

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MAURÍCIO BARROSO GUEDES

EXTRAJUDICIALIZAÇÃO: A ATUAÇÃO NOTARIAL E REGISTRAL NA REDUÇÃO
DE DEMANDAS JUNTO AO PODER JUDICIÁRIO

CURITIBA

2023

MAURÍCIO BARROSO GUEDES

EXTRAJUDICIALIZAÇÃO: A ATUAÇÃO NOTARIAL E REGISTRAL NA REDUÇÃO
DE DEMANDAS JUNTO AO PODER JUDICIÁRIO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito, no Setor de Ciências Jurídicas, na Universidade Federal do Paraná, como requisito à conclusão do Mestrado em Direito.

Professor Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Luís Kanayama

CURITIBA

2023

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

Guedes, Maurício Barroso

Extrajudicialização: a atuação notarial e registral na
redução de demandas junto ao poder judiciário / Maurício
Barroso Guedes. – Curitiba, 2023.

1 recurso on-line : PDF.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do
Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-
graduação em Direito.

Orientador: Rodrigo Luís Kanayama.

1. Direito notarial e registral. 2. Poder judiciário.
3. Cartórios - Brasil. I. Kanayama, Rodrigo Luís. II. Título.
III. Universidade Federal do Paraná.

Bibliotecário: Pedro Paulo Aquilante Junior – CRB-9/1626



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DIREITO -
40001016017P3

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação DIREITO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de MAURICIO BARROSO GUEDES intitulada: **EXTRAJUDICIALIZACAO: A ATUACAO NOTARIAL E REGISTRAL NA REDUCAO DE DEMANDAS JUNTO AO PODER JUDICIARIO**, sob orientação do Prof. Dr. RODRIGO LUÍS KANAYAMA, que após terem inquirido o aluno e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 22 de Agosto de 2023.

Assinatura Eletrônica

31/08/2023 14:11:10.0

RODRIGO LUÍS KANAYAMA

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

04/09/2023 10:33:39.0

MÁRCIO EVANGELISTA FERREIRA DA SILVA

Avaliador Externo (CENTRO UNIVERSITÁRIO DO INSTITUTO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DE BR)

Assinatura Eletrônica

30/08/2023 15:57:13.0

RODRIGO FERNANDES LIMA DALLDONE

Avaliador Externo (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ)



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DIREITO -
40001016017P3

ATA Nº367

**ATA DE SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DE MESTRADO PARA A OBTENÇÃO DO
GRAU DE MESTRE EM DIREITO**

No dia vinte e dois de agosto de dois mil e vinte e três às 16:00 horas, na sala de Defesas - 317 - 3º andar, Prédio Histórico da UFPR - Praça Santos Andrade, 50, foram instaladas as atividades pertinentes ao rito de defesa de dissertação do mestrando **MAURICIO BARROSO GUEDES**, intitulada: **EXTRAJUDICIALIZAÇÃO: A ATUAÇÃO NOTARIAL E REGISTRAL NA REDUÇÃO DE DEMANDAS JUNTO AO PODER JUDICIÁRIO**, sob orientação do Prof. Dr. **RODRIGO LUÍS KANAYAMA**. A Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação DIREITO da Universidade Federal do Paraná, foi constituída pelos seguintes Membros: **RODRIGO LUÍS KANAYAMA** (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), **MÁRCIO EVANGELISTA FERREIRA DA SILVA** (CENTRO UNIVERSITÁRIO DO INSTITUTO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DE BR), **RODRIGO FERNANDES LIMA DALLÉDONE** (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ). A presidência iniciou os ritos definidos pelo Colegiado do Programa e, após exarados os pareceres dos membros do comitê examinador e da respectiva contra argumentação, ocorreu a leitura do parecer final da banca examinadora, que decidiu pela **APROVAÇÃO**. Este resultado deverá ser homologado pelo Colegiado do programa, mediante o atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca dentro dos prazos regimentais definidos pelo programa. A outorga de título de mestre está condicionada ao atendimento de todos os requisitos e prazos determinados no regimento do Programa de Pós-Graduação. Nada mais havendo a tratar a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, **RODRIGO LUÍS KANAYAMA**, lavrei a presente ata, que vai assinada por mim e pelos demais membros da Comissão Examinadora.

CURITIBA, 22 de Agosto de 2023.

Assinatura Eletrônica

31/08/2023 14:11:10.0

RODRIGO LUÍS KANAYAMA

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

04/09/2023 10:33:39.0

MÁRCIO EVANGELISTA FERREIRA DA SILVA

Avaliador Externo (CENTRO UNIVERSITÁRIO DO INSTITUTO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DE BR)

Assinatura Eletrônica

30/08/2023 15:57:13.0

RODRIGO FERNANDES LIMA DALLÉDONE

Avaliador Externo (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ)

AGRADECIMENTOS

À minha amada esposa Isabelle, a maior incentivadora deste mestrado e desta dissertação, e que sempre esteve ao meu lado nos momentos mais difíceis desta caminhada, auxiliando na consolidação de ideais e na revisão de redação e, principalmente, aceitando minhas ausências.

Aos meus pais, que compreenderam e sempre me apoiaram, mesmo que o investimento na minha formação acadêmica tenha reduzido, ainda mais, o pouco tempo que a distância física nos permite ter juntos.

Aos meus familiares, pela compreensão e carinho.

Ao Prof. Dr. Rodrigo Luís Kanayama, por toda a sua atenção, confiança, estímulo e dedicação na orientação realizada ao longo dos últimos dois anos, sempre disposto a ouvir e propor, tendo grande parcela de responsabilidade pelo resultado desta dissertação.

Aos Professores Dr. Rodrigo Fernandes Lima Dalledone e Dr. Márcio Evangelista Ferreira da Silva, por terem aceitado o convite para participar como membros da banca, disponibilizando seu tempo à leitura, avaliação e apresentação de sugestões para o aperfeiçoamento deste trabalho.

RESUMO

A Constituição Federal de 1988 apresenta, como um dos direitos fundamentais do cidadão brasileiro, o direito à razoável e célere duração do processo. Tem-se, a partir daí, uma premissa de que os conflitos terão uma rápida resolução. Entretanto, a grande confiança depositada pela população brasileira no Poder Judiciário acabou resultando em algumas dezenas de milhões de processos em trâmite, com tempo médio de acervo de quase cinco anos. Neste cenário, surgem os movimentos de desjudicialização, como medida necessária ao descongestionamento do Poder Judiciário. Dentre tais medidas, o presente estudo se concentra na extrajudicialização, ou seja, na resolução de questões, antes típicas do Foro Judicial, aos notários e registradores. Para tanto, foi realizada a análise dos dados relativos a alguns dos atos que já foram objeto da extrajudicialização, comparando-os à quantidade de ações que ainda tramitam judicialmente. A análise também focou o tempo para a resolução das questões extrajudicialmente, em comparação com a sua tramitação judicial, com o intuito de averiguar se a extrajudicialização resulta em uma maior celeridade na resolução dos conflitos. Ainda, para averiguar se a extrajudicialização resultava na efetiva resolução das questões sem a intervenção judicial, foi realizado um levantamento com diversos notários e registradores paranaenses. Finalmente, o presente estudo promoveu ainda uma análise dos impactos econômicos das medidas de extrajudicialização, para que fosse possível constatar também a viabilidade financeira dessa extrajudicialização.

Palavras-chave: extrajudicialização; desjudicialização; notarial; registral; cartórios; redução de demandas

ABSTRACT

The Federal Constitution of 1988 presents, as one of the fundamental rights of the Brazilian citizen, the right to a reasonable and fast duration of the process. From there, we have a premise that conflicts will be resolved quickly. However, the great trust placed by the Brazilian population in the Judiciary ended up resulting in a few tens of millions of lawsuits in process, with an average duration of almost five years. In this scenario, dejudicialization movements emerge, as a necessary measure to decongest the Judiciary. Among such measures, the present study focuses on "*extrajudicialização*", that is, on the resolution of issues, previously typical of the Judicial Forum, to the notaries and registrars. To this end, the analysis of data related to some of the acts that have already been the object of "*extrajudicialização*", comparing them to the number of lawsuits that are still being prosecuted. The analysis also focused on the time for the resolution of issues out of court, compared to their judicial process, in order to ascertain whether "*extrajudicialização*" results in a faster resolution of conflicts. Also, to ascertain whether the "*extrajudicialização*" resulted in the effective resolution of the issues without judicial intervention, a survey was conducted with several notaries and registrars from Paraná. Finally, the present study also promoted an analysis of the economic impacts of "*extrajudicialização*" measures, so that it was also possible to verify the financial viability of this "*extrajudicialização*".

Key words: extrajudicialization; dejudicialization; notarial; register; notaries; Demand reduction

LISTA DE SIGLAS

ADI	-	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ANOREG/BR	-	Associação dos Notários e Registradores do Brasil
ARISP	-	Associação dos Registradores de Imóveis de São Paulo
ARPEN/BR	-	Associação dos Registradores das Pessoas Naturais do Brasil
CC/02	-	Código Civil de 2002
CRFB/88	-	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CNB/CF	-	Colégio Notarial do Brasil – Conselho Federal
CNJ	-	Conselho Nacional de Justiça
CORI	-	Colégio do Registro de Imóveis do Brasil
CPC	-	Código de Processo Civil de 2015 (Lei nº 13.105/2015)
EP	-	Escritura Pública
FUNARPEN	-	Fundo de Apoio ao Registro Civil de Pessoas Naturais
IBGE	-	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LNR	-	Lei dos Notários e Registradores (Lei nº 8.935/1994)
LP	-	Lei do Protesto de Títulos (Lei nº 9.492/1997)
LRP	-	Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973)
RIB	-	Registro de Imóveis do Brasil
STF	-	Supremo Tribunal Federal
STJ	-	Superior Tribunal de Justiça
TJPR	-	Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
TJSP	-	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Série histórica do tempo médio de duração dos processos no Poder Judiciário até 2021.....	58
Gráfico 2 - Série histórica dos casos novos e processos baixados até 2021.....	63
Gráfico 3 - Série histórica do número de casos novos por mil habitantes.....	64
Gráfico 4 - Títulos indicados a protesto e recuperados no Brasil entre jan/2020 e nov/2022.....	73
Gráfico 5 - Títulos indicados a protesto e recuperados no Paraná entre jan/2021 e dez/2022.....	73
Gráfico 6 - Execuções extrajudiciais de alienações fiduciárias no Estado de São Paulo entre jan/2020 e dez/2022.....	80
Gráfico 7 - Processos novos com assunto "alienação fiduciária" ou "propriedade fiduciária", distribuídos no TJSP, entre jan/2020 e mar/2023.	81
Gráfico 8 - Retificações extrajudiciais de registro de imóveis no Estado de São Paulo, entre jan/2020 e dez/2022.....	86
Gráfico 9 - Processos novos com assunto "Retificação da Área do Imóvel" ou "retificação" do registro de imóveis, referentes ao TJSP entre jan/2020 e mar/2023.	87
Gráfico 10 - Escrituras Públicas de inventário e processos novos de assunto "inventário e partilha" e "inventário negativo", no Brasil, entre jan/2020 e dez/2022.....	93
Gráfico 11 - Escrituras Públicas de inventário e processos novos de assunto "inventário e partilha" e "inventário negativo", no Paraná, entre jan/2021 e dez/2022.....	94
Gráfico 12 - Escrituras Públicas de separação e de divórcio direto, e processos novos de assunto "dissolução" de casamento, no Brasil entre jan/2020 e dez/2022.	95
Gráfico 13 - Escrituras Públicas de separação e de divórcio direto, e processos novos de assunto "dissolução" de casamento, no Paraná, entre jan/2021 e dez/2022.	96
Gráfico 14 - Escrituras Públicas de partilha, e processos novos de assunto "partilha" em dissolução de casamento ou de união estável, no Brasil, entre jan/2020 e dez/2022.....	98

Gráfico 15 - Processos novos com assunto "Retificação de Data de Nascimento" ou "Retificação de Outros Dados", distribuídos no Brasil entre jan/2020 e mar/2023.	107
Gráfico 16 - Processos novos com assunto "Retificação de Data de Nascimento" ou "Retificação de Outros Dados", distribuídos no Paraná entre jan/2020 e mar/2023.	107
Gráfico 17 - Número de casamentos realizados no Brasil e no Paraná, entre jan/2020 e dez/2022.	111
Gráfico 18 - Processos novos com assunto "usucapião", na Justiça Estadual do Paraná, São Paulo e no Brasil, entre jan/2020 e dez/2022.	119
Gráfico 19 - Procedimentos de usucapião extrajudicial imóveis no Estado de São Paulo, entre jan/2020 e dez/2022.	120
Gráfico 20 - Processos novos com assunto "Reconhecimentos de Paternidade/Maternidade Socioafetiva", distribuídos no Brasil e no Paraná, entre jan/2020 e mar/2023.	123
Gráfico 21 - Processos novos com assunto "Retificação de Sexo", distribuídos no Brasil e no Paraná, entre jan/2020 e mar/2023.	132
Gráfico 22 - Dados de alterações de prenomes no período de junho a dezembro de 2022.	137
Gráfico 23 - Processos novos com assunto "Retificação de Nome", distribuídos no Brasil e no Paraná, entre jan/2020 e mar/2023.	138
Gráfico 24 - Processos novos de adjudicação compulsória no Brasil, entre jan/2020 e mar/2023.	142
Gráfico 25 - Processos novos de adjudicação compulsória no TJPR, entre jan/2020 e mar/2023.	143
Gráfico 26 - Série histórica das Despesas do Poder Judiciário.	149

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	A ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL BRASILEIRA	17
2.1	EVOLUÇÃO HISTÓRICO-NORMATIVA ANTERIOR À CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	17
2.2	A EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DA MATÉRIA	27
2.3	A RECENTE REORGANIZAÇÃO DA ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL BRASILEIRA	35
2.3.1	A Lei nº 8.935/94 (Lei dos Notários e Registradores)	36
2.3.1.1	Atributos específicos do tabelião ou registrador: profissional do direito, aprovado em concurso público e dotado de fé pública	37
2.3.1.2	Responsabilidade pessoal do agente delegado	41
2.3.1.3	Organização, fiscalização e outorga de delegação pelo Poder Judiciário	43
2.3.2	A Lei nº 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos) e a Lei nº 9.492/1997 (Lei do Protesto de Títulos)	47
2.3.3	A Lei nº 10.169/2000 (Lei de Emolumentos)	49
2.3.4	A atuação do Conselho Nacional de Justiça	53
3	DESJUDICIALIZAÇÃO E EXTRAJUDICIALIZAÇÃO: CELERIDADE NA SOLUÇÃO DE QUESTÕES E DESCONGESTIONAMENTO DA JUSTIÇA	56
3.1	DESJUDICIALIZAÇÃO	56
3.2	EXTRAJUDICIALIZAÇÃO: REDUÇÃO DE DEMANDAS JUDICIAIS PELA ATRIBUIÇÃO DE FUNÇÕES AO FORO EXTRAJUDICIAL	65
3.2.1	Protesto de Títulos (Lei nº 9.492/1997)	70
3.2.1.1	Dados relativos aos protestos de títulos	72
3.2.2	Execução extrajudicial da alienação fiduciária em garantia (Lei nº 9.514/1997)	75
3.2.2.1	Dados relativos aos atos de alienação fiduciária	79
3.2.3	Retificação extrajudicial do registro imobiliário (Lei nº 10.931/2004)	81
3.2.3.1	Dados relativos à retificação administrativa imobiliária	86

3.2.4 Lavratura de escritura pública de inventário, partilha, separação e divórcio consensuais (Lei nº 11.441/2007)	88
3.2.4.1 Dados relativos aos atos de inventários consensuais	92
3.2.4.2 Dados relativos aos atos de separação e divórcio consensuais praticados no Paraná.....	94
3.2.4.3 Dados relativos aos atos de partilhas consensuais	97
3.2.4.4 Dados totais decorrentes da extrajudicialização promovida pela Lei nº 11.441/2007.....	99
3.2.5 Usucapião administrativa em regularização fundiária urbana (Lei nº 11.977/2009 e Lei nº 13.465/2017)	99
3.2.5.1 Dados relativos à usucapião administrativa em regularização fundiária urbana.....	102
3.2.6 Retificação de registro civil de pessoas naturais (Lei nº 12.100/2009 e Lei nº 13.484/2017).....	103
3.2.6.1 Dados relativos às retificações administrativas de registro civil	106
3.2.7 Habilitação para casamento sem intervenção judicial (Lei nº 12.133/2009).....	108
3.2.7.1 Dados relativos às habilitações para casamento sem intervenção judicial.....	111
3.2.8 Penhor legal por notário (Lei nº 13.105/2015)	112
3.2.8.1 Dados relativos ao penhor legal	115
3.2.9 Usucapião extrajudicial em caráter geral (art. 1.071 da Lei nº 13.105/2015).....	116
3.2.9.1 Dados relativos aos atos de usucapião extrajudicial	119
3.2.10 Reconhecimento de paternidade ou da maternidade socioafetiva (Provimento nº 63/2017 do CNJ).....	121
3.2.10.1 Dados relativos ao reconhecimento de paternidade ou maternidade socioafetiva	122
3.2.11 Procedimentos de conciliação e de mediação em serviços notariais e de registro (Provimento nº 67/2018 do CNJ).....	124

3.2.11.1 Dados relativos aos atos de conciliação e de mediação em serviços notariais e de registro no Paraná.....	128
3.2.12 Substituição do prenome e do gênero nos assentos de nascimento e casamento de pessoa transgênero no Registro Civil das Pessoas Naturais (Provimento nº 73/2018 do CNJ).....	129
3.2.12.1 Dados relativos à substituição do prenome e do gênero nos assentos de nascimento e casamento de pessoa transgênero	131
3.2.13 Alteração administrativa de nome (Lei nº 14.382/2022)	132
3.2.13.1 Dados relativos aos atos de retificação de nome	136
3.2.14 Adjudicação compulsória extrajudicial (Lei nº 14.382/2022).....	138
3.2.14.1 Dados relativos à adjudicação compulsória extrajudicial.....	141
3.2.15 Matérias em trâmite com propostas de desjudicialização/extrajudicialização	143
3.3 EFEITOS ECONÔMICOS DA EXTRAJUDICIALIZAÇÃO.....	147
3.3.1 DO IMPACTO SOBRE O ORÇAMENTO E ESTRUTURA DO PODER JUDICIÁRIO	148
4 CONCLUSÃO	151
REFERÊNCIAS.....	155

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, em especial após a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), a população brasileira passou a depositar ampla confiança na resolução de conflitos por meio de processos judiciais. Confiança essa ilustrada pelo grande volume de ações propostas e atualmente em trâmite. Nesse ponto, segundo informações extraídas do Painel de Estatísticas do Poder Judiciário do CNJ, com dados extraídos da Base Nacional de Dados do Poder Judiciário (DATAJUD) atualizados até 31/03/2023¹, atualmente são 83,1 milhões de processos ativos no Brasil², sendo 65,2 milhões em efetivo trâmite.

