de qualquer livro, ficha substitutiva ou documento, e mesmo as diligências judiciais, devem ser efetuadas no próprio serviço, podendo apartar o respectivo registro somente livros e documentos, mediante autorização judicial (BRASIL, 1973).

A próxima garantia mencionada pela Lei 8935/94 é a denominada Autenticidade, que nada mais é do que é aquilo que detém qualidade, condição ou caráter de autêntico, sendo na atividade notarial e registral, decorrência da fé pública atribuída aos agentes notários e registradores.

De acordo com Walter Ceneviva (2002, p. 46): “autenticidade é qualidade do que é confirmado por ato de autoridade, de coisa, documento ou declaração verdadeiros. O registro cria presunção relativa de verdade. É retificável, modificável”.

Segundo entendimento do mesmo autor, dentre os princípios que ditam o funcionamento das serventias extrajudiciais, de relevo a autenticidade, que se configura como atributo daquilo que é ratificado pela autoridade, em relação a coisa, documento ou declaração verdadeira. O ato de registro gera estimativa relativa de veracidade, sendo corrigível. Tratando-se o oficial de um destinatário das declarações de terceiros, o qual analisa sob observância de requisitos predominantemente formais, não atinge o registro a finalidade que é atribuída a ele por definição legal – não se confere autenticidade ao negócio causal, ao fato, ou ato jurídico – sendo que somente o próprio registro detém autenticidade.

Nos dizeres de Aflaton Castanheira Maluf (2013, p. 32):

Assim como acontece com os atos administrativos em geral, autenticidade e fé pública possuem como atributos: credibilidade e presunção de legitimidade sobre atos registrares e/ou notariais e suas cópias (CCiv. 217). Aliás, admite-se autenticação dos arquivos eletrônicos contidos nos Tabelionatos de Protesto – Lei Federal nº 9492/97 art. 39. Vale dizer que autenticidade não se confunde com veracidade (CPC 372). Quaisquer atos maculados produzem efeito contrário, ou fé púnica (má fé, perfídia) do cartorário ou de seus prepostos.

Prosseguindo sobre as garantias, com a eficácia dos atos jurídicos, partimos da ideia de delegação da atividade notarial e registral que dita o artigo 3º da lei 8.935/94: “Art. 3º 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” (BRASIL, 1994).

Logo, notários e registradores são tidos pela doutrina como agentes públicos, conceituados por Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2018, p. 674) como “toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta”.

Definindo a atividade Walter Ceneviva (2002, p. 39) explica que os:

Notários e registradores são profissionais cujos atos, atribuídos por Lei, são remunerados por pessoas naturais ou jurídicas e não pelo Estado, pois se trata de atividade não estatizada, muito embora substitua o Estado em serviços gratuitos ou pagos, para o público em geral, mesmo que mantido o caráter privado de sua atuação.

Para o autor, realizando distinção entre os serviços, temos a atividade notarial como sendo aquela desenvolvida por agente público, mediante autorização legal, para redação, formalização e autenticação, imbuída de fé pública, de documentos e mecanismos que consolidam atos jurídicos extrajudiciais interesse aos requerentes, o que também é autorizado às autoridades consulares do Brasil, observada legislação específica, resguardando-se e norteando-se os atos, a fim de evitar possíveis litígios futuros, de forma a harmonizar com a lei, as assertivas almejadas pelas partes em seus negócios jurídicos praticados (CENEVIVA, 2002).

Por outro lado, o serviço de registros tem, como regra, o assentamento de títulos de interesse privado ou público, para sua oponibilidade a todos os terceiros, com a publicidade que lhes é inerente, garantindo, por definição legal, a segurança, a autenticidade e eficácia dos atos da vida civil a que se refiram (CENEVIVA, 2002).

Ainda sobre as atividades, o §1º do artigo 4º da Lei estudada, traz regras sobre expediente, de modo que os serviços nos tabelionatos serão prestados nos dias e horários estabelecidos pelo juiz competente, no mínimo de 06 (seis) horas diárias, sendo que no serviço de registro civil das pessoas naturais deverá ocorrer sistema de plantão aos sábados, domingos e feriados (BRASIL, 1994).

Outrossim, no que toca à titularidade o artigo 5º do diploma legal os titulares de serviços notariais e de registro são:

- Tabelião de Notas;
- Tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos;
- Tabeliães de protesto de títulos;
- Oficiais de registro de imóveis;
- Oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas;
- Oficiais de registro civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas;
- Oficiais de registro de distribuição.

A lei 8.935/94 traz nas Seções II e III do Capítulo II: Seção II – Das Atribuições e Competências dos Notários e Seção III – Das Atribuições e Competências dos Oficiais de Registros que discorrem sobre as atribuições dos notários e registradores. Nos dizeres de Plácido e Silva (1993, p. 43): “atribuição é mais comumente empregada no plural, atribuições, derivado do latim “attributio”, de “attribuere” (imputar, dar ou conferir) e, sendo assim representa a soma de poderes outorgados ou conferidos à pessoa para que validamente pratique certos e determinados atos”.

Posto isso, o artigo 6º da Lei dos Notários e Registradores em estudo, traz a competência geral dos tabeliães de notas:

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. (BRASIL, 1994).

O artigo 7º, por sua vez, dita a competência exclusiva, isto é, atos que só podem ser praticados por estes profissionais: “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” (BRASIL, 1994).

Por sua vez, na Seção III, que trata das atribuições e competências dos oficiais de registros, é definido no artigo 12 que a estes profissionais – 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.

E ainda, conforme artigo, discorrendo sobre os oficiais de registro e de distribuição, é atribuída a competência privativa para:

I - quando previamente exigida, proceder à distribuição eqüitativa pelos serviços da mesma natureza, registrando os atos praticados; em caso contrário, registrar as comunicações recebidas dos órgãos e serviços competentes;

II - efetuar as averbações e os cancelamentos de sua competência;

III - expedir certidões de atos e documentos que constem de seus registros e papéis. (BRASIL, 1994).

Dito isso, passamos a conceituar os atos atribuídos aos notários e registradores, para melhor compreensão do tema.

Iniciando-se pelas “Escrituras”, esta é tida como um instrumento público lavrado no Tabelionato de Notas, cuja finalidade diz respeito à aquisição, resguardo, transferência, modificação ou extinção de ato, fato, ou negócio jurídico, imbuído de fé pública. É através da

escritura que o Estado efetua a administração pública de interesses particulares, e que, de forma necessária ou facultativa, assumem configuração de escritura pública (KÜMPEL; FERRARI, 2017).

Este é o instrumento adequado para formalização jurídica da vontade das partes, e que por primazia, visa instruir os negócios jurídicos de matéria patrimonial, cabendo ao profissional notário a investigação quanto à vontade das partes, o aconselhamento, o assessoramento, e esclarecimentos sobre possíveis consequências e resultados oriundos do negócio que será documentado. Desse modo, o tabelião deve ser imparcial e independente quando da análise interpretativa da vontade declarada pelos solicitantes (LOUREIRO, 2020).

Em conclusão, a escrituração se refere a anotação de atos de registro e de notas em seus respectivos livros podendo ser realizada pelos profissionais registradores ou notários, bem como pelos substitutos destes, assim como escreventes autorizados expressamente.

Ademais, a redação destes atos há de ser realizada em linguagem precisa e objetiva, para que seja compreendida por todos, inclusive pessoas que não possuem conhecimento jurídico.

A Lei nº. 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências, trata em seu Capítulo II sobre a Escrituração, inclusive traz todos os detalhes e especificidades, a saber:

Art. 3º A escrituração será feita em livros encadernados, que obedecerão aos modelos anexos a esta Lei, sujeitos à correição da autoridade judiciária competente.

§ 1º Os livros podem ter 0,22m até 0,40m de largura e de 0,33m até 0,55m de altura, cabendo ao oficial a escolha, dentro dessas dimensões, de acordo com a conveniência do serviço.

§ 2º Para facilidade do serviço podem os livros ser escriturados mecanicamente, em folhas soltas, obedecidos os modelos aprovados pela autoridade judiciária competente.

Art. 4º Os livros de escrituração serão abertos, numerados, autenticados e encerrados pelo oficial do registro, podendo ser utilizado, para tal fim, processo mecânico de autenticação previamente aprovado pela autoridade judiciária competente.

Parágrafo único. Os livros notariais, nos modelos existentes, em folhas fixas ou soltas, serão também abertos, numerados, autenticados e encerrados pelo tabelião, que determinará a respectiva quantidade a ser utilizada, de acordo com a necessidade do serviço. (Incluído pela Lei nº 9.955, de 2000)

Art. 5º Considerando a quantidade dos registros o Juiz poderá autorizar a diminuição do número de páginas dos livros respectivos, até a terça parte do consignado nesta Lei.

Art. 6º Findando-se um livro, o imediato tomará o número seguinte, acrescido à respectiva letra, salvo no registro de imóveis, em que o número será conservado, com a adição sucessiva de letras, na ordem alfabética simples, e, depois, repetidas em combinação com a primeira, com a segunda,

e assim indefinidamente. Exemplos: 2-A a 2-Z; 2-AA a 2-AZ; 2-BA a 2-BZ, etc.

Art. 7º Os números de ordem dos registros não serão interrompidos no fim de cada livro, mas continuarão, indefinidamente, nos seguintes da mesma espécie.

Art. 7º-A O disposto nos art. 3º a art. 7º não se aplica à escrituração por meio eletrônico de que trata o § 3º do art. 1º. (BRASIL, 1973).

A esse respeito, segundo Mario de Carvalho Camargo Neto e Marcelo Salaroli (2014), estudando o art. 3º da Lei, mencionam que impressoras, e scanners, equipamentos utilizados atualmente, majoritariamente utilizam um formato de folha padronizado – formato A4, cuja largura corresponde a 21 centímetros, e altura de 29 centímetros. Nesse sentido, poderia este procedimento não estar observando os limites legais.

Todavia, os autores entendem que pela leitura minuciosa do dispositivo legal, é possível concluir que os limites estabelecidos no parágrafo primeiro só se aplicam aos livros de escrituração manuscrita (CAMARGO NETO; SALAROLI, 2014).

Uma vez que, por previsão do §2º ficou estabelecido que depende de aprovação pela autoridade judiciária a aprovação de modelo para fins de escrituração mecânica e por folhas soltas. Logo, há possibilidade de utilização de modelo diverso daquele estabelecido pelo parágrafo primeiro (CAMARGO NETO; SALAROLI, 2014).

A procuração, para a qual remonta-se ao conceito de mandato, previsto pelo Código Civil pátrio, definido no artigo 653 nos seguintes termos: “Opera-se o mandato quando alguém recebe de outrem poderes para, em seu nome, praticar atos ou administrar interesses. A procuração é o instrumento do mandato”. (BRASIL, 2002).

Nada mais é que um contrato oriundo de um acordo de vontades entre mandante e mandatário. Vale ressaltar, mandante é aquele que outorga a procuração, e mandatário aquele que a aceita.

Tal aceitação, previsão do artigo 659 do mesmo Código, poderá ocorrer de forma tácita, ou também expressamente, resultando a outorga em início de execução do mandato. Neste sentido, Silvio Salvo Venosa (2009, p. 260) pontua:

O mandato, propriamente dito, é o contrato que se aperfeiçoa com o encontro de vontades. A procuração outorgada é o instrumento que materializa o contrato. A representação é a investidura concedida pelo mandante ao mandatário, em virtude da existência do contrato e, na maioria das vezes, do instrumento do mandato.

Por sua vez, o artigo 657 do Código Civil estabelece que a outorga do mandato está sujeita à forma exigida por lei para o ato a ser praticado, não se admitindo mandato verbal quando o ato deva ser praticado por escrito (BRASIL, 2002).

Nesse contexto, emerge a necessidade de procuração escrita, nos casos em que o negócio jurídico a que se destina, requeira a presença de tal instrumento em formato particular, ou formato público, ou ainda escritura pública, a depender do caso concreto.

É o que se observa, por exemplo, nos dispositivos legais a seguir:

Artigo 108 do Código Civil: que estabelece a essencialidade de escritura pública, para validade de negócios jurídicos voltados à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais, relativamente a imóveis cujo valor seja superior a 30 (trinta) vezes o salário-mínimo de maior valor, vigente no Brasil (BRASIL, 2002).

Artigo 1.542 do Código Civil que prevê a possibilidade de casamento aos nubentes que não estiverem presentes no local da celebração, mediante procuração por instrumento público em que constem poderes especiais para a realização do ato (BRASIL, 2002).

Tal hipótese de casamento por procuração, é bastante comum atualmente, motivado por diversas razões, como por exemplo, ausência do país, mas almejando o casal sua união legal naquele momento (BRASIL, 2002).

Nas vendas de imóveis também será necessária a procuração pública sempre que o ato principal exigir tal forma.

Sobre essa importância para determinados negócios de maior relevância, leciona Luiz Guilherme Loureiro (2017, p. 1.036):

De um lado, a forma favorece a reflexão e diminui as decisões tomadas por impulso; aumenta a clareza e precisão da declaração de vontade; separa o pacto jurídico das declarações não vinculativas e garante maior estabilidade e segurança jurídica, contribuindo, conseqüentemente, para a prevenção de litígios e para a paz social. Por outro lado, a forma implica obstáculo à circulação jurídica. Por isso, a lei prescreve a forma apenas para os negócios jurídicos mais relevantes sob o ponto de vista social e econômico: a forma escrita é mais frequente, pois sua observância não dá lugar a dificuldades excessivas; mas para os casos em que se mostra imperioso assegurar a segurança, validade e eficácia das declarações de vontade, a lei exige, além da forma escrita, a intervenção do notário (escritura pública) ou do juiz (ações de jurisdição voluntária).

O Código Civil Brasileiro em seu artigo 654, determina que toda pessoa capaz é apta para outorgar procuração, excetuando-se, portanto, os absolutamente incapazes e os relativamente incapazes, lembrando que, por previsão do artigo 666: “(...) O maior de

dezesseis e menor de dezoito anos não emancipado pode ser mandatário, mas o mandante não tem ação contra ele senão de conformidade com as regras gerais, aplicáveis às obrigações contraídas por menores”. (BRASIL, 2002).