Para o julgamento desses processos, ao final do ano de 2021 havia no Brasil um total de 18.035 magistrados³ (abrangendo juízes, desembargadores e ministros), sendo de 4 anos e 7 meses o tempo médio do processo em acervo (processos pendentes)⁴.

A demora na solução das demandas não resulta apenas na inobservância ao constitucional direito fundamental à razoável e célere duração do processo, mas em alguns casos beira uma ofensa ao direito de acesso à justiça, prejudicando a própria confiança da população em relação ao sistema.

Assim, dada a necessidade de buscar alternativas ao grande número de ações, há um forte movimento no bojo do próprio Poder Judiciário favorável à *desjudicialização*, com a solução de conflitos por métodos alternativos, tais como a arbitragem, a mediação, a conciliação e a atribuição de determinadas competências ao foro extrajudicial (*extrajudicialização*).

Nesse contexto, o presente trabalho visa demonstrar a relevância que notários e registradores podem assumir neste cenário de *desjudicialização*, auxiliando no

¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ), **Painel de Estatísticas do Poder Judiciário (DATAJUD)**. Disponível em: <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>. Acesso em 08 jun. 2023.

² O DATAJUD do CNJ conceitua como processos pendentes: "Saldo residual de processos originários e em grau de recurso que não foram baixados até o final do período-base de apuração deste painel, incluídos os processos em arquivo provisório, suspensos ou sobrestados. Excluem-se os embargos à execução de título judicial, as impugnações aos cálculos e ao cumprimento de títulos judiciais, os recursos internos, os procedimentos investigatórios, as cartas precatórias e de ordem recebidas e outros procedimentos passíveis de solução por despacho de mero expediente. O valor exibido é relativo ao quantitativo existente no último dia do mês de referência". (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023)

³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2022**. Brasília: CNJ, 2022, p. 94.

⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 213.

descongestionamento do Poder Judiciário. Almeja-se identificar se há segurança jurídica na atribuição de funções aos agentes delegados dos serviços notariais e registrais. Mais, se essa atribuição possui real efetividade na redução de demandas junto ao Poder Judiciário, bem como se há interesse público nessa transição.

Para tanto, esta dissertação se inicia com a evolução histórica normativa da atividade no Brasil, como elemento necessário à compreensão da configuração jurídica e peculiar da atividade, exercida em caráter privado por delegação do Poder Público.

Serão analisados também alguns dos atributos específicos e características que hoje são peculiares a notários e registradores que, como extensão do Poder Judiciário, trazem segurança na prática de atos e resoluções de questões como auxílio na redução do estoque de ações judiciais atualmente existente.

Na terceira parte, será analisada a importância das medidas de desjudicialização para conferir maior celeridade na solução de questões, e como ferramenta eficaz na redução da quantidade de ações, com destaque às medidas de extrajudicialização.

Em especial, promover-se-á uma análise dos principais procedimentos que foram objeto de extrajudicialização nos últimos anos, fazendo uma análise das informações existentes da quantidade de atos já praticados, da quantidade de ações judiciais que em cada período na mesma matéria, e do tempo de tramitação para a solução da questão comparando-se a tramitação no Foro Judicial e no Extrajudicial. Pretende-se, com isso, a averiguação da real efetividade da atribuição de funções antes exclusivas do Poder Judiciário aos notários e registradores.

Por derradeiro, serão analisados alguns dos efeitos econômicos da extrajudicialização, em especial no que se refere ao impacto sobre a estrutura e orçamento do Poder Judiciário, como elemento adicional à averiguação do interesse público na atribuição dessas funções.

2 A ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL BRASILEIRA

2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICO-NORMATIVA ANTERIOR À CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A história da atividade notarial brasileira confunde-se, de certo modo, com a própria história do Brasil. Sua existência é constatada nas mais diversas situações, tendo ganhado contornos mais definidos com o passar dos anos por normas esparsas.

Os primeiros registros da atividade notarial brasileira estão presentes desde a época da chegada dos portugueses ao Brasil. Rememore-se que, no período das grandes expedições navais, era comum que um tabelião fizesse parte da composição dos barcos, a fim de que registrasse todos os acontecimentos e formalidades oficiais de posse das terras descobertas. Cristóvão Colombo, ao desembarcar na América em 1492, estava acompanhado do escrivão Rodrigo Descobedo (Tabelião do Consulado dos Mares⁵). Pedro Álvares Cabral possuía em sua esquadra o escrivão Gonçalo Gil Barbosa quando chegou ao Brasil no ano de 1500⁶.

Porém, embora Gonçalo Gil Barbosa fosse o escrivão oficial da esquadra de Pedro Álvares Cabral, é Pero Vaz de Caminha (escrivão da feitoria de Calicute, na Índia) quem é reconhecido como primeiro notário a chegar ao Brasil, pois foi ele quem exerceu a função de fato, ao narrar e documentar minuciosamente a posse da terra recém-descoberta ao rei D. Manoel I de Portugal, bem como por ter formalizado seus atos oficiais⁷.

Em seus primórdios no Brasil, a criação de novos cargos de tabeliães competia com exclusividade ao rei. Durante o período das capitanias, estas também detinham a atribuição de criá-los. O provimento dos cargos se dava por meio de doação (com investidura vitalícia), por meio de compra e venda, ou mesmo por sucessão *causa mortis*⁸. Também por isso, não raro a sua transmissão ocorria para pessoas menos aptas e/ou preparadas, o que no Brasil gerou como herança uma imagem negativa da qual a atual classe, hoje tão qualificada, ainda busca se desvencilhar.

⁵ MORAES E SILVA NETO, Amaro. **A importância da ata notarial para as questões relativas ao ciberespaço**. Disponível em: <https://www.notariado.org.br/a-importancia-da-ata-notarial-para-as-questoes-relativas-ao-ciberespaço/>. Acesso em: 19 mar. 23.

⁶ BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 47.

⁷ BRANDELLI, 2011, p. 47.

⁸ BRANDELLI, 2011, p. 61-62.

Aponta KÜMPEL⁹ que o primeiro documento que estabelece a delegação da atividade notarial do Brasil seria a denominada "Carta de poder" passada em 20 de novembro de 1530 pelo rei D. João III (rei de Portugal) conferindo poderes a Martim Afonso de Souza para "delegar aos oficiais e tabeliães poderes para a prática de atos burocráticos do império"¹⁰.

Cabe destacar, porém, que a despeito da liberalidade para a nomeação de oficiais e tabeliães, por ordem do reino de Portugal, de 6 de novembro de 1782, os governadores e ouvidores deviam remeter mapas dos ofícios existentes no Brasil¹¹, de modo que fosse possível certo controle sobre as delegações realizadas.

No campo normativo da atividade, as primeiras normas originalmente brasileiras demoraram a surgir. Durante o período de colônia, o notariado brasileiro regia-se pelas normas do direito português (as Ordenações do Reino¹²), inclusive quanto aos requisitos formais de lavratura das escrituras públicas. Requisitos esses que foram mantidos inclusive durante o período de Império, uma vez que a Lei de 20 de outubro de 1823 teria disposto, em seu art. 1º, que permaneciam em vigor as ordenações promulgadas pelos reis de Portugal que estivessem vigentes no Brasil em 25 de abril de 1821, e que não tivessem sido expressamente revogadas pela nova Lei¹³.

Neste ponto, porém, há que se reconhecer que o título LXXVIII, do Livro Primeiro, das Ordenações do Reino, que disciplinava a figura do *tabullarius* (tabelião de notas) já possuía inúmeros dispositivos legais regulamentando essa atividade¹⁴, com disposições das mais diversas relacionadas à competência, forma, requisitos e obrigações, inúmeras delas ainda hoje repetidas e presentes na legislação brasileira.

⁹ KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**. 1ª ed. vol. III. São Paulo: YK Editora, 2017. p. 98.

¹⁰ Trecho da Carta de Poder dada a Martin Afonso de Souza: "Por esta minha carta de poder ao dito Martim Afonso, para que ele possa criar e fazer dois tabeliães que sirvam das Notas e Judicial que logo daqui com ele vão na dita armada os quais serão tais pessoas que o bem saibam fazer ou que para isso sejam aptos, aos quais dará suas cartas com o traslado desta minha para mais firmeza, e estes tabeliães que assim fizer deixarão seus sinais públicos que houverem de fazer na minha chancelaria, e se depois que ele dito, Martim Afonso, for dita terra lhe parecer que para governança dela são necessários mais tabeliães que os sobreditos que assim daqui há de levar isso mesmo lhe dou poder para os criar e fazer de novo, e para quando vagarem assim uns como os outros ele prover dos ditos ofícios as pessoas que vir que para isso são aptas e pertencentes; e bem assim lhe dou poder para que possa criar e fazer de novo e prover por falecimento dos quais os ofícios de justiça e governança da terra que por mim não forem providas que vir que são necessários". (KÜMPEL, 2017, p. 98)

¹¹ KÜMPEL, 2017, p. 99-100.

¹² As ordenações do Reino incorporavam a concentração das leis portuguesas.

¹³ BRANDELLI, 2011, p. 60.

¹⁴ KÜMPEL, 2017, p. 92-93.

A pesquisa histórica da atividade notarial no Brasil, porém, é dificultada em grande parte em razão da escassez de documentos oficiais relativos ao período entre os anos de 1592 e 1675, dada a destruição do acervo sobre o tema em 1790, por ocasião do incêndio do arquivo do Senado e da Câmara¹⁵.

A primeira alteração normativa mais significativa na atividade ocorreu pela Lei de 11 de outubro de 1827, na qual foi proibida a transmissão dos ofícios da Justiça e Fazenda como propriedade (por meio de negócios jurídicos diversos), permanecendo como título vitalício possível apenas de transmissão hereditária¹⁶. Porém, apesar do evidente avanço, a aludida lei prorrogou o problema quanto à possibilidade de nomeação de tabeliães sem qualidade técnica, uma vez que não trazia requisitos mínimos para assumir a função, tal como profundo conhecimento da língua, qualidade de redação, conhecimento jurídico e prático da atividade e idoneidade moral. Além disso, em seu art. 8º manteve a previsão de nomeação por escolha da autoridade competente ou por qualquer critério que viesse a ser previsto em outra lei, dando assim continuidade à completa pessoalidade das nomeações, muitas vezes afastada de qualquer critério meritocrático¹⁷.

Note-se que nos primeiros séculos de história brasileira há menção apenas aos atos típicos dos tabeliães. Isso se deve, principalmente, ao fato de que os registros imobiliários e os registros civis das pessoas naturais eram de monopólio da Igreja Católica, inclusive em razão de sua presença em quase todos os locais do território nacional, e por ser ela representada por pessoas letradas com condição de desempenhar a função.

Ocorre que os registros civis realizados pela Igreja Católica se restringiam aos católicos, de modo que, com o passar dos anos, tornou-se um acervo cada vez menos confiável para o controle da população.

Em relação aos atos de registros de imóveis, a primeira regulamentação mais específica no Brasil é identificada na Lei nº 317, de 21 de outubro de 1843¹⁸, que criou o Registro Geral das hipotecas¹⁹. Referido registro foi posteriormente regulamentado

¹⁵ KÜMPEL, 2017, p. 95.

¹⁶ BRANDELLI, 2011, p. 64.

¹⁷ KÜMPEL, 2017, p. 100.

¹⁸ BRASIL. Lei nº 317 de 21 de outubro de 1843. **CLBR de 1843**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim317.htm. Acesso em: 19 mar. 2023.

¹⁹ Dispõe o art. 35 da Lei nº 317/1843: "Fica creado um Registro geral de hypothecas, nos lugares e pelo modo que o Governo estabelecer nos seus Regulamentos."

pelo Decreto nº 482 de 14 de novembro de 1846²⁰ que, por sua vez, conferiu aos tabeliães das cidades ou vilas a incorporação provisória da atividade registral²¹.

Por sua vez, a primeira norma mais relevante à alteração do controle dos registros civis do Brasil foi a Lei nº 586, de 6 de setembro de 1850²², que autorizou a realização de gastos para um Censo geral do Império, bem como previu a realização de registros de nascimentos e óbitos anuais²³. Referida disposição foi regulamentada pelo Decreto nº 798, de 18 de junho de 1851²⁴ ("Regulamento do registro dos nascimentos e óbitos"), que atribuiu a função ao Escrivão do Juiz de Paz de cada Distrito. Destaques no Decreto também para: o incentivo aos registros dos atos civis por meio da gratuidade da sua lavratura, tendo o escrivão de registros o direito ao recebimento de emolumentos apenas em relação às certidões que emitissem (art. 17)²⁵; a instituição das certidões de registros de nascimento e óbitos como documento de prova da idade e da morte dos indivíduos (art. 19)²⁶; e a previsão de responsabilidade pessoal dos escrivães por eventuais danos causados no desempenho das funções (art. 21)²⁷.

Na mesma época, é publicado o Código Comercial de 1850 (Lei nº 556, de 25 de junho de 1850²⁸), considerada a primeira lei que disciplinou de modo geral o

²⁰ BRASIL. Decreto nº 482 de 14 de novembro de 1846. **Coleção de Leis do Império do Brasil de 31/12/1846**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/387864/publicacao/15632596>. Acesso em: 19 mar. 2023.

²¹ Dispõe o art. 1º do Decreto nº 482/1846: "O Registro geral das hypothecas, creado pelo Artigo trinta e cinco da Lei numero trezentos e dezasete, de vinte e hum de Outubro de mil oitocentos quarenta e tres, fica estabelecido em cada huma das Comarcas do Imperio, e estará provisoriamente a cargo de hum dos Tabelliães da Cidade ou Villa principal da Comarca, que for designado pelos Presidentes, nas Provincias, precedendo informações dos Juizes de Direito."

²² BRASIL. Lei nº 586, de 6 de setembro de 1850. **Coleção de Leis do Império do Brasil de 1850**. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leimp/1824-1899/lei-586-6-setembro-1850-559826-publicacaooriginal-82237-pl.html>. Acesso em: 25 mar. 2023.

²³ Dispõe o art. 17 da Lei nº 586/1850: "Fica o Governo autorizado: (...) § 3º Para despender o que necessario for a fim de Levar a effeito no menor prazo possivel o Censo geral do Imperio, com especificação do que respeita a cada huma das Provincias: e outrosim para estabelecer Registros regulares dos nascimentos e obitos annuaes."

²⁴ BRASIL. Decreto nº 798, de 18 de junho de 1851. **Diário da Câmara dos Deputados - Suplemento 1 - 1851**. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-798-18-junho-1851-559436-publicacaooriginal-81654-pe.html>. Acesso em: 25 de mar. 2023.

²⁵ Dispõe o art. 17 do Decreto nº 798/1851: "Os Escrivães dos registros dos nascimentos e obitos não perceberão salario algum pelos termos que lavrarem nos livros; mas pelas certidões que d'elles passarem levarão os mesmos emolumentos que competem aos Tabelliães de Notas."

²⁶ Dispõe o art. 19 do Decreto nº 798/1851: "Os livros findos serão guardados nos Archivos das Camaras Municipaes, cujos Secretarios serão competentes para passarem as certidões que d'elles se pedirem: sendo-lhes por isso applicaveis ás disposições dos Arts. 17º e 18º."

²⁷ Dispõe o art. 21 do Decreto nº 798/1851: "Os Escrivães dos registros são responsaveis pelos damnos que causarem com a demora do lançamento dos termos nos livros, e da expedição das certidões, além das penas em que incorrerem pelas omissões, erros e prevaricações que commetterem."

²⁸ BRASIL. Lei nº 556, de 25 de junho de 1850. **Coleção de Leis do Império do Brasil de 1850**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim556.htm. Acesso em: 19 mar. 2023.

protesto no Brasil²⁹, ainda que em dispositivos esparsos. Dentre as regulamentações promovidas pela Lei, merecem destaque: i) a atribuição da competência para protesto de letras de câmbio no lugar do domicílio do sacado ou aceitante ou, se desconhecido, no lugar do pagamento (art. 411); ii) o prazo de três dias úteis para o protesto (art. 407); iii) a instituição do livro de apontamento de títulos para protesto, a ser fiscalizado pelo Juiz de Direito do Comércio (art. 408); iv) a intimação por escrito e, se não localizado ou desconhecido, a intimação por edital (art. 411); e, v) a responsabilidade do tabelião pelos atos que praticar (art. 414). Referidas disposições foram posteriormente revogadas pelo Decreto nº 2.044, de 31 de dezembro de 1908, que "define a letra de câmbio e a nota promissória e regula as Operações Cambiais"³⁰ e, dentre tais operações, deu contornos mais precisos aos protestos de títulos. A partir daí, inúmeras leis passaram a atribuir novas competências aos tabeliões de protesto, colocando-os cada vez mais em papel de destaque no cenário econômico nacional³¹.

De grande relevância aos registros de imóveis, no ano de 1864 é publicada a Lei nº 1.237³² que, dentre outros avanços na formalização dos registros imobiliários sob a tutela estatal, cria o "Registro Geral", e passa a considerar "a transcrição como modo de transferência do domínio e ordenando a escrituração, em seus livros, de todos os direitos reais imobiliários"³³. Destaques da norma também ao: i) instituir o registro de imóveis por ato *inter vivos*; ii) prever a constituição de ônus reais; iii) atribuir

²⁹ Anteriormente ao Código Comercial de 1850 haviam sido publicadas algumas leis regulamentando o protesto de títulos, mas nenhuma delas regulamentando propriamente a atividade do tabelião de protestos. Dentre tais normas destacam-se: o Alvará de 16 de janeiro de 1793; o Alvará de 19 de outubro de 1789; a Lei de 15 de novembro de 1827. (KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**. 1ª ed. vol. IV. São Paulo: YK Editora, 2017. p. 77).

³⁰ BRASIL. Decreto nº 2.044, de 31 de dezembro de 1908. **Coleção das Leis do Brasil de 1908**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl2044-1908.htm Acesso em: 19 mar. 2023.

³¹ Na evolução normativa dos protestos também merecem destaque: i) o Código Civil de 1916 (instituiu o protesto como instrumento de constituição de mora); ii) o Decreto nº 22.626/1933 ("dispõe sobre os juros nos contratos"); iii) o Decreto nº 57.663/1966 ("Promulga as Convenções para adoção de uma lei uniforme em matéria de letras de câmbio e notas promissórias"); iv) o Decreto nº 7.611/1945 ("Lei de Falências"); v) a Lei nº 4.728/1965 ("Disciplina o mercado de capitais e estabelece medidas para o seu desenvolvimento"); vi) a Lei nº 5.474/68 ("Dispõe sobre as Duplicatas"); vii) o Decreto-lei nº 436/1969 (alterou dispositivos da Lei de Duplicatas); viii) Lei nº 6.458/1977 (tornou indispensável o protesto da duplicata não aceita para fins de execução); ix) Lei nº 6.268/75 ("Dispõe sobre a averbação do pagamento de títulos protestados, a identificação do devedor em títulos cambiais e duplicatas de fatura"); x) Lei nº 6.690/79 ("Disciplina o cancelamento de protesto de títulos cambiais"); xi) Lei nº 7.401/85 ("Altera a Lei nº 6.690, de 25 de setembro de 1979, que disciplina o cancelamento de protesto de títulos cambiais"); xii) Lei nº 7.357/85 ("Dispõe sobre o cheque").

³² BRASIL. Lei nº 1.237, de 24 de setembro de 1864. **CLBR de 1864**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim1237.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.

³³ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 54.

a competência registral para os tabeliães de notas do local do imóvel (cf. disposição do Decreto nº 482/1846).

No âmbito do Registro Civil das Pessoas Naturais, embora existam ainda outras normas de importância histórica³⁴, merece destaque o Decreto nº 5.604, de 25 de março de 1874, que regulamentou o ofício de registro civil e expressamente lhe atribuiu os registros de nascimento, casamento e óbito³⁵.

Anos depois é publicado o Decreto nº 9.420, de 28 de abril de 1885³⁶, que "[c]onsolida a legislação relativa aos empregos e officios de Justiça, provê aos casos omissos e elimina algumas disposições antinomicas, obsoletas ou inconvenientes ao serviço publico". No que interessa a este trabalho, destaca-se que o art. 1º³⁷ e o art. 54³⁸ trouxeram a previsão do provimento das serventias por meio de concurso e para exercício pessoal pelo titular, mantido o caráter vitalício da delegação. Porém, apesar da previsão normativa (que jamais foi revogada expressamente)³⁹, a exigência de prévia aprovação em concurso público foi ignorada durante todo o próximo século, tendo sido dada continuidade às nomeações por influência política.

Em relação aos tabeliães de notas, merecem destaque as seguintes previsões do Decreto nº 9.420/1885: i) a possibilidade de nomeação de escreventes juramentados, sob sua responsabilidade, para a lavratura de escrituras (arts. 28 e

³⁴ Na evolução normativa dos registros civis de pessoas naturais é possível citar, ainda: i) o Decreto nº 1.144/1861 e o Decreto nº 3.069/1863 (regulam o registro do nascimento, casamento e óbito para os não católicos, com efeitos em especial aos casamentos de tais pessoas, que passam a ter efeitos civis); ii) a Lei nº 1829/1870 (criação da Diretoria Geral de Estatísticas); Decreto nº 4968/1872 (atribuição aos cônsules brasileiros de competência para a realização de registros de nascimentos, casamentos e óbitos fora do território nacional); iii) o Decreto 9.886/1888 (cessam os efeitos civis dos registros eclesiásticos; passa a adotar a denominação 'registro civil'); iv) Decreto nº 10.044/1888 (estipula o dia 01/01/1889 para o início da execução dos atos de registro civil previstos no Decreto nº 9.886/1888; v) Decreto 722/1890 (o envio dos mapas estatísticos de nascimento, casamento e óbito à Diretoria do Serviço de Estatísticas passa a ser obrigatório); vi) Lei nº 2.887/1914 (possibilitou o registro de nascimento sem multa e com simples requerimento); vii) Lei nº 3.764/1960 (estabeleceu rito sumaríssimo para retificações no registro civil); viii) Decreto 19.710/1931 (obrigou o registro de nascimento).

³⁵ Embora o Decreto nº 798/1951 já tivesse regulamentado a atividade do registro civil, com muitas das previsões repetidas pelo Decreto nº 5.604/1874, aquele se restringiu aos nascimentos e óbitos.

³⁶ BRASIL. Decreto nº 9.420, de 28 de abril de 1885. **Coleção de Leis do Império do Brasil de 1885**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9420-28-abril-1885-543748-publicacaooriginal-54305-pe.html>. Acesso em: 19 mar. 2023.

³⁷ Dispõe o art. 1º do Decreto nº 9.420/1885: "Nenhum officio de Justiça, seja qual fôr a sua natureza e denominação, será conferido a titulo de propriedade. Seu provimento, porém, será dado, por meio de concurso, como serventia vitalicia, a quem o exerça pessoalmente."

³⁸ Dispõe o art. 54 Decreto nº 9.420/1885: "Apenas vagar ou fôr creado privativamente o logar de official do Registro geral das hypothecas, será posto a concurso, como as demais serventias vitalicias."

³⁹ A informação existente no sítio eletrônico da Câmara de Deputados é de que "não consta revogação expressa" do Decreto nº 9.420/1885. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9420-28-abril-1885-543748-norma-pe.html>. Acesso em: 25 mar. 2023.

136); ii) que somente os tabeliães poderiam lavrar as escrituras de testamento, de doação *causa mortis*, e as lavradas fora do cartório (art. 29); iii) a possibilidade de sanção disciplinar por faltas no exercício da função (art. 60); iv) a liberdade de escolha das partes pelo tabelião de notas de sua confiança (art. 310).

Mais, o Decreto nº 9.420/1885 é também uma das primeiras normas a tratar especificamente da função dos tabeliães de protestos de títulos (embora outras normas anteriores já tivessem tratado do protesto em si, como já exposto), tendo regulamentado a quem se atribui a competência para o exercício da função nos lugares onde não houvesse escrivão especial, prioritariamente a atribuindo aos tabeliães de notas (art. 38).

No que se refere aos imóveis, dispõe o Decreto nº 9.420/1885 sobre a nomeação de oficiais do Registro geral das hipotecas, o qual é igualmente atribuído aos tabeliães de notas nas cidades em que ainda não houver sido criado ofício específico (artigos 49 e seguintes).

Por tais motivos, o Decreto nº 9.420/1885, é considerado como o primeiro código notarial e registral brasileiro⁴⁰, na medida em que regulamenta diversos aspectos relacionados ao exercício da função.

Logo após, com a Proclamação da República (1889), surgem novas ideias e inicia-se uma reestruturação da atividade registral brasileira.

São publicados, em sequência, o Decreto nº 169-A, de 19 de janeiro de 1890⁴¹ (substitui a Lei nº 1.237/1864 e, dentre outros, consagra o princípio da especialidade registral⁴²); o Decreto nº 370, de 2 de maio de 1890⁴³ (prevê a instalação de um registro geral em todas as novas Comarcas, regulamentando a função registral) e o Decreto nº 451-B, de 31 de maio de 1890 (estabeleceu o registro e transmissão de imóveis pelo sistema Torrens, depois regularizado pelo Decreto nº 955-A, de 5 de novembro de 1890). Destaque-se que o Decreto nº 451-B/1890 deu também início à utilização do termo "matrícula", termo adotado pela atual legislação.

Naquele ano também é publicado o Decreto nº 181, de 24 de janeiro de 1890, a "lei do casamento civil", tornando o casamento realizado perante o oficial de registro

⁴⁰ KÜMPEL, 2017, p. 102.

⁴¹ BRASIL. Decreto nº 169-A, de 19 de janeiro de 1890. **Coleção de leis de 1890**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d169-a.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.

⁴² DINIZ, 2010, p. 55.

⁴³ BRASIL. Decreto nº 370 de 02 de maio de 1890. **CLBR de 1890**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D370impressao.htm. Acesso em: 19 mar. 2023.

civil o único oficialmente reconhecido, e deixando de admitir o registro do casamento religioso com efeitos civis (art. 109)⁴⁴.

É então publicada a Lei nº 973, de 2 de janeiro de 1903⁴⁵, que cria o "o officio privativo e vitalicio do registro facultativo de titulos, documentos e outros papeis, para authenticidade, conservação e perpetuidade dos mesmos". A referida lei tem importância histórica também pois delimita que aos tabeliães de notas passa a competir apenas a guarda das procurações e documentos relativos às escrituras que lavrarem, estipulando que o registro de outros títulos e documentos, para autenticidade, conservação e perpetuidade, aos novos ofícios os registros civis de pessoas jurídicas (art. 1º)⁴⁶; e prevê a competência residual destas serventias para a realização de quaisquer outros registros que não sejam atribuídos por lei a outra especialidade (art. 1º, § 1º).

Logo, apesar de possuir somente dois artigos, a Lei nº 973/1903 resultou em importantes (e ainda vigentes) impactos na estrutura do Foro Extrajudicial: i) criou os Registros Civis de Pessoas Jurídicas e de Títulos e Documentos com funcionamento cumulado; ii) alterou a competência dos Tabelionatos de Notas (que antese exerciam a atribuição equivalente à ora desempenhada pelos Registros de Títulos e

⁴⁴ Dispõe o art. 109 do Decreto nº 181/1890: "Da mesma data por diante todas as causas matrimoniaes ficarão competindo exclusivamente á jurisdição civil. As pendentes, porém, continuarão o seu curso regular, no fôro ecclesiastico."

⁴⁵ BRASIL. Lei nº 973, de 2 de janeiro de 1903. **Diário Oficial da União**. Coleção de Leis do Brasil de 1903. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1900-1909/lei-973-2-janeiro-1903-584198-publicacaooriginal-106956-pl.html>. Acesso em: 20 mar. 2023.

⁴⁶ Dispõe o art. 1º da Lei nº 973/1903: "Art. 1º O registro facultativo de titulos, documentos e outros papeis, para authenticidade, conservação e perpetuidade dos mesmos, como para os effeitos do art. 3º da lei n. 79, de 23 de agosto de 1892, que ora incumbe aos tabelliães de notas, ficará na Capital Federal a cargo de um official privativo e vitalicio, de livre nomeação do Presidente da Republica no primeiro provimento, competindo aos tabelliães sómente o registro das procurações e documentos a que se referirem as escripturas que lavrarem e que pelo art. 79, § 3º do decreto n. 4824, de 22 de novembro de 1871, podem deixar de incorporar nas mesmas. § 1º Ficar á igualmente a cargo do mesmo official o registro de sociedade religiosas, scientificas, recreativas e outras a que se refere o decreto n. 173, de 10 de setembro de 1893, e presentemente a cargo dos officiaes do registro hypothecario, e bem assim quaesquer registros que não estiverem ou não forem attribuidos por lei privativamente a outro serventuario. § 2º O reconhecimento de lettra e firma, para os effeitos do citado art. 3º da lei de 23 de agosto, deverá ser averbado em livro competente com a declaração da natureza do documento, do nome das partes e a data do reconhecimento feito pelo tabellião, devendo o numero e a data da averbação constar do respectivo documento, e desde então sómente produzirá effeito com relação a terceiros; ficando esse serviço na Capital Federal a cargo do official do Registro. § 3º O official do Registro Especial de titulos e documentos perceberá pelo registro as custas que cabiam aos tabelliães pelo n. 4 do art. 97 do decreto n. 5.737, de 2 de setembro de 1874, que fica nesta parte restabelecido; pela averbação, das mesmas taxas do reconhecimento de firma e lettra do n. 52 do decreto n. 3.363, de 5 de agosto de 1899, além da raza; e, quanto aos demais actos do mesmo officio, as custas marcadas neste ultimo decreto. § 4º O Governo expedirá o respectivo regulamento para execução da presente lei."

Documentos) e dos Registros de Imóveis (que perderam a atribuição de Registros Cíveis de Pessoas Jurídicas e de demais registros residuais).

Sobrevêm, então, a Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916⁴⁷ (Código Civil de 1916), marco histórico-normativo do Brasil que revoga as Ordenações do Reino e regulamenta inúmeros institutos de direito aplicáveis às diversas especialidades notariais e registrais. Um de seus maiores impactos à atividade, porém, está em tornar o registro imobiliário uma instituição pública com a função de operar a transmissão por domínio, tornando a transcrição do título de transferência no registro de imóveis na forma oficial de aquisição da propriedade. Neste aspecto, merecem destaque os artigos 530, inc. I⁴⁸, 533⁴⁹, 859⁵⁰ e 860⁵¹, todos do Código Civil de 1916.

O Código Civil de 1916 ainda ratificou a competência dos oficiais de Registro Civil de Pessoas Naturais para os atos de nascimento, casamento e óbito (art. 12)⁵², também regulamentando a matéria e diversos outros dispositivos.

Já na vigência do Código Civil de 1916 é publicado o Decreto nº 4.827, de 7 de fevereiro de 1924⁵³, que "reorganiza os registros públicos instituídos pelo Código Civil)". Tem grande relevância na medida em que regulamenta expressamente a existência de 5 especialidades registrais distintas (art. 1º)⁵⁴: i) o registro civil de pessoas naturais; ii) o registro civil das pessoas jurídicas; iii) o registro de títulos e documentos; iv) o registro de imóveis; v) o registro da propriedade literária, científica

⁴⁷ BRASIL. Lei nº 3.071, de 01 de janeiro de 1916. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 jan. de 1916. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm. Acesso em: 20 mar. 2023.

⁴⁸ Dispõe o art. 530 da Lei nº 3.071/1916: "Adquire-se a propriedade imóvel: I - Pela transcrição do título de transferência no registro do imóvel."

⁴⁹ Dispõe o art. 533 da Lei nº 3.071/1916: "Os atos sujeitos a transcrição (arts. 531 e 532 ns. II e III). não transferem o domínio, senão da data em que se transcreverem (arts. 856, 860, parágrafo único)."

⁵⁰ Dispõe o art. 859 da Lei nº 3.071/1916: "Presume-se pertencer o direito real à pessoa, em cujo nome se inscreveu, ou transcreveu."

⁵¹ Dispõe o art. 860 da Lei nº 3.071/1916: "Se o teor do registro de imóveis não exprimir a verdade, poderá o prejudicado reclamar que se retifique."

⁵² Dispõe o art. 12 da Lei nº 3.071/1916: "Serão inscritos em registro público: I - os nascimentos, casamentos e óbitos; II - a emancipação por outorga do pai ou mãe, ou por sentença do juiz (art. 9º, parágrafo único, I); III - a interdição dos loucos, dos surdos-mudos e dos pródigos; IV - a sentença declaratória da ausência."

⁵³ BRASIL. Decreto nº 4.827, de 7 de fevereiro de 1924. **Coleção das leis do Brasil de 1924**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL4827-1924.htmimpressao.htm. Acesso em: 20 mar. 2023.