Outra importante hipótese, diz respeito aos beneficiários do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) que eventualmente não possam deslocar-se a bancos e agências para recebimento de benefícios, devendo constituir pessoa de confiança para este fim, através da procuração pública.

Notoriamente, a oficialidade do instrumento público atribui autenticidade ao ato jurídico que autoriza terceira pessoa a receber benefício.

Sobre esse tema, vale ressaltar a relação com o princípio da gratuidade, já estudado em linhas anteriores, uma vez que a Lei nº. 8.212, de 24 de julho de 1991, a qual dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui plano de custeio, e dá outras providências, prevê em seu artigo 68-A que: “A lavratura de procuração pública e a emissão de sua primeira via para fins exclusivos de recebimento de benefícios previdenciários ou assistenciais administrados pelo INSS são isentas do pagamento das custas e dos emolumentos”. (BRASIL, 1991). Ora, além da segurança que garante o instrumento público, vê-se que a pessoa beneficiária, muitas vezes hipossuficiente, não ficará prejudicada financeiramente no cumprimento desta exigência.

Mais dois atos mencionados nos incisos de atribuições, são: “autenticação de cópia” e “reconhecimento de firma”.

A autenticação de cópia trata-se da reprodução de um documento, o qual é atestado pelo tabelião como sendo cópia fidedigna ao documento original. Em outras palavras: “No ato de autenticação de cópia, o notário certifica que determinado documento constitui cópia fidedigna do original que lhe é apresentado. As reproduções de documentos públicos autenticadas pelo tabelião fazem a mesma prova que os originais”. (LOUREIRO, 2017, p. 1191-1192).

Assim, será conferida a cópia com o documento original, para verificação de que a cópia preserva os elementos identificadores do original, sendo em seguida acrescentado um sinal do tabelião, um selo de autenticidade, um carimbo e assinatura da pessoa responsável pela autenticação.

Posto isso, há de se ressaltar cautela adotada pelo notário no ato de autenticar, por exemplo, a cédula de identidade, que é produzida com vários itens de segurança, não podendo ser realizada a autenticação de cópia de documento plastificado, como lembrado por Luiz Guilherme Loureiro (2017, p. 1200):

É vedada a apresentação de documento de identidade replastificado, uma vez que impede o exame de sua autenticidade. Cópia autenticada do documento apresentado será arquivada com a ficha-padrão. A ficha deve ser preenchida na presença do tabelião ou preposto, e em nenhuma circunstância deverá ser entregue à parte para preenchimento em outro local.

A propósito, nas Normas de serviço da Corregedoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo (serviço extrajudicial), podemos identificar aqueles que se constituem como documentos de identificação, a saber:

- Registro Geral;
- Carteira Nacional de Habilitação (Lei 9.503/97), cujo prazo de validade pode estar expirado;
- Carteira de exercício profissional expedida pelos entes criados por Lei Federal, nos termos da Lei n.º 6.206/75;
- Passaporte, que, na hipótese de estrangeiro, deve estar com o prazo do visto não expirado;
- Carteira de Trabalho e Previdência Social, modelo atual, informatizado;
- Carteira de identificação funcional dos Magistrados, membros do Ministério Público e da Defensoria Pública;
- Salvo-conduto e Laissez-passer, desde que, conjuntamente, seja apresentado, pelo estrangeiro, documento pessoal que permita sua segura identificação;
- Registro Nacional de Estrangeiros (RNE).

Ademais, o estrangeiro não residente no território nacional será identificado à luz de seu passaporte, salvo quando houver tratado internacional permitindo a aceitação do documento civil de identificação de seu país.

O reconhecimento de firma, poderá ser por autenticidade ou semelhança, vale dizer que firma é assinatura. Dessa forma, o ato de reconhecimento de firma, constante em um documento, pelo tabelião, confere a este fé pública, no sentido de que a assinatura corresponde de fato à assinatura de quem a lançou.

Assim, por meio do reconhecimento de firma, é que o tabelião atesta que a assinatura que consta em certo documento, de fato advém da pessoa identificada como signatária, podendo ocorrer duas modalidades de reconhecimento: reconhecimento de firma por semelhança, através do qual é certificado pelo notário que a assinatura reconhecida se equipara ao modelo de assinatura previamente deixado pela pessoa no cartão arquivado no serviço notarial; e reconhecimento de firma por autenticidade, por meio da qual é certificado

que a assinatura é proveniente do próprio punho do signatário, o qual previamente comprovou sua identidade ao notário, pela apresentação de documento de identidade oficial, e com a aposição da firma na presença do notário (LOUREIRO, 2017).

Logo, nos termos do artigo 411, I, do Código de Processo Civil, é considerado autêntico o documento quando o tabelião reconhece a firma do signatário. Vejamos:

No caso do reconhecimento de firma por semelhança, conforme se conclui da inteligência desse dispositivo legal, o documento particular não é considerado autêntico, mas a intervenção do notário produz o relevante efeito de fixar a data do instrumento em questão (art. 409, parágrafo único, IV e, V, CPC) e conferir maior segurança à sua autoria, uma vez que se certifica que a firma nele aposta se assemelha à assinatura da pessoa que se aponta como autor. (LOUREIRO, 2017, p. 1191).

Em outras palavras, sendo o reconhecimento de firma a declaração pela qual o tabelião confirma a autenticidade ou semelhança da assinatura de determinada pessoa em um documento, não se considera o teor do documento, mas somente a autenticidade da assinatura.

Outrossim, todo documento apresentado ao cartório é passível de reconhecimento de firma, devendo ao tabelião o qualificar e examinar sua legalidade, moralidade e obediência à ordem pública. “O Tabelião deve examinar os aspectos extrínsecos, formais e substanciais do documento sendo este contrário à lei, à moral ou à ordem pública, deve ser negado o reconhecimento de firma no documento” (LOUREIRO, 2017, p. 1.341).

E ainda, rememorando o disposto pelo artigo 1º da Lei nº. 8.935/94, conforme princípio da legalidade e da segurança jurídica, é dever do tabelião garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos, sobre os quais incidirá sua fé pública e certificação.

Com efeito, para parte da doutrina:

Em face do princípio da legalidade, o notário deve exercer a qualificação do documento a que se refere a demanda de reconhecimento de firma ou autenticação do documento. A qualificação ou exame notarial não se limita aos aspectos extrínsecos ou puramente formais do documento particular (v.g., firma, data, escrituração, etc.), cumprindo-lhe verificar, ainda que sumariamente, a substância do ato ou negócio documentado (...), ainda que a intervenção do notário não transforme um documento particular em público, ou implique no saneamento de eventuais vícios ou nulidades”. (LOUREIRO, 2017, p. 1.228).

Por outro lado, Marta El Delbs (2016, p. 1.724) entende que:

O reconhecimento de firma é a certificação de autoria de assinatura em documento. Assim, consiste no ato pelo qual o Tabelião, que é dotado de fé-pública, atesta que a assinatura constante de determinado documento corresponde àquela da pessoa que a lançou. Equivale dizer, é uma declaração pela qual o tabelião confirma a autenticidade ou semelhança da assinatura de determinada pessoa em um documento. (...) ou seja, no ato do reconhecimento de firma, o tabelião de notas é responsável unicamente pela análise da assinatura constante do documento a ele apresentado.

Enfim, mais um ato de competência exclusiva dos tabeliões, de revelo para melhor compreensão do presente estudo, é a “Ata Notarial”.

O Código de Processo Civil Brasileiro (Lei nº. 13.105, de 16 de março de 2015) ao tratar das provas, prevê a possibilidade da chamada “Ata Notarial”, dispondo que: “A existência e o modo de existir de algum fato podem ser atestados ou documentados, a requerimento do interessado, mediante ata lavrada por tabelião” (BRASIL, 2015).

Ademais, os “Dados representados por imagem ou som gravados em arquivos eletrônicos poderão constar da ata notarial” (BRASIL, 2015).

Assim, Código de Processo Civil, a ata notarial como um meio de prova, formalizado através de instrumento público onde cabe ao tabelião descrever, por seus sentidos, uma determinada situação ou um determinado fato que lhe é apresentado pelo interessado, trasladando-o para seus livros de notas.

Sobre o tema, tratando-se a ata notarial de documento, tal poderá ser juntado a processo judicial, uma vez que é decorrente da fé pública atribuída ao tabelião, a força probante da ata notarial, através da qual, portanto, poderá o órgão julgador presumir veracidade daquilo que estiver descrito na ata. Trata-se, pois, de um tipo de prova pré-constituída, que não é produzida em juízo, mas pode ser produzida ao longo da tramitação do processo, caso interesse à parte. Apesar de ser um documento, seu conteúdo é estritamente testemunhal, já que o teor da ata notarial advém de percepções sensitivas a respeito daquilo que é presenciado pelo tabelião, no momento de sua elaboração (NEVES, 2016).

Passa-se a destacar a contemporânea popularização da ata notarial, já que há diversas situações em que aplicável como instrumento de prova, a saber: a comprovação de localização de pessoas em lugares determinados; a documentação do conteúdo de um e-mail, com informações de quem envia e recebe; a documentação do barulho feito por um vizinho que sempre promove festas; a documentação da entrega de chaves de um imóvel locado; a documentação de uma marca sendo utilizada indevidamente por determinada empresa em seu site oficial; a documentação de discussões e situações advindas de reuniões societárias ou

assembleias de condomínio; conversas de aplicativos de mensagens; e ainda, transcrição de áudios. (OLIVEIRA; NEVES, 2021).

Cabe mencionar ainda como exemplo de utilização da ata notarial, as possibilidades em que se pretende demonstrar que um credor se recusou a receber certa quantia, como forma de justificar-se a consignação em pagamento, ou mesmo para comprovar que um imóvel alugado se encontra vazio, a fim de impetrar ação de imissão na posse (OLIVEIRA; NEVES, 2021)

A respeito do objeto da ata notarial, Luiz Guilherme Loureiro (2017, p. 1206) pontua:

Cumpre observar que pode ser objeto da ata notarial o fato jurídico em sentido amplo, vale dizer, qualquer fato humano ou natural que ocorre no mundo real e que produza efeitos jurídicos, aí incluídos os fatos lícitos e os fatos ilícitos, já ambas as espécies do gênero supracitado produzem efeitos jurídicos aptos a fundamentar uma pretensão legítima da pessoa interessada na constatação e documentação do evento.

Do mesmo modo, faz-se observar a distinção entre ata notarial e escritura pública, sendo que “a ata notarial se distingue claramente da escritura pública: esta, a conter declarações de vontade; aquela, a conter o testemunho de fatos presenciados pelo Notário”. (TESHEINER, 2004).

Logo, para que um fato seja objeto de ata notarial, não pode ao mesmo tempo ser objeto de escritura pública, já que diferença basilar se situa na existência, ou não inexistência, de declaração de vontade, presente na escritura, e ausente na ata. Isso porque a falta de pronunciamento de vontade é necessariamente caracterizadora do fato jurídico objeto da ata notarial (BRANDELLI, 2004).

Vale dizer então, que a ata notarial, atribuição exclusiva do Tabelião de Notas, seria como uma fotografia da realidade, traduzida ou materializada em palavras, com objetivo jurisdicional de conservação documental do fato ou situação jurídica relevante, protegendo-os assim, dos possíveis danos causados pela demora.

2.2.2 O requisito de atribuição territorial

Conforme disposto pelo artigo 9º da Lei 8.935/94: “O tabelião de notas não poderá praticar atos de seu ofício fora do Município para o qual recebeu delegação”. (BRASIL, 1994).

Os comentários de Walter Ceneviva (2002, p. 236) a respeito deste artigo dão conta de que:

A norma do art. 9º. Consiste numa restrição: o município é o âmbito exclusivo no qual o tabelião pode atuar. Cada ato lavrado indicará ou a sede da serventia, ou um lugar no próprio município. Quando escolhido tabelião de fora do município do domicílio das partes ou do lugar do bem negociado, aquelas poderão deslocar-se para firmarem o instrumento, mas não o tabelião de notas.

Por conseguinte, o notário só é autorizado à prática de seus encargos na área municipal na qual recebeu sua delegação, ou seja, sua serventia extrajudicial ou tabelionato – apesar da possibilidade de realização de atos notariais sobre bens imóvel situados em outro lugar, ou nos atos em que as partes possuam residência ou domicílio em localidade diversa, de modo que, sob o princípio da unidade do ato notarial, o encontro notarial é uno, exigindo-se a presença das partes. Logo, faz-se necessária a locomoção até dos interessados ao cartório, para outorga de escritura pública (LOUREIRO, 2017).

Assim, pode-se concluir que os notários não se submetem a estabelecida delimitação territorial, contrariamente aos registradores. Por um lado, ao tabelião é permitida a lavratura de atos, mesmo que as partes sejam domiciliadas em comarca diversa, ou os bens de interesse estejam localizados em território distinto. “No entanto, o notário não pode sair da comarca para a qual recebeu delegação para praticar os atos de ofício: as partes devem se locomover ao serviço notarial. O princípio da territorialidade, portanto, não se aplica aos notários”. (LOUREIRO, 2017, p. 83).

O artigo 9º da Lei nº 8.935/94, trata das atribuições e competências dos notários, estipulando proibição à prática de atos fora do Município para o qual foi delegado. Entretanto, mencionado dispositivo refere-se expressamente ao tabelião de notas, o que não se aplica aos Oficiais de Registros de títulos e documentos. Assim, sob viés do princípio da legalidade, dada a inexistência de norma em sentido contrário, tem-se como plenamente possível e válida a notificação via Correios, relativa a título apresentado junto a Cartório de Títulos e Documentos estabelecido em município diverso do endereço de domicílio da pessoa notificada. E não outro, passou a ser entendimento emanado pelo Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.283.834 - BA (2011/0033243-5) RELATORA:
MINISTRA MARIA ISABEL GALLOTTI RECORRENTE: BANCO
FINASA S/A ADVOGADO : LUCAS GUIDA DE SOUZA E OUTRO(S)
RECORRIDO : AUTO POSTO SOARES E SILVA LTDA ADVOGADO :

SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS EMENTA RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE BUSCA E APREENSÃO. CONTRATO DE FINANCIAMENTO DE AUTOMÓVEL COM GARANTIA DE ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA. NOTIFICAÇÃO EXTRAJUDICIAL REALIZADA POR CARTÓRIO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS SITUADO EM COMARCA DIVERSA DA DO DOMICÍLIO DO DEVEDOR. VALIDADE.