⁵⁴ Dispõe o art. 1º do Decreto nº 4.827/1924: "Os registros publicos instituidos pelo Codigo Civil, para a authenticityade, segurança e validade dos actos juridicos ou tão sómente para os seus efeitos com relação a terceiros, comprehendem: I, o registro civil das pessoas naturaes; II, o registro civil das pessoas juridicas; III, o registro de titulos e documentos; IV, o registro de immoveis; V, o registro da propriedade litteraria, scientifica e artistica."

e artística. Nota-se que a norma inova inclusive ao separar textualmente as atribuições de Registro Civil das Pessoas Jurídicas do Registro de Títulos e Documentos.

A seguir, regulamentando a forma de execução dos serviços de registros públicos estabelecidos pelo Código Civil, foram publicados o Decreto nº 18.542, de 24 de dezembro de 1928⁵⁵, o Decreto nº 4.857, de 9 de novembro de 1939⁵⁶, e o Decreto-Lei nº 1.000, de 21 de outubro de 1969⁵⁷ (este revogando os Decretos nº 4.827/1924 e nº 4.857/1939, bem como eventuais outras disposições em contrário). Referidas normas formam os primeiros regulamentos consolidados e completos da atividade registral brasileira.

A evolução da regulamentação dos serviços registrais se encontra com o momento presente logo após, com a publicação da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973⁵⁸ (Lei de Registros Públicos), norma que é a principal regulamentação de tais atividades até os dias de hoje, embora já tenha sido objeto de diversas alterações e atualizações. Dentre as primeiras inovações na referida norma, destaca-se o conjunto de alterações promovidas pela Lei nº 6.216, de 30 de junho de 1975⁵⁹, publicada antes mesmo da entrada em vigor da Lei nº 6.015/1973⁶⁰.

Quanto à forma dos atos notariais, a primeira alteração efetiva⁶¹ teria ocorrido apenas com a Lei nº 6.952, de 6 de novembro de 1981⁶², que inseriu parágrafos no

⁵⁵ BRASIL. Decreto nº 18.542, de 24 de dezembro de 1928. **Coleção de leis de 1927**. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=18542&ano=1928&ato=5350TRE9UMjpWT91e>. Acesso em: 20 mar. 2023.

⁵⁶ BRASIL. Decreto nº 4.857, de 9 de novembro de 1939. **Diário Oficial da União**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d4857.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.

⁵⁷ BRASIL. Decreto-Lei nº 1.000, de 21 de outubro de 1969. **Diário Oficial da União**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del1000impressao.htm. Acesso em: 20 mar. 2023.

⁵⁸ BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez. de 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015consolidado.htm. Acesso em: 19 mar. 2023.

⁵⁹ BRASIL. Lei nº 6.216, de 30 de junho de 1975. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 jul. de 1975. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6216.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

⁶⁰ A Lei nº 6.015/1973 tinha inicial previsão de entrada em vigor a partir de 01/07/1974 (art. 310 em sua redação originária). Referida data foi, inicialmente, alterada pela Lei nº 6.064, de 28 de junho de 1974 (art. 1º), que postergou a vigência inicial para 01/07/1975. Depois, novamente às vésperas de sua entrada em vigor, foi publicada a Lei nº 6.216, de 30 de junho de 1975, desta vez alterando o início de sua vigência para o dia 01/01/1976 (art. 310).

⁶¹ Embora a Lei nº 3.071/1916 (Código Civil de 1916) tenha entrado em vigor em 1º de janeiro de 1917, e expressamente revogado "as Ordenações, Alvarás, Leis, Decretos, Resoluções, Usos e Costumes concernentes às matérias de direito civil" reguladas pelo novo Código (art. 1807), nada dispôs inicialmente sobre a forma dos atos notariais, de modo que continuaram a ser observadas as regras até então vigentes, ainda oriundas das Ordenações do Reino."

⁶² BRASIL. Lei nº 6.952, de 6 de novembro de 1981. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 06 nov. de 1981.

art. 134 do Código Civil de 1916 para contemplar na legislação nacional os requisitos da lavratura das escrituras públicas.

Pouco tempo depois foi publicada a Lei nº 7.433, de 18 de dezembro de 1985⁶³, na sequência regulamentada pelo Decreto nº 93.240, de 9 de setembro de 1986⁶⁴, que trataram especificamente dos requisitos para a lavratura das escrituras públicas, ambos igualmente ainda vigentes e aplicados pelos tabeliães de notas.

É neste contexto normativo que, então, é promulgada a Constituição Federal da República do Brasil de 1988⁶⁵, que confere os atuais contornos da atividade notarial e registral no Brasil.

Nota-se, portanto, que mesmo antes da vigência da CRFB/88, já se identifica uma crescente atribuição de funções ao Foro Extrajudicial, o qual foi recebendo cada vez mais atenção em sua regulamentação.

2.2 A EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DA MATÉRIA

Apesar do constante avanço histórico das normas que regulamentam a atividade notarial e registral, no campo constitucional a matéria não teve alterações significativas até a promulgação da CRFB/88.

A Constituição de 1824⁶⁶ nada dispôs sobre o tema, sendo a atividade ainda regida pelo disposto nas Ordenações do Reino. Durante a sua vigência, o provimento dos cargos se dava por meio de doação (com investidura vitalícia), por compra e venda ou mesmo por sucessão *causa mortis*⁶⁷. A nomeação para a função de tabelião

⁶³ BRASIL, Lei nº 7.433, de 18 de dezembro de 1985. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 dez. de 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7433.htm. Acesso em: 19 mar. 2023.

⁶⁴ BRASIL, Decreto nº 93.240, de 9 de setembro de 1986. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 set. 1986. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D93240.htm. Acesso em: 19 mar. 2023.

⁶⁵ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição**: República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União de 05 de outubro de 1988. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.

⁶⁶ BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política**: Império do Brasil. Coleção de Leis do Império do Brasil, 1824. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.

⁶⁷ BRANDELLI, 2011, p. 61-62.

era utilizada como moeda favorável à Coroa, independentemente da sua importância institucional, o que gerou alguns efeitos negativos perpetuados ao longo de séculos⁶⁸.

O contexto histórico de nomeações de tabeliães e registradores por critérios meramente políticos e pessoais, sem maiores preocupações com a qualidade técnica do nomeado e dos serviços por ele prestados, colocou sobre a atividade uma pecha negativa por não possuírem mérito na assunção da importante função. Causou uma obscuridade que ainda reflete no conceito da sociedade sobre a instituição notarial e sua função, tornando-a, "não raras vezes, objeto de devaneios infundados, que ora pretendem reduzir-lhe o alcance, ora pretendem, até mesmo, estirpá-la do seio social, sob os mais franzinos argumentos, em regra, desprovidos de fundamento jurídico"⁶⁹.

A Constituição de 1891⁷⁰, a despeito de estabelecer a igualdade entre todos os cidadãos, afastando privilégios de nascimento, e extinguindo os foros de nobreza e ordens honoríficas existentes, não promoveu alterações na forma de nomeação para o exercício das atividades notariais e registrais, as quais continuaram sendo realizadas de forma vitalícia e por meio de cessão voluntária do governo da União⁷¹.

⁶⁸ "Abaixo da magistratura situava-se o terceiro nível da burocracia: uma vasta teia de pequenos cargos, de tabeliães e escrivães a fiscais de portos e comissários da marinha. Havia literalmente centenas desses cargos e sua presença na folha de pagamento real indicava sua importância dentre os empregados reais. Alguns desses cargos não requeriam qualquer habilidade ou experiência. Mesmo nos casos em que isso se tornava necessário, a habilidade não era levada em consideração no momento em que as indicações eram feitas. Muitos dos cargos da burocracia profissional podiam ser comprados, ou adquiridos como recompensa oferecida pela Cora. A frase 'algum cargo da justiça ou do tesouro' era a resposta usual da Coroa para qualquer requerente que apresentasse uma folha de serviço cheia de méritos ou explorações militares como razão para receber a recompensa. Tais cargos não eram somente dados diretamente a candidatos em perspectiva mas eram também oferecidos a viúvas ou órfãs como dote. Obviamente, esses pequenos cargos constituíam um patrimônio real, um recurso que possibilitava à Coroa assegurar lealdades e recompensar bons serviços. Sua função, portanto, não era meramente burocrática. Nesse nível de administração, o pluralismo (ter mais de um cargo) era comum bem como o uso de representantes para preenche-los. Havia distinções entre os cargos menos importantes que requeriam pouco ou nenhum treinamento e aqueles que exigiam um mínimo de habilidade. O cargo de escrivão exigia um nível mínimo de alfabetização; a concessão de um cargo de tabelião envolvia uma prova de aptidão". SCHWARTZ, 1979 *apud* BRANDELLI, 2011, p. 63.

⁶⁹ BRANDELLI, 2011, p. 66.

⁷⁰ BRASIL. Constituição (1891). **Constituição**: República dos Estados Unidos do Brasil. Diário Oficial da União de 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.

⁷¹ "Não obstante a falta de menção aos registros públicos no texto constitucional, a Constituição de 1891 estabelecia de forma expressa a igualdade, repudiando privilégio de nascimento, extinguindo os foros de nobreza e as ordens honoríficas existentes. A despeito da nova ideologia, as serventias continuaram sendo cedidas, até o advento da Constituição Federal de 1988, pelo governo da União (mais recentemente pelos governos dos estados da federação) de forma vitalícia e hereditária, a personalidades ilustres da sociedade como forma de barganha política e também como meio de controle social." (KÜMPEL, 2017, p. 357)

Já a Constituição de 1934⁷² foi a primeira no Brasil a usar o termo "registros públicos", tendo atribuído à União a competência para legislar sobre a matéria (art. 5º)⁷³. É também a primeira a mencionar a competência dos Tribunais no que se refere à organização dos "cartórios e mais serviços auxiliares" (art. 67)⁷⁴. Porém, novamente, a referida Constituição nada dispôs sobre a forma de nomeação de tabeliães e registradores.

A Constituição de 1937⁷⁵, embora tenha abordado a competência para legislar sobre "questões de estado civil, inclusive o registro civil e as mudanças de nome"⁷⁶, não previu expressamente a competência para legislar sobre "registros públicos" à União. Porém, conforme aponta PONTES DE MIRANDA, não se cogita que a omissão importasse na atribuição da competência aos Estados-membros, dada a natureza da matéria e o fato de serem raros os registros próprios atribuídos aos Estados-membros e aos Municípios⁷⁷. Manteve, ainda, a competência dos Tribunais para a organização dos cartórios e serviços auxiliares (art. 93, alínea "a")⁷⁸.

⁷² BRASIL. Constituição (1934). **Constituição**: República dos Estados Unidos do Brasil. Diário Oficial 16 de julho de 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.

⁷³ Dispõe o art. 5º da Constituição de 1934: "Compete privativamente à União: (...) XIX - legislar sobre: a) direito penal, comercial, civil, aéreo e processual, registros públicos e juntas comerciais;"

⁷⁴ Dispõe o art. 67 da Constituição de 1934: "Compete aos Tribunais: a) elaborar os seus Regimentos Internos, organizar as suas secretarias, os seus cartórios e mais serviços auxiliares, e propor ao Poder Legislativo a criação ou supressão de empregos e a fixação dos vencimentos respectivos; (...) c) nomear, substituir e demitir os funcionários das suas Secretarias, dos seus cartórios e serviços auxiliares, observados os preceitos legais".

⁷⁵ BRASIL. Constituição (1937). **Constituição**: Estados Unidos do Brasil. Diário Oficial de 10 de novembro de 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 25 mar. 2023

⁷⁶ Dispõe o art. 16 da Constituição de 1937: Compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias: (...) XX - direito de autor; imprensa; direito de associação, de reunião, de ir e vir; as questões de estado civil, inclusive o registro civil e as mudanças de nome;"

⁷⁷ "Não se falara, na Constituição de 1937, dos registros públicos em geral e das juntas comerciais. No art. 16, XX, 3.ª parte, aludia-se, tão-só, ao registro civil. Perguntou-se: cessou a competência da União para legislar a respeito de registros públicos e de juntas comerciais? Na constituição de 1934, o art. 5.º, XIX, a), era explícito, ao atribuir à União o legislar sobre eles. A omissão podia levar os intérpretes e os juizes a crerem na competência exclusiva dos Estados-membros. Seria, porém, absurda tal ilação. Registros públicos são sempre instituídos por leis materiais e formais de competência da União, porque raramente os Estados-membros e os Municípios possuem registros próprios, registros que só existem dentro da legislação administrativa respectiva. Assim, um Município do Estado de São Paulo estabelece o registro de animais da raça x, ou das pessoas que estejam em idade escolar, e atribui a esses registros determinados efeitos. Pode fazê-lo, desde que não sejam efeitos de leis materiais ou formais da competência da União, nem efeitos irradiados de fatos jurídicos regidos por legislação estadual, ou territorial, ou de outro Município." (MIRANDA, Pontes de. **Comentários à constituição de 1946**. Tomo I. 4ª ed. rev. aum. Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1963. p. 461-462)

⁷⁸ Dispõe o art. 93 da Constituição de 1937: "Compete aos Tribunais: a) elaborar os Regimentos Internos, organizar as Secretarias, os Cartórios e mais serviços auxiliares, e propor ao Poder Legislativo a criação ou supressão de empregos e a fixação dos vencimentos respectivos;"

A Constituição de 1946⁷⁹ (art. 5º, inc. XV⁸⁰ e art. 97, inc. II⁸¹), e a redação originária da Constituição de 1967⁸² (art. 8º, inc. XVII⁸³ e art. 110, inc. II⁸⁴), por sua vez, voltaram a prever expressamente a competência da União para regulamentar a matéria de registros públicos, tendo mantido a competência dos Tribunais para a organização dos cartórios e serviços auxiliares⁸⁵.

A primeira grande alteração constitucional na matéria ocorreu apenas por meio da Emenda Constitucional nº 7, de 13 de abril de 1977⁸⁶, que "incorpora ao texto da Constituição Federal disposições relativas ao Poder Judiciário", dentre elas o art. 206, que promove a estatização das serventias notariais e registrais, "mediante remuneração de seus servidores exclusivamente pelos cofres públicos, ressalvada a situação dos atuais titulares, vitalícios ou nomeados em caráter efetivo"⁸⁷. O dispositivo ressalva a situação dos atuais titulares, vitalícios ou nomeados em caráter definitivo, e veda expressamente a nomeação efetiva para serventias não remuneradas pelos cofres públicos.

⁷⁹ BRASIL. Constituição (1946). **Constituição**: Estados Unidos do Brasil. Diário Oficial da União de 19 de setembro de 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.

⁸⁰ Dispõe o art. 5º da Constituição de 1946: "Compete à União: (...) XV - legislar sobre: (...) e) registros públicos e juntas comerciais;"

⁸¹ Dispõe o art. 97 da Constituição de 1946: "Compete aos Tribunais: (...) II - elaborar seus Regimentos Internos e organizar os serviços auxiliares, provendo-lhes os cargos na forma da lei; e bem assim propor ao Poder Legislativo competente a criação ou a extinção de cargos e a fixação dos respectivos vencimentos;"

⁸² BRASIL. Constituição (1967). **Constituição**: República Federativa do Brasil. Diário Oficial de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.

⁸³ Dispõe o art. 8º da Constituição de 1967: "Compete à União: (...) XVII - legislar sobre: (...) e) registros públicos e juntas comerciais;"

⁸⁴ Dispõe o art. 110 da Constituição de 1967: "Compete aos Tribunais: (...) II - elaborar seus Regimentos internos e organizar os serviços auxiliares, provendo-lhes os cargos na forma da lei; propor (art. 59) ao Poder Legislativo a criação ou a extinção de cargos e a fixação dos respectivos vencimentos;"

⁸⁵ A emenda constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, também não alterou essas disposições, tendo as previsto nos artigos 8º, inc. XVII, alínea "e" e 115, inc. II.

⁸⁶ BRASIL. Emenda Constitucional nº 7, de 13 de abril de 1977. **Diário oficial da União** de 13 de abril de 1977. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_antecor1988/emc07-77.htm. Acesso em: 26 de mar. 2023.

⁸⁷ Dispõe o art. 206 da EC nº 7/1977: "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. § 3º Enquanto não fixados pelos Estados e pelo Distrito Federal os vencimentos dos funcionários das mencionadas serventias, continuarão eles a perceber as custas e emolumentos estabelecidos nos respectivos regimentos."

Poucos anos depois sobrevêm a Emenda Constitucional nº 22, de 29 de junho de 1982⁸⁸, que alterou a Constituição de 1967 para modificar a redação do art. 206, e acrescentar os artigos 207 e 208.

Em relação ao art. 206, é suprimida a expressão "extrajudicial" e mantida a menção à oficialização das "serventias do foro judicial mediante remuneração de seus servidores exclusivamente pelos cofres públicos".

Já o art. 207⁸⁹ trouxe ao texto constitucional⁹⁰, finalmente, a previsão expressa de provimento das serventias extrajudiciais "na forma da legislação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, observado o critério da nomeação segundo a ordem de classificação obtida em concurso público de provas e títulos". Apesar disso, ao tratar das serventias judiciais, o artigo dispõe que na realização de concurso deve ser "respeitada a ressalva prevista no artigo anterior", mantendo-se, assim, a estatização das serventias à medida em que vagarem.

Apesar disso, o art. 208⁹¹ da Constituição de 1967 concedeu uma espécie de "anistia" a todos os responsáveis de serventias que não estivessem no efetivo exercício da titularidade, o que fez ao prever a "efetivação", na titularidade da serventia, de todos os substitutos de serventias extrajudiciais que "contem ou venham a contar cinco anos de exercício, nessa condição e na mesma serventia, até 31 de dezembro de 1983".

⁸⁸ BRASIL. Emenda Constitucional nº 22, de 29 de junho de 1982. **Diário Oficial da União** de 05 de julho de 1982. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc22-82.htm. Acesso em: 26 mar. 2023.

⁸⁹ Dispõe o art. 207 da Constituição de 1967: "As serventias extrajudiciais, respeitada a ressalva prevista no artigo anterior, serão providas na forma da legislação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, observado o critério da nomeação segundo a ordem de classificação obtida em concurso público de provas e títulos."

⁹⁰ Embora em âmbito Constitucional a matéria tenha sido regulamentada pela primeira vez por meio da EC 22/1982, vigia há quase um século o Decreto nº 9.420/1885, que expressamente previu em seus artigos 1º e 54 que o provimento das serventias vagas deveria ocorrer por meio de concurso. Não há notícia de que referida disposição tenha sido expressamente revogada (segundo o sítio eletrônico da Câmara de Deputados "não consta revogação expressa" - Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9420-28-abril-1885-543748-norma-pe.html>. Acesso em: 25 mar. 2023), e a matéria não foi objeto de análise nas Constituições anteriores, tendo sido o Decreto deliberadamente ignorado para permitir a continuidade da nomeação discricionária e impessoal dos tabeliães e registradores pelo Poder Executivo, mantida a histórica utilização das nomeações como forma de influência política.

⁹¹ Dispõe o art. 208 da Constituição de 1967: "Fica assegurada aos substitutos das serventias extrajudiciais e do foro judicial, na vacância, a efetivação, no cargo de titular, desde que, investidos na forma da lei, contem ou venham a contar cinco anos de exercício, nessa condição e na mesma serventia, até 31 de dezembro de 1983."

Com isso, uma vez que os substitutos eram, em regra, filhos ou cônjuges dos antigos titulares, o art. 208 também convalidou a hereditariedade da transmissão das serventias, que continuava a se operar (irregularmente) até aquele momento.

Desse modo, ao tempo em que a EC nº 22/1982 inaugurou a previsão constitucional de exigência de concurso público para o provimento dos serviços extrajudiciais, também tornou providos um imenso número de cartórios que estavam vagos naquela oportunidade, convalidando a sua transmissão a herdeiros e outros beneficiados, e postergando por mais algumas décadas o provimento das serventias brasileiras por pessoas tecnicamente habilitadas e aprovadas por meio de concurso público impessoal, com direito de acesso a todos os cidadãos brasileiros.

Assim, tínhamos naquela oportunidade uma situação híbrida de titulares que recebiam integralmente os emolumentos pelos atos praticados em suas serventias, e uma previsão de que todos as serventias que vagassem fossem providas por meio de concurso público no qual os novos responsáveis seriam remunerados pelos cofres públicos, sendo os valores arrecadados na serventia repassados integralmente ao Estado⁹².

Sobrevém, então a Constituição de 1988, que confere nova roupagem à atividade, prevendo no seu art. 236⁹³ que “serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público”. Atribuiu, ainda, ao Poder Judiciário a competência pela fiscalização dos atos praticados pelos tabeliães e registradores (§ 1º).

O Constituinte, ao estipular que os serviços notariais e de registro serão prestados mediante delegação do Poder Público, conferiu tratamento diferenciado aos agentes delegados titulares de tais serviços. A atividade dos agentes delegados –

⁹² "Com a oficialização as serventias notariais e registrais seriam ocupadas por servidores públicos remunerados pelo Estado, sendo recolhida ao Erário a receita obtida com os serviços correspondentes. Frise-se que os então titulares, mesmo após a oficialização, não foram considerados servidores públicos ocupantes de cargos efetivos, sendo a eles garantidos o direito à percepção integral dos emolumentos pelos atos praticados em suas serventias." (SANT'ANNA, Gilson Carlos. Os serviços notariais e registrais e a reforma do estado brasileiro. In: DIP, Ricardo (Org.); JACOMINO, Sérgio (Org.). **Coleção doutrinas essenciais: direito registral**. v. 7. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. v.7: Evolução histórica. p. 797-815.)

⁹³ Dispõe o art. 236 da Constituição de 1988: “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.”

voltada a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos – precede a atividade judicial, inserindo-se conceitualmente na categoria de particulares em colaboração com a Administração Pública.⁹⁴

Tais características colocam os serviços prestados pelo Foro Extrajudicial em situação relevante para conferir maior segurança aos atos praticados. Referidos atos seguem sendo prestados sob a tutela do Estado que, por meio da Corregedoria-Geral da Justiça dos Tribunais de Justiça pode, inclusive, intervir em atos quando necessário. Isso, segundo ANDRADE, “se amolda ao princípio da legalidade a que se subordinam as autoridades administrativas e que orienta seus atos, permitindo sua corrigenda, até mesmo, de ofício, sem provocação da parte”⁹⁵.

O constituinte ainda adotou a cautela de não petrificar a função notarial e registral, tendo previsto que a “Lei Federal regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos” (§ 1º) e as “normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos

⁹⁴ “A circunstância de conjugar uma componente pública (que consiste no poder de autoridade estatal que outorga aos documentos notariais a fé pública) com traços característicos de uma profissão liberal (livre escolha das partes, remuneração paga pelos usuários do serviço, inexistência de hierarquia entre o Poder delegante e os agentes de delegados), leva-nos, com Pedro Gonçalves, a sustentar a existência autônoma de uma função notarial no Estado brasileiro, sujeita, é verdade, aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública (art. 37, *caput*), mas também a um arcabouço jurídico próprio, extraído em larga medida das linhas matrizes do notariado do tipo latino.” (DALLEONE, Rodrigo Fernandes Lima. **Função pública notarial: regime jurídico e fiscalização judicial**. 1. ed. Curitiba: Editora Prismas, 2016. p. 119). Também, “(...) esta terceira categoria de agentes é composta por sujeitos que, sem perderem sua qualidade de particulares – portanto, de pessoas alheias à intimidade do aparelho estatal (com exceção única dos recrutados para serviço militar) –, exercem função pública, ainda que às vezes apenas em caráter episódico. Na tipologia em apreço reconhecem-se: (...) delegados de função ou ofício público, que se distinguem de concessionários e permissionários em que a atividade que desempenham não é material, como a daqueles, mas é jurídica. É, pois, o caso dos titulares de serventias da Justiça não oficializadas, como notários e registradores, ex vi do art. 236 da Constituição, e, bem assim, outros sujeitos que praticam, com o reconhecimento do Poder Público, certos atos dotados de força jurídica oficial, como ocorre com os diretores de Faculdades particulares reconhecida. Anote-se que cada ‘serviço’ notarial ou registral, constitui-se em um plexo unitário, e individualizado, de atribuições e competências públicas, constituídas em organização técnica e administrativa, e específicas quer pela natureza da função desempenhada (serviços de notas e de registros), quer pela área territorial onde são exercidos os atos que lhes correspondem. Inobstante estejam em pauta atividades públicas, por decisão constitucional explícita elas são exercidas em caráter privado por quem as titularize, como expressamente o diz a Constituição no artigo referido.” (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 33ª ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 261-262). No mesmo sentido, “(...) com base nos princípios estabelecidos pela Constituição, é possível revelar as seguintes características atuais do instituto notarial: a) trata-se de um serviço público delegado, a ser exercido por profissionais do direito, na condição de agentes privados; b) disso resulta que as pessoas investidas na função notarial, mediante concurso público, não são funcionários do Estado nem participam dos quadros de pessoal dos serviços públicos” (SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **O notariado brasileiro perante a Constituição Federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p.82).

⁹⁵ ANDRADE, Rosa Maria de; NERY JUNIOR, Nelson. **Instituições de direito civil: Registros, notas e prova documental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017. p. 20.

praticados pelos serviços notariais e de registro” (§ 2º). A regulamentação da atividade ocorreu por meio da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994⁹⁶ (“Lei dos Notários e Registradores”), enquanto as normas gerais dos emolumentos foram previstas na Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000⁹⁷ (“Lei dos Emolumentos”).

De todas as disposições, porém, a que impactou de forma mais direta a melhoria da qualidade e segurança dos atos notariais e registrais está na inclusão no texto constitucional da exigência da aprovação em concurso público de provas e títulos para o ingresso (por provimento ou por remoção) na atividade notarial e registral, “não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses” (§3º).

Conforme já apontado, boa parte do pré-conceito existente sobre a categoria (que, por vezes, dá ensejo a brados pelo fim da atividade notarial e de registro ou do seu exercício em caráter privado), tem sua origem na obscuridade antes existente sobre as formas de transmissão e de assunção da titularidade dos serviços notariais e de registro, que permitia a negociação de serventias com a sua transmissão ou entrega a pessoas por vezes sem capacitação técnica para a função.

Porém, apesar da nobreza da norma constitucional insculpida no art. 236, § 3º, da Constituição de 1988, o costume vigente há tantos séculos no Brasil impediu que a obrigatoriedade do concurso público fosse imediatamente observada. Durante mais de 20 (vinte) anos grande parte dos Estados-membros ignoraram a redação constitucional, e mantiveram nomeações por meio de permutas, remoções e efetivações de agentes delegados sem prévia aprovação em concurso público.

Foi necessária a criação e intervenção do CNJ que, além da análise de situações concretas, fez publicar a Resolução nº 80, de 09 de junho de 2009⁹⁸, que resultou na declaração da vacância de milhares de serventias outorgadas sem a prévia aprovação em concurso público para a atividade durante a vigência da Constituição de 1988.

⁹⁶ BRASIL. Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 nov. de 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso em: 01 abr. 2023.

⁹⁷ BRASIL. Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 dez de 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10169.htm. Acesso em: 01 abr. 2023.

⁹⁸ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 80, de 09 de junho de 2009. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 16 jun. 2009. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/105>. Acesso em: 01 abr. 2023.

De qualquer modo, é inegável que a Constituição de 1988 conferiu uma base sólida para a construção da nova atividade notarial e registral, atribuindo-lhe uma característica única em nosso ordenamento jurídico, na qual pessoas físicas são selecionadas por meio de concurso público, para o exercício em caráter privado, de uma delegação do Poder Judiciário. Não há mais um direito de “propriedade” sobre a atividade notarial e registral, nem a sua transmissão direta entre particulares a qualquer título, tendo o Poder Judiciário o dever de fiscalização sobre os atos notariais e registrais, de modo a garantir que atendam ao melhor interesse da população, assegurando a continuidade dos serviços, e a publicidade, a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos por eles praticados.

Neste contexto, os serviços notariais e registrais se consolidam como um relevante elemento do Poder Judiciário brasileiro, e como confiável ferramenta para auxiliar na redução de demandas judiciais.

2.3 A RECENTE REORGANIZAÇÃO DA ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL BRASILEIRA

Desde seus primórdios a atividade notarial e registral brasileira sempre esteve em constante evolução e aperfeiçoamento que, aos poucos, resultou nos contornos atualmente existentes.

É inegável, porém, que a Constituição de 1988 inaugurou um novo e próspero ciclo à atividade que, nestes últimos 35 anos, foi objeto de normas que lhe conferiram as características hoje tão consolidadas.

Neste período, merecem destaque a já mencionada Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994 (Lei dos Notários e Registradores), a Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997 (Lei do Protesto), a Lei nº 10.169/2000 (Lei de Emolumentos), a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002⁹⁹, o Código Civil de 2002 (CC/02) e Lei nº 13.105/2015¹⁰⁰, o Código de Processo Civil de 2015 (CPC). Porém, é também imprescindível tratar da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros

⁹⁹ BRASIL, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.

¹⁰⁰ BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm. Acesso em: 07 mai. 2023.

Públicos) que, embora anterior à Constituição de 1988, ainda regulamenta a atividade registral brasileira, tendo sido atualizada/alterada em diversas oportunidades desde a sua publicação.

2.3.1 A Lei nº 8.935/1994 (Lei dos Notários e Registradores)

A regulamentação da atividade notarial e de registro ocorreu apenas seis anos depois da Constituição de 1988, por meio da Lei nº 8.935/1994.

A Lei nº 8.935/1994, logo em seu primeiro artigo, conceitua os serviços notariais e de registro como aqueles “de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos” (art. 1º)¹⁰¹. Na sequência, o artigo 3º conceitua os agentes delegados como sendo os “profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro”¹⁰².

O artigo 5º, por sua vez, arrola as especialidades existentes, prevendo a existência de: i) tabeliães de notas; ii) tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos; iii) tabeliães de protesto de títulos; iv) oficiais de registro de imóveis; v) oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas; vi) oficiais de registro civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas; vii) oficiais de registro de distribuição.

Além de tratar da competência de cada uma dessas atribuições (artigos 6º a 13), a Lei nº 8.935/1994 também regulamentou os requisitos para o ingresso na atividade notarial e registral (artigos 14 a 19), a possibilidade de contratação de prepostos (art. 20), a responsabilidade do titular pelo gerenciamento administrativo e financeiro da serventia (art. 21), a responsabilidade civil e criminal pelos atos praticados (artigos 22 a 24), as incompatibilidades e impedimentos dos agentes delegados (artigos 25 a 27), a independência no exercício das atribuições, direitos e deveres do titular (artigos 28 a 30), as infrações disciplinares e penalidades (artigos 31 a 36), a fiscalização pelo Poder Judiciário (artigos 37 e 38), as formas de extinção

¹⁰¹ Dispõe o art. 1º da Lei nº 8.935/1994: “Serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.”

¹⁰² Dispõe o art. 3º da Lei nº 8.935/1994: “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.”

da delegação (artigo 39), o vínculo previdenciário (artigo 40) e trouxe algumas disposições gerais e transitórias em relação às normativas anteriormente vigentes (artigos 41 a 53).

Assim, independentemente da existência de outras normas regulando algumas das atividades (como é o caso da Lei nº 9.492/1997 e da Lei nº 6.015/1973), ou mesmo de normas esparsas regulamentando a prática de alguns atos e institutos jurídicos aplicáveis (p. ex., a Lei nº 7.433/1985 e o CC/02), é inegável que a Lei nº 8.935/1994 se apresenta como norma geral de regulamentação da atividade notarial e registral, aplicável indistintamente a todas as especialidades, inclusive porque inova e consolida algumas das principais características que conferem aos notários e registradores a capacidade para a prática de atos em auxílio ao descongestionamento de demandas que tramitam junto ao Poder Judiciário.

2.3.1.1 Atributos específicos do tabelião ou registrador: profissional do direito, aprovado em concurso público e dotado de fé pública

De modo inequívoco, a Lei nº 8.935/1994 atribui a atividade notarial e registral à pessoa física do tabelião ou oficial de registro, impondo que a delegação somente será realizada à pessoa que preencher todos os seguintes requisitos (art. 14): i) habilitação em concurso público de provas e títulos; ii) nacionalidade brasileira; iii) capacidade civil; iv) quitação com as obrigações eleitorais e militares; v) diploma de bacharel em direito; vi) verificação de conduta condigna para o exercício da profissão. Requisitos todos, esses, que refletem na segurança almejada para os atos que serão praticados por tais profissionais.

Inicialmente, há a evidente preocupação com a qualidade técnica e jurídica dos atos que serão praticados. Neste aspecto, a Lei nº 8.935/1994 destaca, logo no primeiro inciso do artigo 14, a necessidade de prévia aprovação em concurso público (requisito expresso na Constituição de 1988), e ainda prevê a necessidade de o candidato possuir diploma de bacharel em direito (inc. V). Rompe-se, assim, o vínculo histórico da transmissão de serventias a algumas pessoas sem preparo técnico ou conhecimento jurídico, muitas vezes por pura questão hereditária, e que ao longo dos anos acabou por retirar parte da credibilidade da atividade junto à população. Impõe-se o acesso às pessoas que possuam o conhecimento do Direito, e somente às mais

capacitadas, selecionadas pelo democrático concurso público de provas e de títulos¹⁰³.

Vale ressaltar, porém, que a Lei nº 8.935/1994 ainda apresenta resquício histórico que a desvincula da necessária qualificação dos agentes delegados, na medida em que mantém a previsão de delegação da atividade notarial e registral a pessoas que não são bacharéis em Direito, mas que comprovem possuir dez anos consecutivos de atividade (art. 15, § 2º)¹⁰⁴.

O referido dispositivo ainda é objeto de muitas críticas¹⁰⁵, e foi apontado por muitos como um retrocesso à necessidade de um constante aprimoramento técnico da atividade e qualificação dos agentes delegados. A previsão legal, porém, justifica-se por dois principais pontos: pela omissão histórica do ensino jurídico sobre a matéria e pela exigência de concurso público para tais interessados.

Em primeiro lugar, pois, é inegável que a prática notarial e registral foi ignorada durante séculos na imensa maioria dos cursos de Direito do Brasil. Abandono esse talvez decorrente da própria ausência de uma forma democrática de acesso à titularidade de serventias por qualquer bacharel, de modo que não se justificaria o ensino da matéria quando a função somente seria acessada por sucessão hereditária ou nomeação a privilegiados das autoridades competentes. Em razão disso, o controle do conhecimento sobre os aspectos práticos da atividade permaneceu restrito ao ambiente dos cartórios, e àqueles que, de fato, desempenhavam a atividade.

¹⁰³ "A sistemática dos concursos públicos de provas e títulos para a outorga das delegações está permitindo o despontar de uma nova geração de notários, ciosos de seus deveres, direitos e da supina importância da função, vocacionados ao estudo e altamente capacitados a enfrentar o desafio da "realização espontânea do direito" numa sociedade cada vez mais complexa e segmentada". (DALLEONE, 2016, p. 203).