1. "A notificação extrajudicial realizada e entregue no endereço do devedor, por via postal e com aviso de recebimento, é válida quando realizada por Cartório de Títulos e Documentos de outra Comarca, mesmo que não seja aquele do domicílio do devedor" (REsp n. 1237699/SC, Rel. Ministro Luiz Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 22/03/2011, DJe 18/05/2011). 2. Recurso especial conhecido em parte e, nesta parte, provido. (SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2011).

Dessa forma, sobredita matéria já restou pacificada de acordo com o Tema Repetitivo nº. 530/STJ, firmada a tese: "A notificação extrajudicial realizada e entregue no endereço do devedor, por via postal e com aviso de recebimento, é válida quando realizada por Cartório de Títulos e Documentos de outra Comarca, mesmo que não seja aquele do domicílio do devedor". (SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2012).

Nesse contexto, como já pontuado, sob princípio da legalidade, é terminantemente vedado que eventual regulamentação administrativa proíba ao registrador a expedição de notificação extrajudicial para outras comarcas isso porque, eventual proibição contraria o dispositivo de lei que obriga este profissional delegado de função pública, a realizar notificação sempre que demandado, seja pela parte cedente, ou pela parte cessionária. Somente a lei é que pode estabelecer obrigação de fazer ou não fazer, conforme previsões constitucionais dos artigos 5, II; 37 e 84, IV, todos da Constituição, de modo que, tal regulação não afeta exatamente o registrador, mas sim repercute na livre opção e na faculdade do usuário do serviço registral (LOUREIRO, 2017).

A propósito, sobre a livre escolha e faculdade de escolha do usuário de serviço registral, passa-se a abordar no próximo tópico.

2.3 DO DIREITO À LIVRE ESCOLHA

Como já analisado no estudo da territorialidade, os tabeliães não ficam limitados a uma demarcação geográfica, todavia, a prática dos atos de seu ofício é vedada externamente o tabelião sair do município para o qual recebeu delegação para praticar. Entretanto, é plenamente possível a realização de escritura pública referente de imóvel localizado em qualquer parte do Brasil, não obstante os domicílios das partes contratantes. De tal sorte que a

escolha dos notários é livre pelos usuários dos serviços, a despeito do local de domicílio das partes, ou lugar de situação bem (LOUREIRO, 2017).

Albino Matos (1999, p. 66), em crítica realizada sobre o ordenamento notarial de Portugal, registra que:

(...) como tantos outros, o princípio da livre escolha do notário constitui um corolário do sistema latino, aliás respeitado no próprio sistema vigente de notariado administrativo, que ora se trata de reformar. Considera despicienda a consagração do princípio em regra legal e junte: “patente se torna que os particulares têm a faculdade de escolher o notário (princípio), contanto que se desloquem ao respectivo conselho (limitação).

Considerando como decorrência da origem latina da atividade notarial brasileira, é livre a escolha dos profissionais que desempenharão a interpretação e o aconselhamento das partes.

A confiança intrínseca ao desenvolvimento da atividade notarial, dá direito a toda pessoa a escolha livre sobre qual tabelião de notas deseja confeccionar escrituras ou procurações, independentemente de seu domicílio, ou da outra parte, ou ainda, a localidade em que situado o bem objeto do negócio ou ato jurídico (PARIZATTO, 1995).

Como exemplo, João Roberto Parizatto (1995), menciona que poderá ser passada a escritura de bem imóvel situado em São Paulo, com as partes envolvidas residentes no Rio de Janeiro, em qualquer município do país, restando somente a exigência para registro na localidade em que situado o imóvel, junto ao respectivo Cartório de Registro de Imóveis.

Dessa forma, é de suma importância o advento da Lei nº. 11.441, de 4 de janeiro de 2007, que alterou dispositivos do Código de Processo Civil, possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa (BRASIL, 2007).

Referida Lei possibilita a realização de inventário, partilha, separação e divórcio consensuais por via administrativa realizado através de livre escolha do Tabelião de Notas, conforme proclamado pela Resolução nº. 35 do CNJ, que no artigo 1º atribuiu ao tabelião de notas, a responsabilidade por tal procedimento, *ex positis*:

Art. 1º Para a lavratura dos atos notariais relacionados a inventário, partilha, separação consensual, divórcio consensual e extinção consensual de união estável por via administrativa, é livre a escolha do tabelião de notas, não se aplicando as regras de competência do Código de Processo Civil. (Redação dada pela Resolução nº 326, de 26.6.2020)

Pois bem, Rénan Kfuri Lopes (2007) conceitua o inventário como o procedimento que visa a descrição, a avaliação e a liquidação dos bens deixados pelo falecido, ora inventariado, e que serão partilhados e distribuídos em benefício dos sucessores.

Sendo o inventário realizado pela via judicial, deverá observar o regramento previsto pelo artigo 48 do Código de Processo Civil, que prevê, a princípio, como competente para o inventário e partilha, o foro do domicílio do autor da herança. Entretanto, optando-se pela via extrajudicial, com a utilização da escritura pública, dada a especificidade da Lei nº. 8.935/94, deixa de ser aplicado o regramento do Código de Processo Civil, prevalece, assim, o princípio da plena liberdade das partes na escolha do tabelião.

Cumprе ressaltar que, a competência para escrituras de inventário e partilhas situados no Brasil, circunscreve-se aos bens localizados em território nacional, sendo essa regra aplicada igualmente judicial e extrajudicialmente, uma vez que “Os bens situados no estrangeiro não podem ser aqui partilhados. Devem ser objeto de procedimentos autônomos, no país onde se situem”. (AMORIM; OLIVEIRA, 2006, p. 11).

Pertinente também pontuar que a limitação geográfica não ordena a presença do tabelião estritamente dentro de seu cartório, nos dizeres de João Teodoro da Silva (2000, p. 5):

Visto que o tabelião de notas tem por limite de atuação uma área geográfica para a qual tiver recebido a investidura e que, dentro dela, em havendo mais de um titular, é livre sua escolha pelos interessados, cabe pôr a salvo que esse notário, pelas peculiaridades de seus misteres, não está adstrito a exercer seu ofício somente dentro da repartição onde estiver instalada sua serventia, nem em dias ou horários rígidos de funcionamento, posto que, em face de impossibilidade ou dificuldade de locomoção de pessoas interessadas, pode ser necessário deslocar-se para atendimento a domicílio, em escritório, em órgão público, em asilo, em hospital ou em outro lugar, uma vez respeitado sempre o limite de sua circunscrição territorial.

Logo, essa possibilidade de deslocamento do tabelião para atuação fora de sua Serventia, mas respeitado o limite territorial delegado, é intitulada juridicamente como diligência. Ato este que por óbvio, não pode o tabelião se valer para deturpação de conceitos, atuando fora de sua circunscrição territorial.

Certo é que, o princípio da livre escolha do tabelião surte efeitos em outros ramos do Direito, a saber, por exemplo, em âmbito tributário, vez que nos termos de julgamento proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, é acolhida a opção de localidade

do inventário extrajudicial, por livre escolha do tabelião, como fundamento para inexigibilidade de tributo por ente da federação.¹³

Assim, confiança, credibilidade e segurança jurídica são preceitos para a liberdade de escolha do tabelião. Considerando que a possibilidade de escolha do tabelião relaciona-se com a confiança buscada pelas pessoas junto às serventias extrajudiciais, confiança essa, depositada no profissional responsável pela garantia da validade e eficácia do negócio jurídico. Assim, sendo o notário aquele cumpridor da verificação da capacidade jurídica e da identidade das partes, bem como inexistência de vícios do consentimento, é este profissional quem confirma a licitude do objeto do negócio realizado por escritura pública (GASPAR, 2018).

Entretanto, o livre arbítrio para escolha de tabelião de confiança é um direito que vem sofrendo algumas restrições, como será abordado no próximo tópico – sobre o Provimento nº. 65 do CNJ – e capítulo final deste trabalho, ao tratar do Provimento nº. 100 do CNJ.

2.3.1 Limitações do provimento 65/2017 do CNJ

Inicialmente, consigna-se que o Provimento nº. 65, estabelecido pelo CNJ em 14 de dezembro de 2017, veio traçar as diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis, regulamentando assim, as disposições contidas no artigo 216-A, da Lei de Registros Públicos.

Vale lembrar nesse ponto que o Conselho Nacional de Justiça, na expedição de atos normativos, está necessariamente atrelado à observância dos princípios que regem o

¹³ APELAÇÃO – Ação anulatória de débito fiscal – ITCMD – Discussão sobre o aspecto espacial do fato gerador do ITCMD em sucessão hereditária – Em relação a bens imóveis, competência do Estado da situação do imóvel, todavia, no caso de bens móveis, competência do Estado de processamento do inventário/arrolamento - Inteligência e aplicação do art. 155, § 1º, II, da CF ("relativamente a bens móveis, títulos e créditos, compete ao Estado onde se processar o inventário ou arrolamento, ou tiver domicílio o doador, ou ao Distrito Federal") - Escritura Pública de Inventário e Partilha Extrajudicial de Bens lavrada em 26/03/2016, na Cidade de Campo Grande, Estado de Mato Grosso do Sul - Espólio (objeto da partilha) composto de bens móveis (quotas sociais), partilhados, conforme a escritura, em 50% ao viúvo meeiro, e o restante em 1/3 para cada herdeira – Albergada a opção de localidade do inventário extrajudicial, por livre escolha do tabelião, conforme o disposto no art. 1ª da Lei nº 11.441/2007, para além do art. 1º da Resolução CNJ nº 35/2007 ("Para a lavratura dos atos notariais de que trata a Lei nº 11.441/2007, é livre a escolha do tabelião de notas, não se aplicando as regras de competência do Código de Processo Civil") - Fisco bandeirante sem legitimação para exigir o tributo da recorrida e, por consequência, sem consistência jurídica sua pretensão de reavaliação das quotas sociais partilhadas (afastando-se do valor contábil do capital social para atingir o valor real de mercado, a incluir dos imóveis integrantes do patrimônio social da sociedade, para recálculo do ITCMD declarado e recolhido espontaneamente – Nulidade consequente do Auto de Infração e Imposição de Multa – Sentença de procedência mantida – RECURSO DESPROVIDO. (TJ-SP - AC: 10023098520208260483 SP 1002309-85.2020.8.26.0483, Relator: Vicente de Abreu Amadei, Data de Julgamento: 05/10/2021, 1ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 06/10/2021).

ordenamento jurídico brasileiro, especialmente a administração pública, dada a natureza jurídica administrativa do CNJ.

Assim, dentre esses princípios norteadores da Administração, a expedição dos atos previstos pelo artigo 103-B supracitado está intimamente vinculada ao princípio da legalidade.

O Provimento nº. 65 adveio da tendência de incentivo à solução de conflitos por meio de métodos alternativos extrajudiciais, tais como as iniciativas precursoras de autorização de realização pela via extrajudicial de separações, divórcios e inventários. Em seu “Considerando”, o provimento expressamente dispõe:

CONSIDERANDO a previsão de que, sem prejuízo da via jurisdicional, o pedido de reconhecimento extrajudicial da usucapião será processado diretamente no ofício de registro de imóveis (art. 216-A da Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973, Lei de Registros Públicos – LRP). (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017).

Insta mencionar que se trata a usucapião de uma forma originária de aquisição, através da qual a pessoa que por um determinado período previsto em lei, exercendo a posse de imóvel, obtém o domínio deste, observados requisitos pré-definidos relativos à posse, a qual invariavelmente deverá ter sido mansa, pacífica, sem interrupção, e sem objeção por parte do titular do domínio (RIZZARDO, 2013).

E o artigo 1.238, caput, do Código Civil traz uma definição geral para a usucapião, a saber:

Aquele que, por quinze anos, sem interrupção, nem oposição, possuir como seu um imóvel, adquire-lhe a propriedade, independentemente de título e boa-fé”. Em consonância com o dispositivo, a posse precisa ser mansa e pacífica, ou seja, não pode ser uma posse violenta. A posse tem que ser pública, reconhecida por vizinhos e por outros, como se fosse o dono do bem. (BRASIL, 2002).

Voltando-se o legislador pátrio à facilitação de acesso à justiça gerou grande avanço com a edição do artigo 216-A do Código de Processo Civil, atribuindo ao registrador de imóveis, a realização do procedimento de usucapião, por via extrajudicial. Nesse sentido, Leonardo Brandelli (2016, p. 17) afirma que: “O registrador pode e deve presidir os processos de reconhecimento da aquisição da propriedade imobiliária pela usucapião em que não há lide, por ser atividade que lhe é mais afeta do que ao juiz”.