¹⁰⁴ Dispõe o art. 15, § 2º, da Lei nº 8.935 de 18 de novembro de 1994: "Ao concurso público poderão concorrer candidatos não bacharéis em direito que tenham completado, até a data da primeira publicação do edital do concurso de provas e títulos, dez anos de exercício em serviço notarial ou de registro."

¹⁰⁵ "A própria Lei nº 8.935 de 18 de novembro de 1994, diante da realidade e da imensidão do Brasil, apesar de estabelecer no artigo 3º que o tabelião é profissional do direito e de exigir diploma de bacharel para habilitar a pessoa ao concurso público (art. 14, V), admitiu que o candidato pudesse não ser bacharel em direito desde que esteja em exercício na atividade por dez anos consecutivos (art. 15, § 2º). Apesar de o dispositivo, ora em comento, ser muito criticado hodiernamente, há uma razão histórica, na medida em que conhecimento para o exercício da atividade tabelioa seja fundamentalmente consuetudinário tanto em nível empírico, quanto técnico. Na atualidade, convém ressaltar que com a mudança de paradigmas, a profusão de cursos jurídicos e as novas necessidades sociais, o conhecimento em nível filosófico passa a complementar o exercício da atividade". (KÜMPEL, 2017, p. 100).

Apesar dos séculos de existência de atos notariais no Brasil, foi principalmente a partir da previsão de concursos públicos para o ingresso na atividade que o direito notarial e registral passou a receber maior atenção dentre as matérias lecionadas nos cursos de Direito. Exemplifica-se, neste aspecto, que a centenária faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná¹⁰⁶ demorou 110 anos para ter a sua primeira matéria específica e exclusiva de Direito Notarial e Registral, criada e ministrada pelo Prof. Rodrigo Luís Kanayama no ano de 2022.

O que se observa, assim, é que mesmo a aprovação de pessoas tecnicamente habilitadas para a função, com o conhecimento teórico das mais diversas áreas do direito, ainda as coloca em dificuldades quando se deparam com o início da atividade na prática. Não raro, os novos agentes delegados ficam dependentes, durante os primeiros meses (ou anos), da equipe de escreventes e auxiliares existentes na serventia, não só pela necessidade de escreventes e auxiliares como *longa manus*, mas porque são eles os detentores do conhecimento prático do exercício da função que falta ao novo titular.

A ausência de um ensino jurídico da matéria nas faculdades de Direito, porém, não sustentaria sozinha a possibilidade de acesso à atividade por pessoa não bacharel em Direito.

Como já apontado, é inegável que grande parte da credibilidade da atividade decorre da confiança na qualidade dos serviços jurídicos prestados. A qualificação técnica dos agentes delegados, que os elevou à respeitada posição jurídica que possuem, deve sempre ser o principal requisito de escolha/habilitação para a função. E, neste ponto, mesmo os não-bacharéis com prática no desempenho das funções estão obrigados à prévia comprovação de sua habilitação técnica por meio da aprovação em concurso público, no qual concorrem em iguais condições aos bacharéis em Direito.

Nota-se, portanto, que o critério primordial não está no fato de ser ou não bacharel em Direito, mas na sua necessária aprovação no concurso público. Assim, o não bacharel em Direito precisa, além de comprovar sua vasta experiência na função, também demonstrar que está tecnicamente habilitado, inclusive superando a todos os demais candidatos que concluíram um curso de Direito.

¹⁰⁶ A faculdade de direito da Universidade Federal do Paraná foi fundada em 1912.

Assim, a despeito da justificativa essencialmente histórica para a previsão contida no art. 15, § 2º, da Lei nº 8.935/1994 (lacuna ainda existente no ensino de Direito Notarial e Registral nas faculdades de Direito), é inegável que a exigência de prévia aprovação em concurso de provas e de títulos prevista na Constituição de 1988 é marco histórico e necessário para assegurar a qualificação necessária ao desempenho da função.

Por fim, e igualmente de grande relevância à atribuição de competências típicas do Foro Judicial à atividade extrajudicial, está o fato de que a Lei nº 8.935/1994 prevê que os referidos profissionais de direito possuem fé pública (art. 3º). Vale dizer, que a sua intervenção confere autoridade pública às relações que lhe são apresentadas, aos fatos por ele confirmados e aos documentos conferidos. Dali em diante, os documentos possuem valor semelhante aos instrumentos do Estado, sendo dotados de uma presunção de verdade e licitude¹⁰⁷, a qual prevalece até que se prove algum vício ou defeito na sua formação e/ou autenticação¹⁰⁸.

Segundo DALLEDONE, é “[a] fé pública um atributo que decorre da lei, e não da qualidade do funcionário ou agente que intervém no ato”¹⁰⁹, sendo instrumento de intervenção do Estado na esfera jurídica dos privados, destinado “a dar publicidade e autenticidade aos atos e negócios jurídicos que, por sua relevância e pelos efeitos que produzem, interessam a toda coletividade”¹¹⁰.

Assim, o notário e o registrador agem como representantes eleitos pelo Estado para, com os poderes que lhes são atribuídos, garantir a “publicidade,

¹⁰⁷ Sobre a atividade notarial e registral, destaque ao voto vencedor do Relator Min. Ayres Britto, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2415/SP: “Numa frase, então, serviços notariais e de registro são típicas atividades estatais, mas não são serviços públicos, propriamente. Alinham-se entre as atividades de legislação, justiça, diplomacia, defesa nacional, segurança pública, trânsito, controle externo e tantos outros cometimentos de exclusiva titularidade estatal, atuando os seus prestadores ou agentes sob a presunção da verdade e licitude dos respectivos atos (alcançadas que são, entre outros dispositivos constitucionais tutelares, pelo disposto no inciso II do art. 19, litteris: “É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: II – recusar fé aos documentos públicos”). Donde a sua função de “garantir a publicidade, a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos” (Lei nº 8.935/1994, art. 1º), sem que isto os identifique de todo com aquele tipo de oferta de utilidades, préstimos ou comodidades materiais que fazem dos serviços públicos uma atividade voltada para a contínua elevação dos padrões de bem-estar da coletividade.” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI nº 2415. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 12 mar. 2012. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1718027>. Acesso em: 23 mar. 2023)

¹⁰⁸ BRANDELLI, 2011, p. 324/325.

¹⁰⁹ DALLEDONE, 2016, p. 93.

¹¹⁰ DALLEDONE, 2016, p. 92.

autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos"¹¹¹, sem que tais atos necessitem passar pelo crivo direto do Poder Judiciário.

Desse modo, a delegação de serviços notariais e registrais a agentes delegados, por sua própria natureza (histórica e jurídica), decorre do interesse do Estado em delegar a particulares determinadas funções que lhe seriam típicas. Particulares esses que têm suas atividades regulamentadas e fiscalizadas pelo Estado, justamente porque recebem dele poderes para atribuir validade aos atos jurídicos que presenciam, embora a atividade seja exercida sob sua responsabilidade pessoal e às suas próprias expensas. Logo, de um lado o Estado continua a prestar os serviços necessários à população (mantendo ainda controle normativo sobre eles) e, de outro, se desonera das despesas e da gestão da serventia.

São essas peculiaridades que colocam os serviços notariais e de registro em uma situação jurídica única, diferente de qualquer outra atividade estatal ou particular, e que certamente pode ser cada vez mais aproveitada para auxiliar no descongestionamento do Poder Judiciário.

2.3.1.2 Responsabilidade pessoal do agente delegado

A Lei nº 8.935/1994 ainda consagrou, em seus artigos 22 a 24¹¹², a responsabilidade pessoal, cível e criminal do tabelião ou oficial de registro, por todos os danos que causarem a terceiros no exercício da função.

Atualmente, é pacífico o entendimento de que a responsabilidade dos titulares (por seus atos e de seus prepostos) é subjetiva, dependendo da comprovação de culpa ou dolo, dada a atual redação do art. 23 da Lei nº 8.935/1994.

Já houve, porém, discussão sobre o tema, uma vez que a redação originária da Lei nº 8.935/1994 não fazia qualquer menção às expressões “culpa e dolo”,

¹¹¹ Dispõe o art. 1º da Lei nº 8.935/1994: "Serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos."

¹¹² Dispõe o a Lei nº 8.935/1994: "Art. 22. Os notários e oficiais de registro são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem a terceiros, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso. Parágrafo único. Prescreve em três anos a pretensão de reparação civil, contado o prazo da data de lavratura do ato registral ou notarial. Art. 23. A responsabilidade civil independe da criminal. Art. 24. A responsabilidade criminal será individualizada, aplicando-se, no que couber, a legislação relativa aos crimes contra a administração pública. Parágrafo único. A individualização prevista no caput não exime os notários e os oficiais de registro de sua responsabilidade civil."

limitando-se a dispor que eram os notários e registradores responsáveis pelos prejuízos causados a terceiros, ainda que praticados os atos por seus prepostos¹¹³.

Foi apenas com a publicação da Lei nº 13.286/2016 – que teve a finalidade específica de alterar a redação do referido dispositivo legal – que o termo “*por culpa ou dolo*” passou a constar na redação do art. 22 da Lei nº 8.935/1994. Além disso, acrescentou-se o parágrafo único ao artigo, versando sobre o prazo prescricional de três anos da pretensão de reparação civil, trazendo assim previsão expressa para a matéria.

A previsão de responsabilidade pessoal do titular considera, de um lado, o fato de que o agente delegado exerce a atividade em caráter privado e, por isso, deve adotar todas as cautelas possíveis e necessárias à regularidade dos atos praticados e da gestão da serventia, sob pena de responder com o seu patrimônio pessoal pelos danos causados. De outro, deixa explícito que a autorização de contratação de prepostos, para atuarem em nome do agente delegado, não afasta a sua responsabilidade pelos atos que eles praticarem (embora assegure ao titular o direito de ação de regresso em face dos prepostos).

O ponto merece destaque, aqui, na medida em que impõe ao agente delegado a obrigação de vigília sobre todos os atos praticados, visto que sujeita o seu patrimônio pessoal a reparação de eventuais danos que os serviços da serventia venham a causar a terceiros.

Assim, além de desonerar o Poder Público do efetivo desempenho da função, a atribuição da competência ao foro extrajudicial também subtrai da administração grande parte da responsabilidade pela reparação de eventuais danos causados em decorrência dos atos praticados¹¹⁴. Por isso, certamente se trata de mais uma das relevantes características da atividade que servem de incentivo à extrajudicialização.

¹¹³ A redação originária do art. 22 da Lei nº 8.935/1994 mencionava dolo ou culpa apenas para o exercício do direito de regresso contra os prepostos: "Art. 22. Os notários e oficiais de registro responderão pelos danos que eles e seus prepostos causem a terceiros, na prática de atos próprios da serventia, assegurado aos primeiros direito de regresso no caso de dolo ou culpa dos prepostos."

¹¹⁴ A responsabilidade do Estado pelos danos causados a terceiros por notários e registradores no desempenho das funções foi analisada pelo Supremo Tribunal Federal, em 27/02/2019, quando julgou o Recurso Extraordinário nº 842.846/SC, com repercussão geral (tema 777), tendo fixado a seguinte tese: "O Estado responde, objetivamente, pelos atos dos tabeliães e registradores oficiais que, no exercício de suas funções, causem dano a terceiros, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa." (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE nº 842.846. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 13 ago. 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340792309&ext=.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023)

2.3.1.3 Organização, fiscalização e outorga de delegação pelo Poder Judiciário

Outro pilar que dá grande sustentação à atribuição de competências judiciais às serventias notariais e registrais está no fato de que tal medida não enseja a retirada do controle de tais competências do Poder Judiciário. Não se trata de uma “perda de competência”, mas de uma alteração de seu local de análise primário: passa do Foro Judicial ao denominado Foro Extrajudicial.

Rememora-se à exaustão que, nos termos do artigo 236 da Constituição de 1988, a atividade é delegada pelo Poder Público (*caput*), para ser exercida em caráter privado por cidadão aprovado em concurso público de provas e títulos (§ 3º), sendo fiscalizado pelo Poder Judiciário (§ 2º).

A Lei nº 8.935/1994, por sua vez, reforça o vínculo e responsabilidade do Poder Judiciário em relação aos serviços notariais e registrais.

Primeiro, porque atribui ao Poder Judiciário a organização dos concursos públicos para o provimento das serventias vagas, “com a participação, em todas as suas fases, da Ordem dos Advogados do Brasil, do Ministério Público, de um notário e de um registrador” (Art. 15)¹¹⁵.

Segundo, pois dedica o seu Capítulo VII à fiscalização da atividade pelo Poder Judiciário, conferindo diretrizes gerais de atuação ao “juízo competente” que, por sua vez, é definido pela legislação estadual (art. 37)¹¹⁶.

Assim, ao tempo em que cabe ao Poder Judiciário a realização do concurso público e a outorga de delegação, também lhe compete a fiscalização e a aplicação das penalidades (art. 34)¹¹⁷ de repreensão, multa, suspensão e de perda de delegação (art. 32)¹¹⁸, além da própria possibilidade de suspender preventivamente o

¹¹⁵ Dispõe o art. 15 da Lei nº 8.935/1994: “Os concursos serão realizados pelo Poder Judiciário, com a participação, em todas as suas fases, da Ordem dos Advogados do Brasil, do Ministério Público, de um notário e de um registrador.”

¹¹⁶ Dispõe o art. 37 da Lei nº 8.935/1994: “A fiscalização judiciária dos atos notariais e de registro, mencionados nos arts. 6º a 13, será exercida pelo juízo competente, assim definido na órbita estadual e do Distrito Federal, sempre que necessário, ou mediante representação de qualquer interessado, quando da inobservância de obrigação legal por parte de notário ou de oficial de registro, ou de seus prepostos. Parágrafo único. Quando, em autos ou papéis de que conhecer, o Juiz verificar a existência de crime de ação pública, remeterá ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia.”

¹¹⁷ Dispõe o art. 34 da Lei nº 8.935 de 18/1994: “As penas serão impostas pelo juízo competente, independentemente da ordem de gradação, conforme a gravidade do fato.”

¹¹⁸ Dispõe o art. 32 da Lei nº 8.935/1994: “Art. 32. Os notários e os oficiais de registro estão sujeitos, pelas infrações que praticarem, assegurado amplo direito de defesa, às seguintes penas: I - repreensão; II - multa; III - suspensão por noventa dias, prorrogável por mais trinta; IV - perda da delegação.”

titular e designar interventor nas hipóteses capazes de ensejar a perda de delegação (art. 35, § 1º)¹¹⁹.

Sobre o tema, discorre DALLEDONE que “a ordem jurídica prescreveu aos agentes delegados determinada forma de atuar, ao fido de que bem desempenhem suas atribuições. Trata-se do regime disciplinar dos notários e registradores”¹²⁰.

Desse modo, a Lei nº 8.935/1994 confere a obrigação de fiscalização ao Poder Judiciário, elemento adicional de segurança para a atribuição de funções típicas do Foro Judicial ao Foro Extrajudicial.

Terceiro, pois também confia ao “juízo competente” a obrigação de zelar “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” (art. 38)¹²¹. O mesmo artigo dispõe que, na fixação dessas normas, sejam “observados, também, critérios populacionais e socio-econômicos, publicados regularmente pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística”.

Surgem, a partir daí, as normas de organização dos serviços notariais e registrares editadas por cada Tribunal de Justiça Estadual (por vezes Provimentos que são denominados de “Códigos de Normas”, “Consolidação das Normas” ou “Normas de Serviço”), de observância obrigatória a todos os notários e oficiais de registro (art. 30, inc. XIV)¹²², e que consideram as peculiaridades de cada estado e da população local.

Trata-se de “normas que servem para minudenciar a lei e colmatar seus eventuais vazios, reunindo num mesmo corpo disposições espalhadas pelo ordenamento jurídico, constituindo-se em valioso elemento de informação de agentes delegados, prepostos e usuários”¹²³.

¹¹⁹ Dispõe o art. 35, § 1º, da Lei nº 8.935/1994: “Quando o caso configurar a perda da delegação, o juízo competente suspenderá o notário ou oficial de registro, até a decisão final, e designará interventor, observando-se o disposto no art. 36.”

¹²⁰ DALLEDONE, Rodrigo Fernandes Lima. **O processo administrativo disciplinar dos notários e registradores no Estado do Paraná**. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 27.

¹²¹ Dispõe o art. 38 da Lei nº 8.935/1994: “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.”

¹²² Dispõe o art. 30, inc. XIV, da Lei nº 8.935/1994: “Art. 30. São deveres dos notários e dos oficiais de registro: (...) XIV - observar as normas técnicas estabelecidas pelo juízo competente;”

¹²³ DALLEDONE, 2016, p. 194.

Merecem destaque, também, as atribuições do juízo competente para a fixação dos dias e horários de funcionamento dos serviços notariais e registrais (art. 4º)¹²⁴ e recebimento das informações da nomeação dos escreventes substitutos (art. 20, § 3º)¹²⁵.

Ressalve-se que essa completa independência normativa dos Tribunais de Justiça locais foi reduzida a partir da criação do CNJ, na medida em que o Conselho, no exercício de suas atribuições constitucionais, passou a regulamentar algumas matérias do foro extrajudicial em âmbito nacional, trazendo uma maior uniformidade à prática de alguns atos.

Apesar disso, é inegável que grande parte das situações ainda remanesce sob o crivo da regulamentação local dos Tribunais de Justiça, fator favorável à extrajudicialização. Em um país de dimensões continentais, com diferenças econômicas tão grandes entre os estados e nas estruturas locais do Poder Judiciário, a possibilidade de regulamentações estaduais para a prestação dos serviços notariais e registrais permitiu à atividade (sempre norteadas pelo Poder Judiciário) um atendimento ainda melhor à população conforme a realidade local.

Quarto, porque na esfera da competência da organização dos serviços conforme o melhor interesse da população local, garantindo que sejam prestados sempre com rapidez, eficiência e qualidade satisfatória, também se insere a responsabilidade do juízo competente na propositura da criação e extinção de serviços notariais e registrais, sendo sua obrigação fazê-lo nas hipóteses em que se observar a impossibilidade de provimento da serventia por meio de concurso público, "por desinteresse ou inexistência de candidatos" (art. 44)¹²⁶.

No entanto, como bem destaca DALLEONE, ainda que ao Poder Judiciário seja atribuída a adoção de medidas para garantir a rapidez, eficiência e qualidade

¹²⁴ Dispõe o art. 4º da Lei nº 8.935/1994: "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."

¹²⁵ Dispõe o art. 20 da Lei nº 8.935/1994: "Os notários e os oficiais de registro poderão, para o desempenho de suas funções, contratar escreventes, dentre eles escolhendo os substitutos, e auxiliares como empregados, com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho. (...) § 2º Os notários e os oficiais de registro encaminharão ao juízo competente os nomes dos substitutos."

¹²⁶ Dispõe o art. 44 da Lei nº 8.935/1994: "Verificada a absoluta impossibilidade de se prover, através de concurso público, a titularidade de serviço notarial ou de registro, por desinteresse ou inexistência de candidatos, o juízo competente proporá à autoridade competente a extinção do serviço e a anexação de suas atribuições ao serviço da mesma natureza mais próximo ou àquele localizado na sede do respectivo Município ou de Município contíguo."

satisfatória dos serviços, deve haver um cuidado atento à existência do “binômio que particulariza a função notarial, congregando a um só tempo um ofício público e uma profissão independente”, de modo que referidas normas devem buscar um equilíbrio ao regulamentar, porém sem “reduzir ou descaracterizar a independência jurídica e administrativa dos notários”¹²⁷.

Ressalte-se que a criação e extinção de serventias se insere no âmbito da organização do judiciário e, por isso, devem ser realizadas por meio de lei estadual de iniciativa do Poder Judiciário. Assim, ainda que o juízo competente possa promover a desativação precária de determinada serventia vaga (com a anexação provisória de suas atribuições a outra serventia), a efetiva extinção somente ocorrerá após a aprovação da lei estadual competente encaminhada pelo Poder Judiciário¹²⁸.

¹²⁷ DALLEDONE, 2016, p. 197.

¹²⁸ Nesse sentido o voto vencedor do Relator Min. Ayres Britto, no julgamento da ADI nº 2415/SP, referente aos Provimentos nº 747/200 e nº 750/2001, do Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo, que haviam reorganizado os serviços notariais e de registro daquela localidade: “16. Ao conferir focado tratamento às funções registras e notariais, a Constituição impõe que essa atividade fosse desempenhada, obrigatoriamente, em caráter privado, mediante delegação do Poder Público (CF, art. 236, caput). A seu turno, a Lei nº 8.935/94, logo no seu art. 1º, estatuiu que os serviços notariais e de registro “são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos”. 17. Nessa contextura, salta à evidência que as serventias extrajudiciais se compõem de um feixe de competências públicas, muito embora exercidas em regime de delegação a pessoa privada. Competências que fazem de tais serventias uma instância de formalização de atos de criação, preservação, modificação, transformação e extinção de direitos e obrigações. Noutros termos, uma instância de emanção de atos jurídicos aptos a submeter terceiros à imperiosidade do que neles se contém. 18. Se é assim, vale dizer - se esse plexo de competências públicas investe as serventias extrajudiciais em parcela do poder estatal idônea à colocação de terceiros numa condição de servil acatamento -, a modificação dessas competências estatais somente é de ser realizada por lei em sentido formal, segundo a regra de que ‘ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei’ (inciso II do art. 5º da CF). É dizer: para que atos de criação, preservação, modificação, transferência e extinção de direitos e obrigações possam colocar terceiros numa condição de reverente passividade, é preciso que a instituição das serventias extrajudiciais - que são unidades de competências investidas em parcela do poder estatal, remarque-se - seja precedida de lei em sentido formal. (...) 20. Ajunto: a edição de lei formal, indispensável para a criação, modificação e extinção de serventias extrajudiciais, é de competência de cada unidade federativa estadual a que estejam vinculados os serviços notariais e de registro. Assim já decidi este Supremo Tribunal Federal na ADI 865-MC, de relatoria do Ministro Celso de Mello. Sem nenhum prejuízo, aqui, da competência privativa da União para legislar sobre “registros públicos” (inciso XXV do art. 22 da CF). É como dizer: criar ou extinguir unidades do serviço notarial e de registro não importa criar e extinguir requisitos de validade dos atos jurídicos de criação, preservação, modificação, transferência e extinção de direitos e obrigações. Atos que, estes sim, incluem-se na temática dos “registros públicos”. Há mais: a competência para a criação de unidades do serviço notarial e de registro, além de pertencer aos Estados-membros, há de se formalizar por lei de iniciativa do respectivo Tribunal de Justiça, com exclusividade, por versar tal projeto de lei sobre “a alteração da organização e da divisão judiciárias”, nos termos da alínea “d” do inciso II do art. 96 e do § 1º do art. 125, ambos da Constituição Federal (entendimento majoritário deste STF, mas sobre o qual guardo reserva). Nesse sentido, confirmam-se os seguintes arestos: ADI 865-MC, Rel. Min. Celso de Mello; ADI 1.935, Rel. Min. Carlos Velloso; ADI 3.373, Rel. Min. Menezes Direito; ADI 4.140, Rel. Min. Ellen Gracie; ADI 4.453-MC, Rel. Min. Cármen Lúcia.” (BRASIL, STF, 2012)

Quinto, pois a extrajudicialização não retira do usuário a possibilidade de questionar o entendimento do tabelião ou registrador, ainda no âmbito administrativo, ao juízo competente. É dever do agente delegado "encaminhar ao juízo competente as dúvidas levantadas pelos interessados, obedecida a sistemática processual fixada pela legislação respectiva" (art. 30, inc. XIII)¹²⁹.

Assim, a atribuição de competências ao Foro Extrajudicial não retira do cidadão o direito de obter um pronunciamento do magistrado responsável e a solução da dúvida ainda na esfera administrativa. Vale dizer: ao tempo em que a atribuição de funções aos serviços notariais e registrais pode, em tese, reduzir a necessidade de movimentação do Foro Judicial, também não retira do cidadão a possibilidade de obter uma manifestação de magistrado (ainda que administrativa) sobre um inconformismo relativo ao entendimento externado pelo agente delegado.

Além do mais, rememore-se, que a atribuição de funções aos serviços notariais e registrais jamais suprime da parte o constitucional direito de buscar uma decisão judicial sobre o assunto (art. 5º, inc. XXXVI, da CRFB/88)¹³⁰.

2.3.2 A Lei nº 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos) e a Lei nº 9.492/1997 (Lei do Protesto de Títulos)

Embora a Lei nº 8.935/1994 tenha regulamentado em âmbito geral os serviços notariais e registrais, é imprescindível à compreensão da atual conjuntura da atividade a menção às Leis Federais nº 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos) e nº 9.492/1997 (Lei do Protesto de Títulos).

Embora anterior à CRFB/88 e à Lei nº 8.935/1994, a Lei nº 6.015/1973 continua a ser a norma específica que regulamenta os registros públicos: i) registro civil de pessoas naturais; ii) registro civil de pessoas jurídicas; iii) registro de títulos e documentos; iv) registro de imóveis.

Referida norma foi objeto de algumas alterações com o passar dos anos, sendo uma das principais a recente atualização promovida pela Lei nº 14.382, de 27

¹²⁹ Dispõe o art. 30, inc. XIII, da Lei nº 8.935/1994: "São deveres dos notários e dos oficiais de registro: (...) XIII - encaminhar ao juízo competente as dúvidas levantadas pelos interessados, obedecida a sistemática processual fixada pela legislação respectiva;"

¹³⁰ Dispõe o art. 5º, inc. XXXVI, da CRFB/88: "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito".

de junho de 2022¹³¹, que dentre outros dispôs sobre o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (SERP).

A Lei nº 6.015/1973 caracteriza que os serviços de registros públicos são estabelecidos "para autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos" (art. 1º)¹³². Embora o art. 1º não faça menção expressa à "publicidade", a referida atribuição é objeto de capítulo próprio (Capítulo IV), com expressa previsão a essa que é uma das suas principais funções.

Merece destaque que a Lei nº 6.015/1973, desde a sua redação originária, prevê a responsabilidade pessoal e subjetiva dos oficiais registradores pelos atos que eles e seus prepostos praticarem, quando comprovada a ocorrência de culpa ou dolo.

A Lei nº 9.492/1997, por sua vez, "[d]efine competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida e dá outras providências"¹³³.

Conforme já exposto, ao longo dos séculos os serviços prestados pelos tabeliães de protesto foram regulamentados por diversas leis esparsas (em regra pela natureza do título de crédito), tendo sido inseridos em leis mais amplas, como foram o Código Comercial de 1850 e o Decreto nº 2044/1908. Assim, a Lei nº 9.492/1997 tem a importante atribuição de concentrar e uniformizar o funcionamento dos serviços de protesto no Brasil.

No que interessa a este trabalho, a Lei nº 9.492/1997 reafirma a Lei nº 8.935/1994 ao prever que os serviços de protestos de títulos atuam para a garantia da "autenticidade, publicidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos" (art. 2º), assim como a responsabilidade pessoal dos tabeliães "por todos os prejuízos que causarem, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou Escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso" (art. 38)¹³⁴.

Importa destacar que a inserção do art. 38 na Lei nº 9.492/1997, à época, foi necessária para afastar qualquer dúvida acerca da responsabilidade subjetiva pelos

¹³¹ BRASIL. Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 28 jun. 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Lei/L14382.htm#art11. Acesso em: 01 abr. 2023

¹³² Dispõe o art. 1º da Lei nº 6.015/1973: "Os serviços concernentes aos Registros Públicos, estabelecidos pela legislação civil para autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos, ficam sujeitos ao regime estabelecido nesta Lei."

¹³³ BRASIL. Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 set. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9492.htm. Acesso em: 01 abr. 2023.

¹³⁴ Dispõe o art. 38 da Lei nº 9.492/1997: "Os Tabeliães de Protesto de Títulos são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou Escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso."

danos causados a terceiros. Isso porque, como já apontado, a redação inicial do art. 22 da Lei nº 8.935/1994¹³⁵ (até então também aplicável aos tabeliães de protesto) não fazia referência à responsabilidade pessoal dos notários e oficiais de registro nas hipóteses de danos causados por culpa ou dolo, o que deu ensejo a decisões de que a referida responsabilidade seria objetiva. Assim, embora a responsabilidade de notários (dentre eles os tabeliães de protesto) e registradores estivesse regulamentada pela Lei nº 8.935/1994 (hoje com igual redação), foi prudente a inserção do referido dispositivo na Lei específica para afastar a discussão sobre a atividade.

2.3.3 A Lei nº 10.169/2000 (Lei de Emolumentos)

A Constituição de 1988, em seu art. 236, § 2º, atribuiu à Lei Federal a fixação de "normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro"¹³⁶, tendo a matéria sido regulamentada pela Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000¹³⁷ (conhecida como a "Lei de Emolumentos").

A respeito, rememora-se que a atividade exercida por notários e oficiais de registro não é sustentada pelo Erário Público, nem seu titular percebe vencimentos do Estado, pois é remunerado pelos emolumentos pagos pelos usuários e oriundos da prática de atos típicos da função.¹³⁸

Por sua vez, o recebimento de emolumentos integrais pelos serviços prestados é um direito dos agentes delegados expressamente previsto no art. 28 da

¹³⁵ A atual redação do art. 22 da Lei nº 8.935/1994, com expressa menção à responsabilidade dos titulares pelos "prejuízos que causarem a terceiros, por culpa ou dolo" foi dada somente pela Lei nº 13.286, de 10 de maio de 2016, pondo assim fim a qualquer discussão sobre o tema.

¹³⁶ Dispõe o art. 236, § 2º, da Constituição de 1988: "Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro."

¹³⁷ BRASIL. Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 dez. 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10169.htm. Acesso em: 01 abr. 2023.

¹³⁸ Registra Dalledone que "pela realização das atividades notariais os tabeliães recebem emolumentos, fixados por lei estadual ou do Distrito Federal (Lei nº 10.169/2000)" (DALLEDONE, Rodrigo Fernandes Lima. *Função pública notarial: regime jurídico e fiscalização judicial*. Curitiba: Prismas, 2016, p. 132-133).

Lei nº 8.935/1994¹³⁹, no art. 37 da Lei nº 9.492/1997¹⁴⁰ e no art. 14 da Lei nº 6.015/1973¹⁴¹.

Os emolumentos detêm natureza de taxa, conforme entendimento consolidado do STF, motivo pelo qual devem ser fixados por Lei de competência tributária dos Estados-membros¹⁴².

Compete com exclusividade aos Tribunais de Justiça locais a iniciativa do projeto de lei para a criação e alteração de valores de emolumentos notariais e registrais, por se tratar de matéria inserida na autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário (art. 98, § 2º¹⁴³ c/c art. 99, § 2º, inc. II¹⁴⁴, ambos da CRFB/88).¹⁴⁵

Desse modo, interessa à presente análise destacar que a Lei nº 10.169/2000 atribuiu a fixação do valor dos emolumentos à lei dos Estados e do Distrito Federal¹⁴⁶, com a orientação de que a sua fixação corresponda "ao efetivo custo e à adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados" (art. 1º, parágrafo único)¹⁴⁷ e

¹³⁹ Dispõe o art. 28 da Lei nº 8.935/1994: "Os notários e oficiais de registro gozam de independência no exercício de suas atribuições, têm direito à percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia e só perderão a delegação nas hipóteses previstas em lei."

¹⁴⁰ Dispõe o art. 37 da Lei nº 9.492/1997: "Pelos atos que praticarem em decorrência desta Lei, os Tabeliães de Protesto perceberão, diretamente das partes, a título de remuneração, os emolumentos fixados na forma da lei estadual e de seus decretos regulamentadores, salvo quando o serviço for estatizado."

¹⁴¹ Dispõe o art. 14 da Lei nº 6.015/1973: "Art. 14. Os oficiais do registro, pelos atos que praticarem em decorrência do disposto nesta Lei, terão direito, a título de remuneração, aos emolumentos fixados nos Regimentos de Custas do Distrito Federal, dos Estados e dos Territórios, os quais serão pagos pelo interessado que os requerer." (Redação dada pela Lei nº 14.382, de 2022)

¹⁴² Nesse sentido merecem destaque as decisões proferidas na ADI nº 1.444/PR, j. 12 fev. 2003; na ADI nº 1.624/MG, j. 08 mai. 2023; e no RE nº 1.112.587/SP, j. 15 mai. 2018.

¹⁴³ Art. 98 da Constituição de 1988: "Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: (...) § 2º As custas e emolumentos serão destinados exclusivamente ao custeio dos serviços afetos às atividades específicas da Justiça."

¹⁴⁴ Dispõe o art. 99 da Constituição de 1988: "Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira. § 1º Os tribunais elaborarão suas propostas orçamentárias dentro dos limites estipulados conjuntamente com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias. § 2º O encaminhamento da proposta, ouvidos os outros tribunais interessados, compete: (...) II - no âmbito dos Estados e no do Distrito Federal e Territórios, aos Presidentes dos Tribunais de Justiça, com a aprovação dos respectivos tribunais."

¹⁴⁵ A respeito do vício formal de iniciativa de lei estadual que promove alterações relativas aos emolumentos notariais e registrais merecem destaque os seguintes julgados do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina: ADI nº 8000352-80.2017.8.24.0000, j. 07 fev. 2018; e ADI 2015.001142-5, j. 21 out. 2015.

¹⁴⁶ A Constituição de 1988, em seu art. 24, § 1º, também impõe que "no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais".

¹⁴⁷ Dispõe o art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/2000: "O valor fixado para os emolumentos deverá corresponder ao efetivo custo e à adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados."

considere "a natureza pública e o caráter social dos serviços notariais e de registro" (art. 2º)¹⁴⁸, além de outros requisitos obrigatórios arrolados no próprio artigo 2º.

Atente-se que os "emolumentos devem necessariamente permitir a quitação da serventia, a satisfação dos encargos tributários e deixar razoável saldo a benefício do titular, pelo exercício da delegação"¹⁴⁹, sob pena de inviabilizar o desempenho da função constitucional.

Preocupado com a necessidade do valor dos emolumentos corresponder à justa remuneração do serviço, e dada a possibilidade de eventual atualização dos valores (inclusive para eventual reposição inflacionária), o legislador acautelou-se de inserir na Lei nº 10.169/2000 a possibilidade de reajuste do valor dos emolumentos, desde que realizado "até o último dia do ano, observado o princípio da anterioridade" (art. 5º)¹⁵⁰. Na mesma linha, impôs aos Estados e ao Distrito Federal que estabeleçam "forma de compensação aos registradores civis das pessoas naturais pelos atos gratuitos, por eles praticados, conforme estabelecido em lei federal", garantindo assim a devida remuneração pelos serviços prestados nessas situações.