À vista disso, o artigo 216-A trouxe em seu bojo, detalhadamente, boa parte dos requisitos de ordem documental para efetivação do procedimento em cartório.¹⁴

Todavia, como já dito, o provimento nº. 65 do CNJ passou a regulamentar a disposição do CPC, traçando as diretrizes, especialmente em seu artigo 4º, que estipula que um dos documentos a instruir o requerimento será uma ata notarial, que deverá conter a qualificação, endereço eletrônico, domicílio e residência do requerente e respectivo cônjuge ou companheiro, se houver, e do titular do imóvel lançado na matrícula objeto da usucapião, ata esta que deverá atestar vários elementos de formação de convicção sobre a existência da posse.¹⁵

¹⁴ “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. § 1º O pedido será autuado pelo registrador, prorrogando-se o prazo da prenotação até o acolhimento ou a rejeição do pedido. § 2º Se a planta não contiver a assinatura de qualquer um dos titulares de direitos reais e de outros direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo e na matrícula dos imóveis confinantes, esse será notificado pelo registrador competente, pessoalmente ou pelo correio com aviso de recebimento, para manifestar seu consentimento expresso em 15 (quinze) dias, interpretado o seu silêncio como discordância. § 3º O oficial de registro de imóveis dará ciência à União, ao Estado, ao Distrito Federal e ao Município, pessoalmente, por intermédio do oficial de registro de títulos e documentos, ou pelo correio com aviso de recebimento, para que se manifestem, em 15 (quinze) dias, sobre o pedido. § 4º O oficial de registro de imóveis promoverá a publicação de edital em jornal de grande circulação, onde houver, para a ciência de terceiros eventualmente interessados, que poderão se manifestar em 15 (quinze) dias. § 5º Para a elucidação de qualquer ponto de dúvida, poderão ser solicitadas ou realizadas diligências pelo oficial de registro de imóveis. § 6º Transcorrido o prazo de que trata o § 4º deste artigo, sem pendência de diligências na forma do § 5º deste artigo e achando-se em ordem a documentação, com inclusão da concordância expressa dos titulares de direitos reais e de outros direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo e na matrícula dos imóveis confinantes, o oficial de registro de imóveis registrará a aquisição do imóvel com as descrições apresentadas, sendo permitida a abertura de matrícula, se for o caso. § 7º Em qualquer caso, é lícito ao interessado suscitar o procedimento de dúvida, nos termos desta Lei. § 8º Ao final das diligências, se a documentação não estiver em ordem, o oficial de registro de imóveis rejeitará o pedido. § 9º A rejeição do pedido extrajudicial não impede o ajuizamento de ação de usucapião. § 10. Em caso de impugnação do pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, apresentada por qualquer um dos titulares de direito reais e de outros direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo e na matrícula dos imóveis confinantes, por algum dos entes públicos ou por algum terceiro interessado, o oficial de registro de imóveis remeterá os autos ao juízo competente da comarca da situação do imóvel, cabendo ao requerente emendar a petição inicial para adequá-la ao procedimento comum.”

¹⁵ Art. 4º O requerimento será assinado por advogado ou por defensor público constituído pelo requerente e instruído com os seguintes documentos: I – ata notarial com a qualificação, endereço eletrônico, domicílio e residência do requerente e respectivo cônjuge ou companheiro, se houver, e do titular do imóvel lançado na matrícula objeto da usucapião que ateste: a) a descrição do imóvel conforme consta na matrícula do registro em caso de bem individualizado ou a descrição da área em caso de não individualização, devendo ainda constar as características do imóvel, tais como a existência de edificação, de benfeitoria ou de qualquer acessão no imóvel usucapiendo; b) o tempo e as características da posse do requerente e de seus antecessores; c) a forma de aquisição da posse do imóvel usucapiendo pela parte requerente; d) a modalidade de usucapião pretendida e sua base legal ou constitucional; e) o número de imóveis atingidos pela pretensão aquisitiva e a localização: se estão

Sendo assim, dada a utilização do instrumento da ata notarial, dá-se maior segurança jurídica ao processo de usucapião extrajudicial, que é o que mais interessa ao usuário do serviço, aliado à celeridade.

Nesse sentido, é importante pontuar que a ata notarial, já abordada em tópico próprio, no âmbito de sua empregabilidade para fins de usucapião extrajudicial supera a mera constatação de um fato, sendo instrumento útil, para certificação de tempo e características da posse do pretendente a usucapir o bem.

Prevê o artigo 5º do Provimento nº. 65/2017 que a ata notarial será lavrada pelo tabelião de notas do município em que estiver localizado o imóvel usucapiendo ou a maior parte dele. Vejamos:

Art. 5º A ata notarial mencionada no art. 4º deste provimento será lavrada pelo tabelião de notas do município em que estiver localizado o imóvel usucapiendo ou a maior parte dele, a quem caberá alertar o requerente e as testemunhas de que a prestação de declaração falsa no referido instrumento configurará crime de falsidade, sujeito às penas da lei.

§ 1º O tabelião de notas poderá comparecer pessoalmente ao imóvel usucapiendo para realizar diligências necessárias à lavratura da ata notarial.

§ 2º Podem constar da ata notarial imagens, documentos, sons gravados em arquivos eletrônicos, além do depoimento de testemunhas, não podendo basear-se apenas em declarações do requerente.

§ 3º Finalizada a lavratura da ata notarial, o tabelião deve cientificar o requerente e consignar no ato que a ata notarial não tem valor como confirmação ou estabelecimento de propriedade, servindo apenas para a instrução de requerimento extrajudicial de usucapião para processamento perante o registrador de imóveis. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017).

Eis que surge o questionamento: Como se aplica o princípio da territorialidade na ata notarial de usucapião extrajudicial, já que sua lavratura fica limitada ao tabelião de notas do município em que estiver localizado o imóvel usucapiendo, ou a maior parte dele?

A princípio, poderia ser lavrada a ata notarial por qualquer Tabelião de Notas, nos moldes previstos pelo artigo 8º da Lei nº. 8935/94, desde que seja dispensável a diligência no local do imóvel para certificação do tempo de posse, exigindo-se nesse caso que o pleiteante à usucapião, e possíveis testemunhas, compareçam à Serventia em que será lavrada a alusiva ata notarial. Entretanto, fica impedido o tabelião de realizar a lavratura da ata, no caso em que constatada a necessidade de diligência ou apuração no local do imóvel. Assim, evidencia-se a possibilidade de lavratura da ata notarial relativa a bem imóvel situado em comarca diversa,

situados em uma ou em mais circunscrições; f) o valor do imóvel; g) outras informações que o tabelião de notas considere necessárias à instrução do procedimento, tais como depoimentos de testemunhas ou partes confrontantes.

contanto que desnecessária a diligência ou locomoção ao local do bem. (BITTENCOURT; GOMES; CYRINO, 2018).

Nos termos do Provimento n.º. 65 do CNJ, verdadeira exceção ao princípio de livre escolha do tabelião, já que é estabelecido por ele a determinação de que deverá ser lavrada a ata notarial de usucapião extrajudicial junto ao Tabelionato de Notas em que situado o imóvel, ou pelo menos a maior parte dele.

Apesar da autorização prevista pelo artigo §7º, do artigo 4º deste Provimento que prevê que: “O requerimento poderá ser instruído com mais de uma ata notarial, por ata notarial complementar ou por escrituras declaratórias lavradas pelo mesmo ou por diversos notários, ainda que de diferentes municípios, as quais descreverão os fatos conforme sucederem no tempo” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017).

Resta a exigência haver uma ata proveniente do município em que situado o bem, para cumprimento do quanto previsto pelo art. 4º, I, mesmo que possibilitadas diversas atas.

Diante do exposto, apesar da restrição à liberdade de escolha estabelecida pelo Provimento n.º. 65, de um lado, com a exigência de lavratura pelo tabelião de notas do município em que estiver localizado o imóvel usucapiendo ou a maior parte dele, por outro lado, busca-se modular esta restrição, seja pela possibilidade de comparecimento pessoal do solicitante e testemunhas junto ao Tabelião escolhido, ou seja, pela autorização de instrução do procedimento com mais de uma ata notarial, ata notarial complementar ou por escrituras declaratórias lavradas pelo mesmo ou por diversos notários, ainda que de diferentes municípios. Entretanto, nesse caso até seria aceitável pois, na lavratura de ata notarial, o Tabelião substitui um perito, certificando aquilo que presenciar.

Posto isso, sendo considerada a restrição à liberdade de escolha estabelecida pelo Provimento n.º. 65/2017, como a primeira ocorrência de restrição dessa liberdade por meio de provimento editado pelo CNJ, adentra-se a seguir ao estudo do Provimento n.º. 100/2020, editado também pelo mesmo órgão, e que dentre suas especificidades, ressalta-se mais uma vez a limitação à liberdade de escolha prevista pela lei 8.935/94.

3 O PROVIMENTO Nº 100 DE 26 DE MAIO DE 2020 DO CNJ

Como visto anteriormente, a restrição à liberdade de escolha prevista pela lei 8.935/94, já vinha sofrendo certas mitigações pelo Provimento nº. 65/2017 do CNJ, que estabeleceu diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis).

Nessa perspectiva, o Provimento nº. 100/2020, por meio do qual o Conselho Nacional de Justiça inaugurou o que era comumente denominado como “notariado do futuro”, possibilitando a prática dos atos notariais por via eletrônica e remotamente. Com isso, o Provimento nº. 100/2020 da Corregedoria Nacional de Justiça, publicado pelo Conselho Nacional de Justiça, representa uma grande referência à atividade notarial, que efetivamente acessa a evolução tecnológica.

Dada sua importância, cabe a análise dos motivos e contexto contemporâneo que motivaram o seu surgimento.

3.1. A CRIAÇÃO DO PROVIMENTO Nº 100 DO CNJ

A almejada evolução tecnológica da atividade notarial e registral encontrou notória urgência diante do recente surgimento da pandemia do coronavírus (COVID-19) advinda entre final de 2019 e começo de 2020, propagando-se mundialmente. A esse respeito, o professor Boaventura de Sousa Santos (2020, p. 19) assevera:

A pandemia e a quarentena estão a revelar que são possíveis alternativas, que as sociedades se adaptam a novos modos de viver quando tal é necessário e sentido como correspondendo ao bem comum. Esta situação torna-se propícia a que se pense em alternativas ao modo de viver, de produzir, de consumir e de conviver nestes primeiros anos do século XXI. Na ausência de tais alternativas, não será possível evitar a irrupção de novas pandemias, as quais, aliás, como tudo leva a crer, podem ser ainda mais letais do que a actual. Ideias sobre alternativas certamente não faltarão, mas poderão elas conduzir a uma acção política no sentido de as concretizar? No curto prazo, o mais provável é que, finda a quarentena, as pessoas se queiram assegurar de que o mundo que conheceram afinal não desapareceu. Regressarão sofregamente às ruas, ansiosos por voltar a circular livremente. Irão aos jardins, aos restaurantes, aos centros comerciais, visitarão parentes e amigos, regressarão às rotinas que, por mais pesadas e monótonas que tenham sido, parecerão agora leves e sedutoras.

Assim, foi que o pleito almejado como solução para dar continuidade aos serviços notariais ao longo do período de isolamento social decorrente da pandemia de coronavírus, demonstrou que já vinha de um longo período de negociações entre notariado e Poder Judiciário. Eis que com a imediatidade proporcionada pela pandemia, iniciou-se a regulamentação de atos eletrônicos pelas Corregedorias Estaduais. Tais regulamentações, porém, teriam apenas breve período de duração, até o fim do período de isolamento social, quando não se fizessem mais necessárias, além do que sempre existiram entraves impostos pelas formalidades do Código Civil, no sentido, por exemplo, de realização de testamentos, que requer a presença de um tabelião e testemunhas durante sua lavratura (PROVIMENTO Nº 100/2020 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA REGULAMENTA ATOS NOTARIAIS ELETRÔNICOS, 2020).

Dessa forma, emergem fundamentos para a edição de regulamentação a nível nacional.

Além da competência do Poder Judiciário para instituir regramentos sobre as atividades de serviços extrajudiciais, cumpre destacar os fundamentos para criação do Provimento nº. 100, expressamente dispostos em seu texto inicial (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020):

- a prerrogativa do sistema notarial de atribuição de fé pública e a possibilidade de seu exercício através da via eletrônica;
- a necessidade de se evitar a concorrência predatória por serviços prestados remotamente e que podem afetar a fé notarial;
- o disposto no art. 2º-A, § 8º da Lei nº 12.682/2012, que trata sobre a elaboração e o arquivamento em meio eletrônico de documentos públicos, com a utilização da certidão digital no padrão do IPC-Brasil;
- o disposto no Provimento nº 88/2019, que prevê a criação de cadastros únicos para a atividade notarial e registral;
- a necessidade de regulamentar a implementação do sistema de atos notariais eletrônicos e-Notariado;
- a Orientação nº 09/2020 da Corregedoria Nacional de Justiça, que dispõe sobre a necessidade de o Poder Judiciário observar medidas temporárias de prevenção ao contágio do COVID-19;
- o fato de que os serviços notariais são essenciais ao exercício da cidadania e que devem ser prestados de modo eficiente, adequado e contínuo.

Dentre tais fundamentos, se destaca a prática de atos notariais eletrônicos pela plataforma do Sistema de Atos Notariais Eletrônicos denominada e-Notariado, e a criação da Matrícula Notarial Eletrônica-MNE (artigo 7º, IV), para servir como uma chave de identificação individualizada, o que permite a rastreabilidade do ato eletrônico, possibilitando a prática de atos a distância, ou seja, virtuais, desobrigando-se o comparecimento presencial dos interessados, ao local físico da Serventia escolhida. Dessa forma, para elucidação a nível prático, a realização de ato notarial nesse formato requer o prévio envio da documentação relativa ao ato que se pretende constituir ao cartório. Após a colheita de documentos e verificação, passa-se à fase tele presencial, por meio da plataforma digital denominada e-Notariado.

Pois bem, dito isso, passa-se aos requisitos a serem observados para a prática do ato notarial eletrônico, elencados pelo artigo 3º do Provimento, a saber: realização de videoconferência notarial para captação do consentimento das partes sobre os termos do ato jurídico; constatação de concordância expressada pelas partes com os termos do ato notarial eletrônico; a assinatura digital pelas partes, exclusivamente através do e-Notariado; a assinatura do Tabelião de Notas com a utilização de certificado digital ICP-Brasil; o uso de formatos de documentos de longa duração com assinatura digital (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

E sobre os requisitos para gravação da videoconferência notarial, a qual deverá conter: i) a identificação, a demonstração da capacidade e a livre manifestação das partes atestadas pelo tabelião de notas; ii) o consentimento das partes e a concordância com a escritura pública; iii) o objeto e o preço do negócio pactuado; iv) a declaração da data e horário da prática do ato notarial; e v) a declaração acerca da indicação do livro, da página e do tabelionato onde será lavrado o ato notarial (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

E ainda, no que tange aos objetivos específicos do e-Notariado, temos as disposições do artigo 7º, e incisos, constituindo-se os seguintes: a interligação entre notários, com a permissão de prática de atos notariais eletrônicos, e realização de intercâmbio de documentos e tráfego de dados e informações; o aprimoramento das tecnológicas e processos, com vistas à viabilização do serviço notarial por meio eletrônico; a implantação de sistema padronizado de elaboração de atos notariais eletrônicos, a nível nacional, a fim de possibilitar a solicitação de atos, certidões e a realização de convênios com interessados; e a implantação da matrícula notarial eletrônica – MNE (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

Ademais, sobre os atos em formato eletrônico, o art. 2º do Provimento nº 100 traz previsões inovadoras, especificamente, os seguintes atos: assinatura eletrônica notariada;

certificado digital notariado; assinatura digital; biometria; videoconferência notarial; ato notarial eletrônico. Ato estes que abordamos a seguir.

3.1.1 Assinatura eletrônica notariada

É obrigatória a adesão das novas práticas pelos tabelionatos de notas, sendo proibida a realização dos atos notariais eletrônicos com aceitação de assinaturas eletrônicas que não passem pela plataforma do e-Notariado. Sobre a assinatura eletrônica, o artigo 2º do Provimento considera que: “assinatura eletrônica notariada: qualquer forma de verificação de autoria, integridade e autenticidade de um documento eletrônico realizada por um notário, atribuindo fé pública” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

No tocante aos objetivos do e-Notariado, tem-se a implantação nacional de sistema padronizado para realização de atos notariais eletrônicos, permitindo-se a prática de atos eletrônicos e intercâmbio de informações e documentos, através da interligação de todos os notários via internet.

Logo, utilizou-se o Provimento nº. 100 como base para a: “estrutura já preparada para receber assinaturas eletrônicas e regulamentou o e-Notariado como a única plataforma possível para a realização de atos online” (PROVIMENTO Nº 100/2020 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA REGULAMENTA ATOS NOTARIAIS ELETRÔNICOS, 2020).

Dessa forma, almeja-se a viabilização de serviços notariais em meio eletrônico, facilitação destes atos e pedidos de certidões, com a adoção de novas práticas de modo consistente e padronizado.

O acesso ao e-Notariado pelos seus usuários é através de prévio cadastramento, dispensada a assinatura eletrônica, para tão somente realizar conferência de autenticidade de documentos.

Os usuários poderão acessar o e-Notariado mediante cadastro prévio, sem assinatura eletrônica, para conferir a autenticidade de documentos de seu interesse. Contudo, para a assinatura de atos notariais eletrônicos é indispensável a realização de videoconferência notarial para captação do consentimento das partes sobre os termos do ato jurídico, a concordância com o ato notarial, a utilização da assinatura digital e a assinatura do Tabelião de Notas com o uso de certificado digital, segundo a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

3.1.2 Certificado digital notariado

Outra importante inovação trata-se do certificado digital notariado.

As inovações do Provimento nº. 100/2020 possibilitam ao notário seu habitual exercício de formalização de atos e negócios jurídicos praticados pelos interessados, porém, com a oportunidade de prática à distância, mediante registro eletrônico na plataforma e-Notariado.

Toda essa possibilidade de autenticação de fatos por via eletrônica se dá por força dos certificados digitais ICP-Brasil.

Prevê o artigo 2º do Provimento que: “Para fins deste provimento, considera-se: II – certificado digital notariado: identidade digital de uma pessoa física ou jurídica, identificada presencialmente por um notário a quem se atribui fé pública” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

Logo, o certificado digital notariado é emitido gratuitamente por qualquer tabelião de notas do Brasil, tendo seu âmbito de utilização restrito ao e-Notariado.

Para alcançar popularização da certificação digital, sabida pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira, a assinatura eletrônica padrão no Brasil, ainda não muito conhecida na sociedade. Por outro lado, ao profissional de cartório, ainda se exige a utilização da ICP-Brasil na assinatura durante a lavratura. (PROVIMENTO Nº 100/2020 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA REGULAMENTA ATOS NOTARIAIS ELETRÔNICOS, 2020).

A obtenção do certificado digital, a exemplo da forma como ocorre junto à Justiça Eleitoral, se dará através da exibição de documentos de identidade, e certidões de registro civil, a depender do caso, comprovante de residência, e reconhecimento e autenticação biométrica.

Com a formalização da escritura eletrônica e colheita de assinaturas pelo certificado digital, sendo a autenticidade verificada através da plataforma e-Notariado, o ato em questão constituir-se-á instrumento público, produzindo eficácia junto aos registros públicos.

3.1.3 Assinatura digital

Com a possibilidade de realização de todos os atos notariais eletrônica e remotamente, tem-se a assinatura digital como a formalização da manifestação da vontade registrada no instrumento público.

Nesse sentido, entende Fabiano Menke: “agora se vive a realidade de (...) ter de diminuir bastante a necessidade de utilização das assinaturas manuscritas. E isto se deve justamente ao desenvolvimento da criptografia assimétrica, e, com ela, a criação das assinaturas digitais” (MENKE, 2005, p. 30).

O autor ainda disserta ainda que:

As assinaturas eletrônicas, e a espécie assinatura digital, surgem justamente como auxiliar na tarefa de sanar uma imperfeição ínsita das comunicações veiculadas no meio digital, qual seja a de não se ter certeza da identidade da pessoa com a qual se está falando. Enquanto que, no mundo físico, no mais das vezes, se trava contato presencial com a pessoa com quem se contratará ou se entabulará algum tipo de comunicação, no mundo virtual essa já não é a regra. (MENKE, 2005, p. 30).

Dessa maneira, o Provimento, em seu artigo 2º, III, apresenta conceito de assinatura digital como sendo um: “resumo matemático computacionalmente calculado a partir do uso de chave privada e que pode ser verificado com o uso de chave pública, cujo certificado seja conforme a Medida Provisória n. 2.200-2/2001 ou qualquer outra tecnologia autorizada pela lei” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

Assim, em âmbito nacional, é padronizada pela normativa toda a realização de atos notariais eletrônicos, via plataforma e-Notariado, desenvolvida e administrada pelo Colégio Notarial do Brasil – Conselho Federal (CNB/CF).

Sob esse prisma, insta destacar a criação da Autoridade Certificadora Notarial; a Central Notarial de Serviços Eletrônicos Compartilhados (CENSEC); e Central Notarial de Autenticação Digital (CENAD) – todas estas voltadas ao pioneirismo dos notários em sede de documentos eletrônicos e assinaturas digitais.

Sobre a CENSEC (Central Notarial de Serviços Eletrônicos Compartilhados), por exemplo, sua criação se deu pelo Provimento nº. 18/2012 do Conselho Nacional de Justiça, e cujos objetivos principais a centralização de informações relativas à lavratura de atos notariais de escrituras, procurações e testamentos públicos; e facilitação de acesso do Poder Judiciário à sua base de dados.

3.1.4 Biometria

Prosseguindo a temática de conceituação dos itens identificadores, a identificação das pessoas, em sua maioria das vezes, deve ser feita pelo sistema de identificação da plataforma e-Notariado, em se tratando de partes já cadastradas, ou pela exposição de documentos de identidade digitalizados, e ainda pela biometria digital ou facial.

A respeito da biometria, o artigo 2º, IV, assim considera: “biometria: dado ou conjunto de informações biológicas de uma pessoa, que possibilita ao tabelião confirmar a identidade e a sua presença, em ato notarial ou autenticação em ato particular” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

Por um lado, a biometria facial leva em conta a face, como sendo atributo biométrico mais usado para identificação pessoal (BOECHAT, 2008), e de outro lado, a biometria por meio de digitais, é o mais utilizado atualmente, dada sua aceitação geral, sendo utilizada no meio forense há muito tempo. Esse método “consiste em analisar os elementos principais e únicos, conhecidos como “minutiae”, que podem ser as linhas papilares e suas bifurcações ou mesmo poros no dedo” (BONATO; FINZI NETO, 2010, p. 2).

Assim sendo, pela biometria é feita a identificação das pessoas por meio de características físicas, seja impressão digital ou contornos faciais, a fim de realizar distinção de uma para outra pessoa. Trata-se, pois, de um dos métodos de maior segurança, já que características físicas são próprias de cada ser humano, desde seu nascimento.

Ademais, por disposição do artigo 5º do Provimento, compete ao Colégio Notarial do Brasil – Conselho Federal, a manutenção de um registro nacional único dos Certificados Digitais Notarizados e de biometria (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

3.1.5 Videoconferência notarial

Mais uma das fases do ato notarial eletrônico, trata-se da videoconferência notarial, conceituada pelo artigo 2º, V, do Provimento, como: “ato realizado pelo notário para verificação da livre manifestação da vontade das partes em relação ao ato notarial lavrado eletronicamente”.

Os requisitos para gravação de via videoconferência seguem contidos no parágrafo único, do artigo 3º, exigindo-se: a) a identificação, a demonstração da capacidade e a livre manifestação das partes atestadas pelo tabelião de notas; b) o consentimento das partes e a concordância com a escritura pública; c) o objeto e o preço do negócio pactuado; d) a declaração da data e horário da prática do ato notarial; e e) a declaração acerca da indicação do livro, da página e do tabelionato onde será lavrado o ato notarial (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

Sobre os cuidados em sua realização, são mantidos procedimentos formais com a leitura do ato, orientação e coleta da vontade das partes. Desse modo, detém o tabelião total controle sobre o ato de videoconferência, sendo que em caso de verificação de qualquer

constrangimento, ou suspeita de vício de vontade das partes, poderá o ato ser imediatamente interrompido, e solicitado aos requerentes o comparecimento presencial junto ao Tabelionato (PROVIMENTO Nº 100/2020 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA REGULAMENTA ATOS NOTARIAIS ELETRÔNICOS, 2020).

Encerrada a videoconferência, o Tabelião acompanhará a assinatura do ato, através de acesso à plataforma do e-Notariado.

3.1.6 Ato notarial eletrônico e demais especificações

Sobre o “ato notarial eletrônico”, buscou o Provimento a uniformização da realização do ato notarial eletrônico em todo o território nacional. Para tanto, criou-se a Matrícula Notarial Eletrônica, permitindo videoconferência e interconexão de Notários, dentre outras disposições.

Assim define o artigo 2º, VI, do Provimento, o ato notarial eletrônico: “conjunto de metadados, gravações de declarações de anuência das partes por videoconferência notarial e documento eletrônico, correspondentes a um ato notarial” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

De acordo com o mesmo diploma normativo, seguidos procedimentos detalhados, o ato notarial eletrônico deve observar as seguintes etapas a seguir ordenadas: Solicitação; Reunião e exame da documentação; Identificação e qualificação pessoal; Emissão do certificado digital; Elaboração da minuta do ato; Aprovação da minuta; Pagamento dos emolumentos, custas e taxas; Realização da videoconferência; Lavratura do ato notarial; Assinatura das partes; Assinatura do Tabelião; e Emissão do traslado digital e encerramento do ato.

E ainda, nos termos do artigo 4º do Provimento, para fins de lavratura do ato notarial eletrônico, a plataforma do e-Notariado deve ser acessada pelo Notário através do endereço virtual: <https://www.e-notariado.org.br/>, realizando-se a videoconferência notarial para captação da vontade das partes, e coleta das assinaturas digitais (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

Ressalta-se ainda, a previsão do artigo 30 do Provimento, que possibilita o denominado ato notarial híbrido, por meio do qual as partes não necessariamente precisam produzir o ato de forma inteiramente virtual, sendo possível uma assinatura digital, e outra física, para o mesmo ato.

Apresentadas as definições de atos arroladas neste subtítulo, convém mencionar que o artigo 2º do Provimento nº. 100, de 26 de maio de 2020, enumera ainda outros incisos com definições utilizadas ao longo do Provimento.¹⁶ (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

Tecidos tais esclarecimentos sobre as especificidades das principais inovações trazidas pelo Provimento nº. 100, passa-se a seguir às implicações do Provimento e suas inovações em face da garantia à liberdade de escolha do tabelião pelos usuários dos serviços.

3.2 DA LIMITAÇÃO DA ESCOLHA – ATOS ELETRÔNICOS

Como visto anteriormente, a plataforma e-Notariado possibilitou a realização de forma remota e virtual de diversos tipos de escrituras públicas, tais como de divórcio, inventário, testamento, compra e venda, bem como através da CENAD, autenticações por meio eletrônico. Todavia, questão de relevante complexidade, provocada pelo Provimento nº. 100/2020 do CNJ, trata-se da competência territorial do tabelião para a prática de atos notariais por meio eletrônico.

Nesse ponto, busca o presente trabalho demonstrar afronta de dispositivos do Provimento nº. 100 do CNJ em face da Lei Federal nº. 8.935/94, e artigo 5º, II, da Constituição Federal, vez que apesar de regularmente habilitado, o Provimento inova a ordem jurídica, o que é vedado em face do princípio da legalidade aventado no Capítulo 1.

Ocorre que o Provimento em comento veio a relativizar o princípio da livre escolha do tabelião de notas, previsto pelo artigo 8º, da Lei 8.935/1994, apresentando em seu texto

¹⁶ Art. 2º. Para fins deste provimento, considera-se: VII – documento físico: qualquer peça escrita ou impressa em qualquer suporte que ofereça prova ou informação sobre um ato, fato ou negócio, assinada ou não, e emitida na forma que lhe for própria; VIII – digitalização ou desmaterialização: processo de reprodução ou conversão de fato, ato, documento, negócio ou coisa, produzidos ou representados originalmente em meio não digital, para o formato digital; IX – papelização ou materialização: processo de reprodução ou conversão de fato, ato, documento, negócio ou coisa, produzidos ou representados originalmente em meio digital, para o formato em papel; X – documento eletrônico: qualquer arquivo em formato digital que ofereça prova ou informação sobre um ato, fato ou negócio, emitido na forma que lhe for própria, inclusive aquele cuja autoria seja verificável pela internet. XI – documento digitalizado: reprodução digital de documento originalmente em papel ou outro meio físico; XII- documento digital: documento originalmente produzido em meio digital; XIII – meio eletrônico: ambiente de armazenamento ou tráfego de informações digitais; XIV – transmissão eletrônica: toda forma de comunicação a distância com a utilização de redes de comunicação, tal como os serviços de internet; XV – usuários internos: tabeliões de notas, substitutos, interinos, interventores, escreventes e auxiliares com acesso às funcionalidades internas do sistema de processamento em meio eletrônico; XVI – usuários externos: todos os demais usuários, incluídas partes, membros do Poder Judiciário, autoridades, órgãos governamentais e empresariais; XVII – CENAD: Central Notarial de Autenticação Digital, que consiste em uma ferramenta para os notários autenticarem os documentos digitais, com base em seus originais, que podem ser em papel ou natos-digitais; XVIII – cliente do serviço notarial: todo o usuário que comparecer perante um notário como parte direta ou indiretamente interessada em um ato notarial, ainda que por meio de representantes, independentemente de ter sido o notário escolhido pela parte outorgante, outorgada ou por um terceiro”.

inicial, a seguinte justificativa: “CONSIDERANDO a necessidade de evitar a concorrência predatória por serviços prestados remotamente que podem ofender a fé pública notarial” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

Nesse sentido, levando-se em conta o risco ocasionado pela possível comercialização do serviço notarial, Walter Ceneviva alerta que:

Há um aspecto prático que não pode ser ignorado: a cobrança de emolumentos varia de Estado para Estado, o que tem motivado a lavratura de atos em unidade da Federação inteiramente estranhas à do domicílio das partes e do bem negociado, o que não é bom, ante a evidente comercialização de um serviço que há de ser marcado pela seriedade, ainda que em regime concorrencial. (CENEVIVA, 2014, p. 93).

A despeito da justificativa, é inegável que o Provimento realizou a inclusão de critérios não previstos pela Lei 8.935/1994, ao cercear a liberdade de escolha do interessado, incluindo restrições voltadas às lavraturas de escrituras no formato remoto.

A regra de competência fixada pelo Provimento, para a lavratura do ato, é o Tabelião situado na comarca da situação do imóvel, ou de domicílio do adquirente, sendo esta atribuição estadual, e delimitada de acordo com o artigo 19:

Artigo 19. Ao tabelião de notas da circunscrição do imóvel ou do domicílio do adquirente compete, de forma remota e com exclusividade, lavar as escrituras eletronicamente, por meio do e-Notariado, com a realização de videoconferência e assinaturas digitais das partes.

§ 1º Quando houver um ou mais imóveis de diferentes circunscrições no mesmo ato notarial, será competente para a prática de atos remotos o tabelião de quaisquer delas.

§ 2º Estando o imóvel localizado no mesmo estado da federação do domicílio do adquirente, este poderá escolher qualquer tabelionato de notas da unidade federativa para a lavratura do ato.

§ 3º Para os fins deste provimento, entende-se por adquirente, nesta ordem, o comprador, a parte que está adquirindo direito real ou a parte em relação à qual é reconhecido crédito. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

Dessa forma, sobredita norma condiciona a lavratura da escritura pública eletrônica, com exclusividade, a duas alternativas territoriais: tabelião de notas da circunscrição do imóvel, ou tabelião de notas do domicílio do adquirente.

E o parágrafo 1º abre a possibilidade de escolha de tabeliões, quando o ato envolver imóveis situados em diferentes circunscrições, possibilitando a escolha de notário de qualquer uma dessas.

Assim, a possibilidade livre de escolha de tabelião de confiança pelo cidadão, quando da realização de atos presenciais, passa a sofrer restrições, para o mesmo procedimento, ao ser realizado por meio virtual.

Não obstante, o §2º do artigo 19 do Provimento, busca de certa forma ampliar a competência que inicialmente restringiu.

Sobre a interpretação deste §2º do artigo 19, podemos concluir que a lavratura do ato eletrônico será possível em qualquer Tabelionato de Notas do Estado, na ocasião em que o domicílio do comprador estiver situado no mesmo Estado de localização do imóvel objeto (FISCHER, SANTOS, 2021).

Esse tema foi posto em análise pela Corregedoria de Justiça do Tribunal de Justiça do Mato Grosso, nos autos do Processo nº. 0046347-79.2021.8.11.0000, que ao tratar sobre a competência territorial prevista no parágrafo 2º do artigo 19 do provimento nº. 100 do CNJ, assim discorre:

A matéria aqui tratada não diz respeito à suscitação de dúvida que tem procedimento próprio estabelecido no artigo 198 e seguintes da Lei nº. 6015/1973 e nos artigos 685 a 692 do Código de Normas Gerais da Corregedoria Geral da Justiça-CNGCE, mas trata de consulta de interesse e repercussão geral de abrangência estadual concernentes à matéria do foro extrajudicial prevista no artigo 12 da CNGCE. O Conselho Nacional de Justiça, por meio do Provimento nº. 100/2020-CNJ de 26 de maio de 2020, autorizou a prática de atos notariais eletrônicos em todos os tabelionatos de Notas do Brasil. Torna-se possível lavrar escrituras públicas de forma eletrônica, com a mesma segurança jurídica dos atos realizados presencialmente, tudo por meio da plataforma do E-notariado, que foi implementada e mantida pelo Colégio Notarial do Brasil – Conselho Federal. A questão aqui trazida, trata-se sobre a competência territorial para lavrar os atos eletrônicos nos tabelionatos. O Provimento nº. 100/2020-CNJ, estabeleceu competência territorial absoluta para a prática desses atos, mitigando o Princípio da Livre Escolha do Tabelião de notas pelas partes, previsto no artigo 8º da Lei nº. 8.935/1994, com o objetivo de evitar a concorrência predatória por serviços prestados remotamente que podem ofender a fé pública notarial, já que os emolumentos têm valores diferentes de Estado para Estado. Nesse sentido, o artigo 19 do Provimento nº. 100/2020-CNJ, estabelece qual o tabelião competente para lavrar o ato quando a escritura eletrônica envolver imóvel será o notário do local (município ou circunscrição) de situação do imóvel ou do domicílio do adquirente, à escolha das partes”. Ao caso em análise, nota-se que a nota devolutiva emitida no dia 10/09/2021 pelo 6º Serviço Notarial e Registral da Comarca de Cuiabá/MT, Protocolo nº. CEI/ANOREG #441021, alega a incompetência do Tabelionato de Paz e Notas do Distrito de Bom Jardim da Comarca de Nobres/MT para a lavratura de escritura pública pela plataforma e-notariado, por entender que, estando o imóvel localizado na mesma comarca do domicílio do adquirente, pela aplicação do artigo 6º do Provimento nº. 100/2020-CNJ, será competente apenas o Tabelião daquela comarca. A interpretação do Cartório do 6º Ofício da Comarca de

Cuiabá/MT está equivocada, na medida em que distingue a competência de forma ilegal e desprestigia as excepcionalidades e os fundamentos trazidos pelo inovador Provimento n.º 100/2020-CNJ. Assim, é importante entender o propósito do Provimento ao delimitar a territorialidade como parâmetro para estabelecimento da competência, o aludido Provimento objetiva essencialmente, coibir a concorrência predatória entre notários. O parágrafo 2º do artigo 19 reforça tal objetivo, visto que, dentro da mesma unidade federativa, os emolumentos são idênticos não havendo, portanto, nenhum óbice, tampouco qualquer prejuízo quando da livre escolha do Tabelião. Nesse diapasão, registra-se que, embora em um primeiro momento pareçam antagônicos os artigos 6º e 19 do Provimento e o 8º da Lei n.º 8.935/94, em verdade, a ideia posta tem como finalidade apenas evitar a concorrência predatória em serviços prestados remotamente, não desprestigiando, por outro lado, a livre escolha do tabelião dentro do território estadual, quando for a hipótese de escritura de imóvel no mesmo domicílio do adquirente. Outrossim, a recusa na prestação do serviço por ora questionado, vai de encontro ao proposto pelo Provimento n.º 100/2020-CNJ, dado que, a sua criação visa a manutenção dos serviços extrajudiciais, porquanto se tratam de atividades indispensáveis ao exercício da cidadania, que devem ser prestadas de forma eficiente e contínua. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO, 2021).

Portanto, extrai-se do julgado o entendimento inicial do 6º Serviço Notarial e Registral da Comarca de Cuiabá/MT, no sentido de que ao realizar lavratura de escritura pública pela plataforma e-Notariado, seria incompetente o Tabelionato de Paz e Notas do Distrito de Bom Jardim da Comarca de Nobres/MT, por entender que, estando o imóvel localizado na mesma comarca do domicílio do adquirente, pela aplicação do artigo 6º do Provimento n.º. 100/2020-CNJ, seria competente apenas o Tabelião daquela comarca.

Em sua conclusão final, o julgamento do Processo n.º. 0046347-79.2021.8.11.0000, na interpretação e solução do caso concreto, leva em conta a livre escolha do tabelião, como norteador da atividade notarial, possibilitando a lavratura de escritura de imóvel em qualquer comarca dentro daquela unidade federativa, já que dentro do mesmo estado, os emolumentos são idênticos, não havendo prejuízo na livre escolha do tabelião dentro da mesma Unidade Federativa:

Assim, frisa-se que o artigo 8º da Lei n.º 8.935/94 é a regra geral prevista para os atos presenciais, devendo ser aplicada também para os casos de escritura não presencial, via e-notariado. Portanto, apesar das regras de hermenêutica e integração do direito serem suficientes para a correta interpretação do Provimento destacado, legitimando o ato notarial praticado pelo Tabelionato de Paz e Notas do Distrito de Bom Jardim da Comarca de Nobres/MT. Dessa forma, em homenagem à segurança jurídica que norteia a atividade notarial, a qual deve ser prestada do forma contínua, eficiente e uniforme à sociedade, entendo que a norma é cristalina, não havendo margem a outro entendimento e, portanto, determino aos Registradores de Imóveis deste Estado que observem as regras contidas no artigo 19,

especialmente, a que está prevista no § 2º, a qual prestigia a livre escolha do usuário, no sentido de que o imóvel localizado no mesmo Estado da Federação do domicílio do Adquirente, autoriza que a escritura eletrônica seja realizada por meio do e-notariado, podendo ser lavrada em quaisquer Tabelionatos de Notas do Estado de Mato Grosso. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO, 2021).

Nesse sentido os autores Paulo Roberto Giger Ferreira e Felipe Leonardo Rodrigues, entendem que:

Outra regra, amplia a competência, informando que estando o imóvel localizado no mesmo estado da federação do domicílio do adquirente (o comprador, a parte que está adquirindo o direito real ou a parte em relação à qual é reconhecido o crédito) este poderá escolher qualquer tabelionato de notas da unidade federativa para a lavratura do ato. A competência para lavratura de escrituras imobiliárias eletrônicas é, portanto, dirigida a qualquer tabelião do estado em que se localiza o imóvel. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO, 2021).

Ainda sobre a fixação de competência, o §3º do artigo 19 do Provimento traz importante esclarecimento conceituando o termo adquirente: “§ 3º Para os fins deste provimento, entende-se por adquirente, nesta ordem, o comprador, a parte que está adquirindo direito real ou a parte em relação à qual é reconhecido crédito” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

Assim, para outros atos além da compra e venda, fica esclarecido quem é o adquirente. Para os atos de doação ou partilha de bens imóveis por inventário, separação, divórcio ou dissolução de união estável, são adquirentes o donatário, os herdeiros, os separandos, os divorciandos e os companheiros, os quais, por estarem adquirindo direito real, têm a eles aplicada a regra do artigo 19, sendo competente o notário de situação do imóvel ou do domicílio das partes. (FISCHER, SANTOS, 2021).

O Provimento nº. 100/2020 trouxe ainda a regra do domicílio do requerente para as atas notariais ao estabelecer no artigo 20 que:

Ao tabelião de notas da circunscrição do fato constatado ou, quando inaplicável este critério, ao tabelião do domicílio do requerente compete lavrar as atas notariais eletrônicas, de forma remota e com exclusividade por meio do e-Notariado, com a realização de videoconferência e assinaturas digitais das partes. Parágrafo único. A lavratura de procuração pública eletrônica caberá ao tabelião do domicílio do outorgante ou do local do imóvel, se for o caso. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

Há disposições específicas, ainda, sobre a comprovação do domicílio, nos incisos e parágrafo único do artigo 21:

Artigo 21. A comprovação do domicílio, em qualquer das hipóteses deste provimento, será realizada: I – em se tratando de pessoa jurídica ou ente equiparado: pela verificação da sede da matriz, ou da filial em relação a negócios praticados no local desta, conforme registrado nos órgãos de registro competentes. II – em se tratando de pessoa física: pela verificação do título de eleitor, ou outro domicílio comprovado. Parágrafo único. Na falta de comprovação do domicílio da pessoa física, será observado apenas o local do imóvel, podendo ser estabelecidos convênios com órgãos fiscais para que os notários identifiquem, de forma mais célere e segura, o domicílio das partes. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

Em síntese, pelos artigos supramencionados (19, 20 e 21), foram estabelecidas regras de competência a serem seguidas pelos notários na produção de atos notariais eletrônicos, o que tem suscitado dúvidas e interpretações diversas nesse ramo do Direito.

Desse modo, vê-se claramente uma afronta à livre escolha do tabelião, que é irrestrita nas hipóteses legais de atendimento presencial, mas vem a sofrer restringimento na produção de escrituras eletrônicas, dada a necessária observância ao domicílio do adquirente ou circunscrição do imóvel.

Assim, existem entendimentos diversos em relação à competência para os atos notariais eletrônicos que envolvam imóveis. Para uma primeira corrente, é defendida a regra geral fixada pelo Provimento, de que é competente o notário do domicílio das partes. Para outra corrente, considera-se que o Provimento fixou a competência tão somente para atos notariais eletrônicos imobiliários, restando livre a escolha do notário para demais atos, como é feito em âmbito presencial, nos termos da Lei 8.935/1994 (FISCHER; SANTOS, 2021).

Nesse sentido, a primeira corrente defende sua posição pautada pelo artigo 20 do Provimento nº. 100/2020, que de forma clara dita a regra do Provimento, ao prever a competência do tabelião do domicílio do requerente ou do outorgante, quando a ata ou procuração não tratar de imóvel. E que tal entendimento seria confirmado pelo artigo 19, que também adere ao critério de domicílio das partes, em conjunto com o do local de situação do imóvel” (FISCHER, SANTOS, 2021).

Sob tal entendimento, absolutamente todos os atos notariais, excetuados aqueles que envolvam imóveis, ainda que não constantes no Provimento nº. 100/2020, competem ao tabelião do local de domicílio das partes. Assim, compete ao notário do domicílio do testador, a realização do testamento eletrônico; e ao tabelião do domicílio de herdeiros e divorciandos,

a prática de inventário e divórcio, em que não é realizada partilha de bens imóveis. (FISCHER, SANTOS, 2021).

Por outro lado, há entendimentos no sentido de que o Provimento nº. 100/2020, por previsão do artigo 21, parágrafo único, prevalece a liberdade de escolha dos notários, em conformidade com a Lei nº. 8.935/1994, já que o Provimento teria estabelecido somente competência para atos eletrônicos envolvendo imóveis. (FISCHER, SANTOS, 2021).

Sobredito parágrafo único do artigo 21, que dispõe: “Na falta de comprovação do domicílio da pessoa física, será observado apenas o local do imóvel, podendo ser estabelecidos convênios com órgãos fiscais para que os notários identifiquem, de forma mais célere e segura, o domicílio das partes”, não traz nenhuma alternativa para a impossibilidade de comprovação do domicílio da pessoa física, e o ato não abranger imóvel, de modo que fica claro que a fixação de competência está restrita aos atos imobiliários.

De mais a mais, não se pode ampliar o alcance de norma restritiva. Uma vez que não há previsão específica no Provimento nº. 100/2020 tratando sobre competência para atos de testamento, divórcio, separação, dissolução de união estável, e demais escrituras excetuando-se imóveis, há de aplicar consequentemente a norma prevista pela Lei 8.935/1994, que dita a livre escolha do notário (FISCHER, SANTOS, 2021).

Pelo exposto, vê-se que a interpretação no sentido de livre escolha do tabelião para os atos eletrônicos que não se refiram a imóveis, leva mais em conta o objetivo do Provimento para fins de evitar a concorrência predatória entre tabeliães, uma vez que escrituras de imóveis geram valores mais expressivos de emolumentos. E, viabiliza-se o acesso de um maior número de pessoas aos serviços notariais eletrônicos, já que muitos Tabelionatos de Notas do país ainda não oferecem o serviço (FISCHER, SANTOS, 2021).

Dessa forma, o intuito da norma ao estabelecer competência somente para atos eletrônicos envolvendo imóveis, possibilitando a livre escolha adstrita aos limites geográficos estaduais, de fato, tenta evitar o benefício a alguns notários, tendo em vista a diferença de valores de emolumentos entre Estados.

No entanto, nem mesmo essa tese pode ser concluída de forma automática, já que a hermenêutica leva a interpretações distintas, acima expostas.

Pelo princípio da legalidade, já abordado no capítulo inicial do presente trabalho, decorre o respeito à hierarquia das leis, de modo que as normas editadas pelo CNJ e pelas Corregedorias de Justiça dos Estados – decorrentes da competência do Poder Judiciário para fiscalizar atos dos serviços notariais e de registros – não podem transgredir às disposições de leis de hierarquia superior (leis estaduais, federais e Constituição).

Rememorando-se o viés constitucional da legalidade em matéria notarial e registral, temos que a Constituição atribui à lei a regulação de tais atividades, com a disciplina sobre responsabilidade civil e criminal dos notários, definição sobre a fiscalização dos atos de notários e registradores pelo Poder Judiciário, a fixação de normas gerais para emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registros. E ainda, condiciona o ingresso na atividade notarial e de registro a concurso público.

Por essa razão, em análise Provimento nº. 100 do CNJ, no tocante às disposições que restringem o direito à liberdade de escolha do Tabelião, garantido pela Lei Federal nº. 8.935/94, apesar dos esforços da hermenêutica jurídica pela melhor interpretação da norma, buscando conciliar os motivos expostos pelo Provimento e o direito garantido por lei geral, não se elimina o fato de que o Provimento ultrapassa os limites fixados pelo princípio da legalidade.

Sendo assim, a limitação da livre escolha do tabelião pelas partes representa verdadeiro retrocesso, na forma de exclusão de direito previamente estabelecido pela Lei Federal nº. 8935/94, em clara afronta ao princípio da legalidade.

CONCLUSÃO

Considerando-se informações remotas da História, percebe-se que tabelião surge na sociedade paralelamente ao advento da escrita. Desde a Antiguidade suas funções básicas baseavam-se no ato de registrar pensamentos, conversas e outros tipos de ações entre indivíduos. Assim, ao analisar processos históricos, observa-se que algumas características do tabelião sofreram alterações provocadas pelo tempo, momento e local de cada civilização. Apesar da ocorrência de mutações, o ofício permanece até os dias atuais.

A função notarial, ao longo da História, vem se destacando como forte instrumento de regulação das relações jurídicas, de forma que a concretização de negócios jurídicos junto ao notário traz maior segurança às relações sociais, e prevenção dos litígios.

Esses profissionais, ainda pouco conhecidos e reconhecidos em algumas sociedades, são encarregados da importante tarefa de conferir maior transparência e confiança às situações da vida, atendendo aos interesses da coletividade, traduzidos diante da necessidade de garantir a legalidade e a prova dotada de fé pública sobre os atos e fatos que são erigidos das relações privadas, atuando inclusive na prevenção dos litígios.

Aliada ao conforto e comodidade, a livre escolha do tabelião, enquanto direito do cidadão previsto pela Lei nº. 8.935/94, envolve questão de confiança relacionada à garantia, validade e eficácia do negócio jurídico, suprimento de necessidades específicas do usuário, entre outros fatores.

A mitigação deste direito à liberdade de escolha, pelo Provimento nº. 100/2020 do CNJ, representa afronta ao princípio da legalidade.

É notória a importância do Conselho Nacional de Justiça, em seu intento de aproximação entre Poder Judiciário e sociedade, buscando preservar a independência e imparcialidade dos órgãos jurisdicionais. Assim como, de extrema relevância a regulamentação de temas dentro dos limites que lhe são atribuídos, em especial, a normatização do “notariado do futuro”, possibilitando a prática dos atos notariais por via eletrônica e remotamente.

Todavia, não se pode fechar os olhos à nítida exasperação de limites de seu poder regulamentar, tal como vem a ocorrer no Provimento nº. 100/2020, abordado no presente trabalho, que ao traçar diretrizes, sobeja a mera exequibilidade de lei, inovando ordenamento jurídico pré-estabelecido.

Os artigos 19, 20 e 21 do ato normativo, como visto, estabeleceram regras de competência a serem seguidas pelos notários na produção de atos notariais eletrônicos,

determinando que a lavratura de escrituras por meio eletrônico deve seguir a circunscrição do imóvel ou do domicílio do adquirente compete, com exclusividade, e gerando ainda interpretações no sentido de que todos os demais atos notariais eletrônicos também devem respeitar o critério de domicílio das partes. Quando na verdade, tais restrições à liberdade de escolha das partes que buscam tabelião, fundadas na confiança depositada neste profissional não pode ser limitada por um provimento.

REFERÊNCIAS

- AITH, Fernando. Reflexões sobre o princípio da legalidade na ciência do direito contemporânea. *Revista de Direito Sanitário*, v. 5, n. 3, p. 41-81, nov. 2004.
- ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1993.
- ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes de. *Órgãos da fé pública*. São Paulo: Saraiva, 1963.
- AMORIM, Sebastião; OLIVEIRA, Euclides de. *Inventários e partilhas*. 20. ed. São Paulo: Leud, 2006.
- ANTUNES, Luciana Rodrigues. Introdução ao direito notarial e registral. *Revista Jus Navigandi*. Teresina, ano 10, n. 691, 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/6765/introducao-ao-direito-notarial-e-registral>. Acesso em 14 fev. 2022.
- ARAÚJO, André Villaverde de. *Serventia ou cartório?*. São Paulo, 2021. Disponível em: https://www.cnbsp.org.br/?url_amigavel=1&url_source=noticias&id_noticia=21644&lj=1366. Acesso em: 17 fev. 2022.
- ARIÈS, Philippe. *História da morte no Ocidente: da Idade Média*. Lisboa: editorial Teorema, 1988.
- AUGUSTO, Eduardo Arruda. *Registro de imóveis, retificação de registro e georreferenciamento: fundamento e prática*. São Paulo: Saraiva, 2013.
- ÁVILA, Humberto. *Teoria dos princípios*. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- BALBINO FILHO, Nicolau. *Direito imobiliário registral*. São Paulo: Saraiva, 2001.
- BASTOS, Celso Ribeiro. *Hermenêutica e Interpretação Constitucional*. São Paulo: Celso Bastos Editor, 1997.
- BITTENCOURT, Bruno Bittencourt; GOMES, Igor Emanuel da Silva; CYRINO, Rodrigo Reis. *Temas de direito notarial e registral*. Vitória: Gráfica e Encadernadora Sodré, 2018.
- BOBBIO, Norberto. *Dicionário de Política*. Rio de Janeiro: FGV, 1983.
- BOBBIO, Norberto. *Teoria do ordenamento jurídico*. Apresentação Tércio Sampaio Ferraz Junior; Tradução Maria Celeste C.J. Santos. 6. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1995.
- BOECHAT, G. C. *Investigação de um Modelo de Arquitetura Biométrica Multimodal para Identificação Pessoal*. Universidade Federal do Pernambuco, 2008.
- BONATO, Cassiana da Silva; FINZI NETO, Roberto Mendes. Um breve estudo sobre biometria. 2010. Disponível em: <https://www.enacomp.com.br>. Acesso em: 24 fev. 2022.

BOTELHO, Antônio Augusto. Roteiro dos escrivães e tabeliães. Rio de Janeiro: B.L. Garnier: 1882.

BRANDÃO, Antônio José. Moralidade administrativa. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v. 25, p. 454-467, jul. 1951. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/12140>. Acesso em: 15 fev. 2022.

BRANDELLI, Leonardo. Atas notariais. In: BRANDELLI, Leonardo. (org). Ata notarial. Porto Alegre: Safe, 2004. p. 37-74.

BRANDELLI, Leonardo. Teoria geral do direito notarial. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRANDELLI, Leonardo. Usucapião administrativa. São Paulo: Saraiva. 2016.

BRASIL. Constituição Brasileira (1967). Constituição da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, RJ: Senado, 1967.

BRASIL. Constituição Brasileira (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Decreto nº 451-B, de 31 de maio de 1890: Estabelece o registro e transmissão de imóveis pelo systema Torrens. Sala das sessões do Governo Provisório da Republica dos Estados Unidos do Brazil, 1890.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002: Institui o Código Civil. Brasília, DF: Senado, 2002.

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. Brasília, DF: Senado, 2007.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015: Institui o Código de Processo Civil. Brasília, DF: Senado, 2015.

BRASIL. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991: Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Brasília, DF: Senado, 1991.

BRASIL. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916: Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ: Senado, 1916.

BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973: Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Senado, 1973.

BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850: Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Rio de Janeiro, RJ: Assembléa Geral, 1850.

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). Brasília, DF: Senado, 1994.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI nº 3.723/SP. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Publicação: DJ de 15/04/2020. Disponível: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/865158982/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-3723-sp-sao-paulo-0002173-9820061000000/inteiro-teor-865158992?ref=serp>. Acesso em: 15 fev. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI-MC nº 1.378/ES. Relator: Ministro Celso de Mello. Publicação: DJ de 30/05/1997. Disponível: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347013>. Acesso em: 15 fev. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI nº 3.643/RJ. Relator: Ministro Carlos Britto. Publicação: DJ de 16/02/2007. Disponível: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/759049/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-3643-rj-0006154-2920050010000>. Acesso em: 15 fev. 2022.

CAMARGO NETO, Mario de Carvalho; SALAROLI, Marcelo. Registro civil das pessoas naturais. Vol I. São Paulo: Saraiva, 2014.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. Direito constitucional. 5. ed. Coimbra: Almedina, 1992.

CARBONELL, Miguel. El principio de proporcionalidad y la interpretación constitucional. Ecuador: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 19. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CENEVIVA, Walter. Lei dos notários e registradores comentada. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

CENEVIVA, Walter. Lei dos notários e registradores comentada: lei 8935/1994. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. A Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade no Direito Brasileiro. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Dispõe sobre a prática de atos notariais eletrônicos utilizando o sistema e-Notariado, cria a Matrícula Notarial Eletrônica-MNE e dá outras providências. Provimento nº. 100, de 14 de maio de 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis. Provimento nº. 65, de 14 de dezembro de 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Institucional. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/agenda-2030-versao-antiga/portal-ibero-americano-da-agenda-2030-no-poder-judiciario/institucional/>. Acesso em: 03 mar. 2022.

COUTURE, Eduardo Juan. Vocabulario Jurídico. Montevideu: Facultad de Derecho Y Ciencias Sociales, 1960.

CRUZ, David Gonzalez. Escribanos y notarios en Huelva durante el Antiguo Regimen (1701–1800): La historia onubense en sus protocolos notariales. Sevilla: Vicerrectorado para los Centros Universitarios de Huelva, 1991.

DAL PIZZOL, Ricardo. Limites do poder regulamentar do Conselho Nacional de Justiça. Estudo de um caso: Resolução CNJ nº 236/16. In: DE PRETTO, Renato Siqueira; KIM, Richard Pae; TERAOKA, Thiago Massao Cortizo Teraoka. Federalismo e Poder Judiciário. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2019.

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO, 1789. Disponível em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/414/2018/10/1789.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2022.

DIEHL, C. O Livro do Eparca – os notários em Bizâncio. Revista de Direito Notarial, São Paulo, ano 3, n. 3, p. 141-200, 2011.

DINIZ, Maria Helena. Sistemas de registros de imóveis. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

DIP, Ricardo. A relevância da atividade notarial frente aos desafios da sociedade moderna. Disponível em: <https://arisp.files.wordpress.com/2007/12/rd-indaiatuba-2009.pdf>. Acesso em: 01 de abr. 2021.

DIP, Ricardo. Prudência notarial. São Paulo: Quinta Editorial, 2012.

EL DEBS, Martha. Legislação notarial e de registros públicos comentada. 2. ed. São Paulo: Juspodium, 2016.

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Conceito de princípios constitucionais: elementos teóricos para uma formulação dogmática constitucionalmente adequada. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FAZOLI, Carlos Eduardo de Freitas. Princípios jurídicos. Revista Uniara, Araraquara, n. 20, p. 13-29, 2007.

FERREIRA, P. R. G.; RODRIGUES, F. L. Ata notaria: doutrina, prática e meio de prova. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2010.

FIORANELLI, Ademar. A cindibilidade dos títulos: exemplos práticos. In: AHUALLI, Tânia Maria; BENNACHIO, Marcelo (org.). Direito notarial e registral: homenagem às varas de registros públicos da comarca de São Paulo. São Paulo: Quartier Latim, 2016.

FISCHER, José Flávio Bueno; SANTOS, Carolina Edith Mosmam dos Santos. Competência Territorial para a Prática de Atos Notariais Eletrônicos. Colégio Notarial do Brasil, Conselho Federal. 18 de março de 2021. Disponível em <https://www.notariado.org.br/artigo->

competencia-territorial-para-a-pratica-de-atos-notariais-eletronicos-por-jose-flavio-bueno-fischer-e-carolina-edith-mosmam-dos-santos/. Acesso em: 03 fev. 2022.

GANDOLFO, Maria Helena Leonel. Registro de Imóveis: estudos de direito registral imobiliário. XXVII Encontro de Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil (IRIB). São Paulo: Sérgio Antônio Fabris, 2000.

GASPAR, Conceição. A livre escolha do tabelião à luz da legislação. Bahia, 2018. Disponível em: <http://www.fecomba.com.br/noticias/artigo-livre-escolha-do-tabeliao-luz-da-legislacao-por-conceicao-gaspar>. Acesso em: 22 fev. 2022.

GASPARINI, Diógenes. Direito administrativo. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

GONÇALVES, D. O tabelionato e o seu regimento de 1305. Notariado e coroa no Portugal medieval. Revista Signum, v. 12, n. 2, p. 139-162, 2011.

HELENA, Breno de Andrade Zoehler Santa. O REGIME JURÍDICO DO NOTARIADO (um estudo acerca do sentido e do alcance das normas, dos provimentos e das políticas relativas à atividade notarial brasileira). Dissertação de Mestrado. Centro Universitário de Brasília – UNICEUB, Brasília, 2012.

HELENA, Breno de Andrade Zoehler Santa. Desjudicialização e retificação registral imobiliária. Brasília: Thesaurus, 2007.

HOUAISS, Antônio. Dicionário Houaiss da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004.

KELSEN, Hans. Teoria pura do direito: introdução à problemática científica do direito. Tradução: J.Cretella Jr. e Agnes Cretella. 2. ed. rev. da tradução. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

KÜMPEL, Vitor Frederico. A gratuidade de escrituras de separações e divórcio. São Paulo, 2016. Disponível em: <https://www.cnbsp.org.br/noticias/12589/artigo-a-gratuidade-de-escrituras-de-separacoes-e-divorcio-por-vitor-frederico-kumpel>. Acesso em: 16 fev. 2022.

KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. Tratado notarial e registral. Vol. III. São Paulo: YK Editora, 2017.

LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

LIMA, Rogério Medeiros Garcia de. Princípios da administração pública: reflexos nos serviços notariais e de registro. Revista Autêntica. 2. ed. Belo Horizonte: Lastro, dez. 2003.

LÔBO, Paulo. Famílias. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

LOPES, Rénan Kfuri. Lei nº 11.441 de 04/01/2007 inventário, partilha, separação e divórcio consensuais. Revista da EMERJ, v. 10, n. 38, p. 247-262, 2007.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. Manual de direito notarial: da atividade e dos documentos notariais. 4. ed. Salvador: JusPODIVM, 2020.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. Registros públicos: teoria e prática. 8. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

LOUREIRO, Waldemar. Registro da propriedade imóvel. Vol. 1. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1968.

MACEDO, Deoclécio Leite de. Notariado. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1974.

MACHADO, Joaquim de Oliveira. O notariado no Brazil e a necessidade de sua reforma. Rio de Janeiro: B.L. Garnier, 1887.

MALUF, Aflaton Castanheira. Registros públicos, notas e protestos. 2. ed. Leme: BH Editora, 2013.

MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. Assistência jurídica, assistência judiciária e justiça gratuita. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

MARTINS, Cláudio. Teoria e prática dos atos notariais. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

MATOS, Albino. A liberalização do notariado: ensaio crítico. Coimbra: Almedina, 1999.

MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEDEIROS, Orione Dantas de. O controle de constitucionalidade na Constituição brasileira de 1988. Do modelo híbrido à tentativa de alteração para um sistema misto complexo. Revista de informação Legislativa, 2013. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ri/edicoes/50/200/ri/v50_n200_p189.pdf. Acesso em: 04 mar. 2022.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 30 ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MENDES, Ferreira Gilmar; COELHO, Mártires Inocência; BRANCO, Gonet Gustavo Paulo. Curso de direito constitucional. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocência Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MENKE, Fabiano. Assinatura eletrônica no direito brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MILARÉ, Édis. Direito do ambiente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MIRANDA, Jorge. Manual de direito constitucional: constituição e inconstitucionalidade. Tomo II. 3.ed. reimp. Coimbra: Coimbra Editora, 1996.

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.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

NALINI, José Renato. Os princípios do direito registral brasileiro e seus efeitos. *Direito Imobiliário Brasileiro*. Coord. Alexandre Guerra e Marcelo Benacchio. São Paulo, p. 1082-1091, abr./jun. 2011.

NERI, Argentino. *Tratado teórico y práctico de derecho notarial*. Vol. 1. Buenos Aires: Depalma, 1980.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de direito processual civil*. 8 ed. Salvador: Jvspodium, 2016.

OLIVEIRA, Júlio Moraes; NEVES, Kelvyn Luiz. A ata notarial como meio de prova. *Revista Bonijuris*, v. 33, n. 2, Curitiba, abr./maio 2021. Disponível em: <https://www.editorabonijuris.com.br/a-ata-notarial-como-meio-de-prova/>. Acesso em: 20 fev. 2022.

OLIVEIRA, Maria Inês Côrtes de. *O liberto: o seu mundo e os outros*: Salvador, 1790/1890. São Paulo: Currupio/CNPq, 1998.

PAIVA, Eduardo de Azevedo. *Princípios gerais de direito e princípios constitucionais*. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/serieaperfeicoamentodemagistrados/paginas/series/11/normatividadejuridica_51.pdf. Acesso em: 14 fev. 2022.

PARIZATTO, João Roberto. *Serviços notariais e de registro*. Brasília: Brasília Jurídica, 1995.

PEREIRA, C. S. *Estudo bibliométrico acerca das serventias extrajudiciais*. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo horizonte, 2019.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. *Direito administrativo*. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

PINA, Izabel Castro. *Ritos e imaginário da morte em testamentos dos séculos XIV e XV*.

PIUVEZAM, Daniel. *Princípios do direito registral e a segurança jurídica*. São Paulo, 2015. Disponível em: <https://piuvezam.jusbrasil.com.br/artigos/235072628/principios-do-direito-registral-e-a-seguranca-juridica>. Acesso em: 17 fev. 2022.

POLETTI, Ronaldo. *Controle da Constitucionalidade das Leis*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

PROVIMENTO Nº 100/2020 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
REGULAMENTA ATOS NOTARIAIS ELETRÔNICOS. *Notariado Gaúcho*, Rio Grande do Sul, ano 4, n. 14, abril/jun. 2020. Disponível em:

<http://www.colnotrs.org.br/Content/Publicacoes/b93358ac-a736-44e6-8217-18c246d616fe/CNB%20RS%20014%20para%20web.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2022.

REALE, Miguel. Lições preliminares de direito, 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

REGO, Francisco José da Silva. Tratado dos testamentos. Lisboa: Officina de Simão ThadeoFerreira, 1783.

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

RIZZARDO, Arnaldo. Direito das coisas. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ROCHA Carmem Lúcia Antunes. Princípios constitucionais da administração pública. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

RODRIGUES, Claudia. Lugares dos mortos na cidade dos vivos: tradições e transformações fúnebres no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, Divisão de Editoração, 1997.

RODRIGUES, Claudia. Nas fronteiras do além: a secularização da morte no Rio de Janeiro (séculos XVIII e XIX). Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.

SAMPAIO, José Adércio Leite. O Conselho Nacional de Justiça e a independência do Judiciário. Belo Horizonte: Del Réu Editora, 2007.

SANT'ANNA, Gilson Carlos. Fatos históricos e jurídicos determinantes da configuração contemporânea dos serviços notariais. Revista de Direito Imobiliário, v. 1, n. 65, p. 39-60, 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A Cruel Pedagogia do Vírus. Coimbra: Edições Almedina S.A., 2020.

SERRA, Márcio Guerra; SERRA, Monete Hipólito; CASSETARI, Christiano. Registro de imóveis I: parte geral. 2. ed. São Paulo: Saraiva. 2016.

SERRANO, Jonathas. O notariado, importância jurídica e social, origem histórica, evolução. Rio de Janeiro: Imp. Nacional, 1917.

SILVA, De Plácido e. Vocabulário jurídico. Vol III. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

SILVA, João Teodoro. Nulidade dos atos notariais por incompetência territorial do tabelião. Palestra em encontro promovido pelo Sindicato dos Notários e Registradores e Minas Gerais (SINOREG-MG), Serra Negra/SP, 02 de dezembro de 2000.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVEIRA, Sebastiao Sérgio da; SANTOS, Luis ricardo bykowski dos. As atuais atribuições das serventias notariais e registrais e o ativismo extrajudicial. RVMD, Brasília, v. 11, n. 2, p. 83-100, jul/dez. 2017.

SIQUEIRA, M. A. S.; SIQUEIRA, B. L. W. Tabeliães e oficiais de registros: daevolução histórica à responsabilidade civile criminal. Revista de Informação Legislativa, Brasília, a. 37 n. 148 out/dez. 2000.

SOUZA, C. F. A Função Notarial na Realidade Jurídica Brasileira. Trabalho de Conclusão de Curso. Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro de. Os Serviços Notariais e Registrais no Brasil. 2005.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 589 - DF (0001582-21.1991.0.01.0000). Relator: Carlos Velloso. DJ: 18/10/1991. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/751638/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-589-df/inteiro-teor-100467831>. Acesso em: 04 de mar. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 5855 – DF (0015334-92.2017.1.00.0000). Relator: Ministro Alexandre de Moraes. DJ: 10/04/2019. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/768176805/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-5855-df-distrito-federal-0015334-9220171000000/inteiro-teor-768176815>. Acesso em: 20 fev. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial Resp. nº. 1.283.834 - BA (2011/0033243-5). Relator: Ministro Luiz Felipe Salomão. DJ: 18/05/2011. JusBrasil, 2011. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21374683/recurso-especial-resp-1283834-ba-2011-0033243-5-stj/inteiro-teor-21374684>. Acesso em: 20 fev. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Tema Repetitivo 530. 2012. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&sg_classe=REsp&num_processo_classe=1184570. Acesso em: 20 fev. 2022.

TESHEINER, José Maria Rosa. Ata Notarial como Meio de Prova - Uma revolução no processo civil. Disponível em: <http://tex.pro.br/tex/listagem-de-artigos/242-artigos-jun-2004/4954-ata-notarial-como-meio-de-prova-uma-revolucao-no-processo-civil>. Acesso em: 20 fev. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE. Recurso Administrativo 01010868820158010000 AC nº. 0101086-88.2015.8.01.0000. Relator: Desembargadora Denise Bonfim. DJ: 20/12/2016. JusBrasil, 2016. Disponível em: <https://tj-ac.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/417183766/recurso-administrativo-1010868820158010000-ac-0101086-8820158010000>. Acesso em: 16 fev. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO. Processo n. 0046347-79.2021.8.11.0000. Desembargador: José Zuquim Nogueira. DJ: 26/10/2021. TJMT, 2021.

Disponível em: <https://cia.tjmt.jus.br/Publico/ConsultaPublica/Index.aspx>. Acesso em: 23 fev, 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Ação: Busca e Apreensão n. 0343931-41.2014.8.13.0231 MG. Juiz de Direito: Wenderson de Souza Lima. DJ: 09/12/2014. JusBrasil, 2014. Disponível em: <https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1103251556/3439314120148130231-mg/inteiro-teor-1103251606>. Acesso em: 19 fev. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Ação: Reintegração de Posse n°. 1.0701.10.034069-7/001 MG. Relator: Desembargador Guilherme Luciano. DJ: 17/05/2011. JusBrasil, 2011. Disponível em: <https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/943598492/agravo-de-instrumento-cv-ai-10460110022775001-ouro-fino/inteiro-teor-943598592>. Acesso em: 20 fev. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Ação: Reintegração de Posse n°. 0046718-72.2010.8.13.0000 MG. Relator: Desembargador Arnaldo Maciel. DJ: 04/05/2010. JusBrasil, 2010. Disponível em: <https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/943598492/agravo-de-instrumento-cv-ai-10460110022775001-ouro-fino/inteiro-teor-943598592>. Acesso em: 20 fev. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Apelação Cível: 1.0024.10.001902-5/001 0019025-41.2010.8.13.0024 MG. Relator: Desembargadora Áurea Brasil. DJ: 01/10/2012. 2012. Disponível em: <https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaPalavrasEspelhoAcordao.do?&numeroRegistro=1&totalLinhas=2&paginaNumero=1&linhasPorPagina=1&palavras=iptu&pesquisarPor=ementa&orderByData=2&listaRelator=0-9589&dataJulgamentoInicial=20/09/2012&dataJulgamentoFinal=20/09/2012&referenciaLegislativa=Clique%20na%20lupa%20para%20pesquisar%20as%20refer%EAncias%20cadastradas...&pesquisaPalavras=Pesquisar&>. Acesso em: 20 fev. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Apelação Cível nº AC 50000025320148210091 RS. Relator: Leonel Pires Ohlweiler. DJ: 22/10/2021. JusBrasil, 2021. Disponível em: <https://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1318992996/apelacao-civel-ac-50000025320148210091-rs>. Acesso em: 16 fev. 2022.

USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL E DESBUROCRATIZAÇÃO: as alterações trazidas pelo Provimento nº 65/17 do CNJ. Jornal do Notário, São Paulo, ano XX, n. 183, jan/fev. 2018. Disponível em: https://www.cnbsp.org.br/_Documentos/Upload_Conteudo/revistas/102.pdf. Acesso em: 21 fev. 2022.

VENOSA, Sílvio de Salvo. Contratos em espécie. Vol. 3, 9. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

XAVIER, Alberto. Os princípios da legalidade e da tipicidade da tributação. São Paulo: RI, 1978.