Também em razão de sua natureza tributária de taxa, os emolumentos previstos nas leis estaduais são de observância obrigatória por todos os agentes delegados (art. 30, inc. VII e VIII da Lei nº 8.935/1994)¹⁵¹, vedada a cobrança de

¹⁴⁸ Dispõe o art. 2º da Lei nº 10.169/2000: "Para a fixação do valor dos emolumentos, a Lei dos Estados e do Distrito Federal levará em conta a natureza pública e o caráter social dos serviços notariais e de registro, atendidas ainda as seguintes regras: (...)".

¹⁴⁹ CENEVIVA, Walter. **Lei dos notários e dos registradores comentada**. 6 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 209.

¹⁵⁰ Dispõe o art. 5º da Lei nº 10.169/2000: "Quando for o caso, o valor dos emolumentos poderá sofrer reajuste, publicando-se as respectivas tabelas, até o último dia do ano, observado o princípio da anterioridade."

¹⁵¹ Dispõe o art. 30 da Lei nº 8.935/1994: "São deveres dos notários e dos oficiais de registro: (...) 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;"

valores maiores (art. 3º, inc. III)¹⁵², menores, ausência de cobrança¹⁵³ ou criação de hipóteses de isenção¹⁵⁴ de valores sem que exista expressa previsão em lei.

Ressalte-se, por fim, que embora a Lei nº 10.169/2000 atribua a fiscalização do cumprimento das tabelas de emolumentos "às autoridades competentes" (art. 4º)¹⁵⁵, não se utilizando da expressão "juízo competente", não há qualquer dúvida de que a responsabilidade por tal fiscalização é atribuída ao Poder Judiciário, dada a imprescindível leitura conjunta desse dispositivo com os já mencionados artigos 30, incisos VII e VIII, 31, inc. IV, e 37, todos da Lei nº 8.935/1994.

Do exposto, nota-se que a conformação legislativa dos emolumentos devidos também confere segurança à atribuição de funções à atividade notarial e registral, pois: i) notários e registradores não são remunerados pelo Estado; ii) o valor dos emolumentos é pré-determinado e definido pelo Estado, por meio de lei estadual (Poder Legislativo) de iniciativa do Poder Judiciário; iii) a fiscalização da correspondência entre os valores previstos em lei e os valores efetivamente cobrados é exercida pelo próprio Poder Judiciário.

Logo, também a análise da remuneração dos serviços deixa evidente a segurança de conferir mais atribuições ao Foro Extrajudicial, na medida em que a delegação dos serviços notariais e registrais se refere mais à gestão da operação administrativa do serviço, já que os valores cobrados permanecem sendo estipulados e controlados pelo Estado.

¹⁵² Dispõe o art. 3º da Lei nº 10.169/2000: "É vedado: (...) III – cobrar das partes interessadas quaisquer outras quantias não expressamente previstas nas tabelas de emolumentos;"

¹⁵³ A impossibilidade de cobrança parcial ou não cobrança de emolumentos é expressa no Provimento nº 45/ 2015, do CNJ, que dispõe: "Art.7º É vedada a prática de cobrança parcial ou de não cobrança de emolumentos, ressalvadas as hipóteses de isenção, não incidência ou diferimento previstas na legislação específica." (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 45, de 13 de maio de 2015. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 15 mai. 2015. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2508>. Acesso em: 05 abr. 2023).

¹⁵⁴ Dispõe a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional): "Art. 176. A isenção, ainda quando prevista em contrato, é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo caso, o prazo de sua duração. Parágrafo único. A isenção pode ser restrita a determinada região do território da entidade tributante, em função de condições a ela peculiares. Art. 177. Salvo disposição de lei em contrário, a isenção não é extensiva: I - às taxas e às contribuições de melhoria;" (BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/5172compilado.htm. Acesso em: 01 abr. 2023)

¹⁵⁵ Dispõe o art. 4º da Lei nº 10.169/2000: "As tabelas de emolumentos serão publicadas nos órgãos oficiais das respectivas unidades da Federação, cabendo às autoridades competentes determinar a fiscalização do seu cumprimento e sua afixação obrigatória em local visível em cada serviço notarial e de registro."

2.3.4 A atuação do Conselho Nacional de Justiça

A atividade notarial e registral, como já apontado, é regulamentada e fiscalizada pelo Poder Judiciário estadual, a quem também compete a organização dos concursos públicos e provimentos das serventias vagas. Referidas competências, ao tempo em que geraram discrepâncias de atribuições notariais e registrais entre cada estado, também não asseguraram a efetiva observância da Constituição de 1988.

Neste contexto foi publicada a Emenda Constituição nº 45, de 30 de dezembro de 2004¹⁵⁶, que cria o CNJ e lhe atribui como competência o “controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes” (art. 103-B, § 4º)¹⁵⁷.

O CNJ, por sua vez, assume um papel central na observância do requisito constitucional de prévia aprovação em concurso público para o acesso à atividade notarial e registral. Assim, no dia 16/06/2009, o CNJ publica duas Resoluções voltadas à observância do disposto no art. 236, § 3º, da CRFB/88. A primeira delas foi a Resolução nº 80, que declarou “a vacância dos serviços notariais e de registro ocupados em desacordo com as normas constitucionais pertinentes à matéria”¹⁵⁸. Ou

¹⁵⁶ BRASIL. Emenda Constituição nº 45, de 30 de dezembro de 2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 dez. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm. Acesso em: 01 abr. 2023.

¹⁵⁷ Dispõe o art. 103-B, § 4º, da Constituição de 1988: “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 correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso e determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço 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.”

¹⁵⁸ BRASIL, Conselho Nacional de Justiça, 2009.

seja, tornou nulas todas as efetivações, remoções, permutas ou quaisquer outras espécies de outorga de delegação que, na vigência da Constituição de 1988, não tivesse sido precedida do devido concurso público, exigindo assim a plena observância da norma constitucional. Em 12/07/2010, por meio de decisão proferida nos autos nº 0000384.41.2010.2.00.0000, a Corregedoria Nacional de Justiça publicou a lista de todos os cartórios declarados vagos, sendo que dos "14.964 cartórios extrajudiciais de todo o país, 5.561 tiveram a titularidade declarada vaga pela Corregedoria do CNJ"¹⁵⁹.

Na mesma oportunidade foi publicada a Resolução nº 81¹⁶⁰, que padronizou, para todo o Brasil, a forma de realização dos concursos públicos para provimento e remoção na atividade notarial e registral.

O CNJ, portanto, assumiu papel moralizador em relação à necessária impessoalidade na seleção dos responsáveis pelos serviços notariais e registrais, e passou a exercer, também, o papel de fiscalização da execução dos concursos públicos da atividade, com isso buscando evitar indevidos favorecimentos.

Porém, o CNJ também possui grande importância no apoio às medidas de desjudicialização e na padronização nacional normativa da atividade notarial e registral.

Cite-se como exemplo a Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010¹⁶¹, que instituiu a “Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências”, que tem como um de seus fundamentos o direito de acesso à Justiça (art. 5º, XXXV, da CRFB/88) e a necessidade de se aprimorar os métodos consensuais de solução de conflitos como ferramenta útil à redução da excessiva judicialização.

Especificamente no que se refere à atribuição de atividades típicas do Foro Judicial ao Foro Extrajudicial, cabe destacar a regulamentação procedida pelo CNJ em relação: i) às escrituras públicas de inventário, partilha, separação consensual,

¹⁵⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Balanco da Gestão do Ministro Gilson Dipp**. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/08/cnj_corregedoria_revista_v6.pdf. Acesso em: 09 abr. 2023.

¹⁶⁰ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 81, de 09 de junho de 2009. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 16 jun. 2009. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/104>. Acesso em: 09 abr. 2023.

¹⁶¹ “Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências”. (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 01 dez. 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 08 jun. 2023).

divórcio consensual e extinção consensual de união estável por via administrativa (Resolução nº 35/2007)¹⁶²; ii) ao reconhecimento de paternidade (Provimento nº 16/2012)¹⁶³; iii) à realização de casamento homoafetivo (Resolução nº 175/2013)¹⁶⁴; iv) reconhecimento de paternidade socioafetiva (Provimento nº 63/2017)¹⁶⁵; vi) à usucapião extrajudicial (Provimento nº 65/2017)¹⁶⁶; vii) à realização de procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro do Brasil (Provimento nº 67/2018)¹⁶⁷; viii) à substituição do prenome e do gênero nos assentos de nascimento e casamento de pessoa transgênero e transexuais no Registro Civil das Pessoas Naturais (Provimento nº 73/2018 do CNJ)¹⁶⁸.

É inegável, portanto, que o CNJ assumiu um papel central na reorganização dos serviços notariais e registrais, tanto no que se refere à moralizadora observância da regra constitucional que impõe a prévia aprovação em concurso público, quanto na própria regulamentação da atividade, inclusive incentivando e auxiliando a adoção de medidas de desjudicialização.

¹⁶² BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 35, de 24 de abril de 2007. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 02 mai. 2007. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/179>. Acesso em: 09 abr. 2023.

¹⁶³ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 16, 17 de fevereiro de 2012. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 23 fev. 2012. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1299>. Acesso em: 09 abr. 2023.

¹⁶⁴ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 175, de 14 de maio de 2013. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 15 mai. 2013. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1754>. Acesso em: 09 abr. 2023.

¹⁶⁵ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 63, 17 de novembro de 2017. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 17 nov. 2017. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2525>. Acesso em: 09 abr. 2023.

¹⁶⁶ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 65, de 14 de dezembro de 2017. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 15 dez. 2017. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2527>. Acesso em: 09 abr. 2023.

¹⁶⁷ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 67 do CNJ, de 28 de março de 2018. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 27 mar. 2018. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2527>. Acesso em: 09 abr. 2023.

¹⁶⁸ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 73, de 28 de junho de 2018. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 29 jun. 2018. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2623>. Acesso em: 04 jun. 2023.

3 DESJUDICIALIZAÇÃO E EXTRAJUDICIALIZAÇÃO: CELERIDADE NA SOLUÇÃO DE QUESTÕES E DESCONGESTIONAMENTO DA JUSTIÇA

3.1 DESJUDICIALIZAÇÃO

Segundo levantamento realizado pelo CNJ, no ano de 2021 tramitaram 27,7 milhões de novos processos¹⁶⁹ (são 19,1 milhões se consideradas apenas as ações judiciais ajuizadas pela primeira vez¹⁷⁰), tendo como tempo médio de baixa 1 ano e 10 meses apenas na fase de conhecimento, de 3 anos e 8 meses na fase de execução no 1º grau de jurisdição, e de 11 meses no 2º grau e Tribunais Superiores¹⁷¹. No mesmo ano, foram baixados um total de 26,9 milhões de processos do estoque global¹⁷².

O relatório aponta, ainda, que ao final do ano de 2021 o Poder Judiciário possuía um total de 77,3 milhões de processos ativos¹⁷³, sem solução definitiva, sendo um total de 62 milhões de ações judiciais efetivamente em trâmite (excluídos os processos suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório, aguardando alguma situação jurídica futura). Esses números, segundo informações extraídas do Painel de Estatísticas do Poder Judiciário do CNJ, com dados do DATAJUD atualizados até 31/03/2023¹⁷⁴, já subiram para 83,1 milhões de processos ativos, sendo 65,2 milhões em efetivo trâmite.

Extraí-se do levantamento realizado até o ano de 2021 que, após dois anos de uma efetiva redução no estoque de processos, com a retomada de parte dos serviços presenciais (após a pandemia causada pela covid-19) o acervo voltou a crescer em quase todos os segmentos da Justiça (com exceção da Justiça Eleitoral¹⁷⁵), chegando a números próximos daqueles verificados no ano de 2019¹⁷⁶.

¹⁶⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022. p. 105.

¹⁷⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 105.

¹⁷¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 219.

¹⁷² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 105.

¹⁷³ "O Poder Judiciário finalizou o ano de 2021 com **77,3 milhões de processos em tramitação**, aguardando alguma solução definitiva. Desses, 15,3 milhões, ou seja, 19,8%, estavam suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório, aguardando alguma situação jurídica futura. Dessa forma, desconsiderados tais processos, tem-se que, em andamento, ao final do ano de 2021, existiam 62 milhões de ações judiciais." CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 104

¹⁷⁴ CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário do CNJ. Disponível em: <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>. Acesso em: 08 jun. 2023.

¹⁷⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 105.

¹⁷⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 104.

O aumento global, porém, não resulta de simples cálculo matemático entre a quantidade de processos novos e os baixados, o que se deve ao fato da reativação de processos (sentenças anuladas, remessas e retornos de autos entre tribunais, devolução de processos à instância inferior para aguardar julgamento em matéria de recursos repetitivos ou de repercussão geral; ou mudança de classe processual) e por problemas na autuação e na apuração de dados¹⁷⁷.

Segundo o estudo, 78,8% dos processos pendentes tramitam na Justiça Estadual, 13,2% na Justiça Federal, 6,7% na Justiça Trabalhista e 1,3% nos demais segmentos somados¹⁷⁸.

O relatório aponta, ainda, que no ano de 2021 havia no Brasil um total de 18.035 magistrados¹⁷⁹ (abrangendo juízes, desembargadores e ministros) que, por sua vez, detêm “a média de 1.588 processos baixados por magistrado em 2021, ou seja, uma média de 6,3 casos solucionados por dia útil do ano, sem descontar períodos de férias e recessos”¹⁸⁰. Números esses que representam um aumento de 11,3% na quantidade de sentenças e decisões terminativas proferidas em relação ao ano de 2020¹⁸¹.

Porém, apesar desses números (e da surpreendente média alta de casos julgados por dia útil), segundo o CNJ seriam necessários 2 anos e 10 meses de trabalho do Poder Judiciário, sem o ingresso de novas ações, para encerrar todas as ações que já estão em trâmite. Este número sobe para 3 anos e 1 mês se considerado apenas a Justiça Estadual paranaense¹⁸² e para 3 anos e 2 meses se for considerada a Justiça Estadual de todos os estados brasileiros.

Destaca-se ainda que o tempo médio de tramitação dos processos¹⁸³ na Justiça Estadual, ao final de 2021, foi de 2 anos e 5 meses até a primeira sentença, de 2 anos e 7 meses até a baixa, e de 4 anos e 8 meses de duração (processos

¹⁷⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 105.

¹⁷⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 106.

¹⁷⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 94.

¹⁸⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 118.

¹⁸¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 107.

¹⁸² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 107.

¹⁸³ "Observa-se que os tempos médios da inicial até a baixa, até a sentença e o tempo do processo pendente se mantiveram constantes no último ano, sendo que o tempo do acervo e o do baixado reduziram entre 2019 e 2020, ou seja, além dos processos terem sido solucionados de forma mais célere, houve redução do acervo antigo. Contudo, é relevante lembrar da mudança de forma de cálculo a partir de 2020 em razão da implantação do DataJud. Como a base de dados e os cálculos passaram a ser centralizados no CNJ, a ruptura na série histórica entre os anos de 2019 e 2020 pode ser reflexo da mudança na forma de cálculo, que passa a ser mais confiável, segura e uniforme, por ser integralmente desenvolvida e aplicada no CNJ." (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 213).

pendentes)¹⁸⁴. Considerando-se todo o Poder Judiciário, o tempo médio em 2021 foi de 2 anos e 1 mês até a primeira sentença, de 2 anos e 3 meses até a baixa, e de 4 anos e 7 meses de duração (processos pendentes)¹⁸⁵.

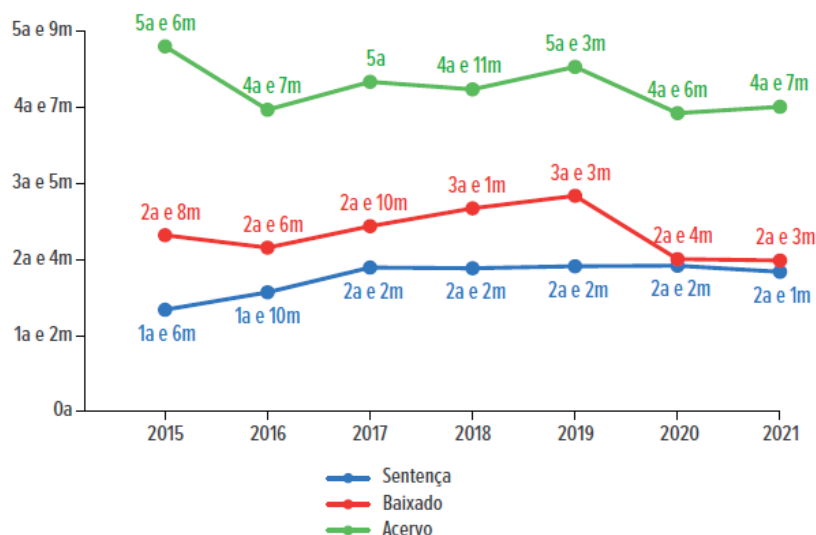


Gráfico 1¹⁸⁶ - Série histórica do tempo médio de duração dos processos no Poder Judiciário até 2021.

Grande parte desses números se deve à cultura da litigiosidade existente no Brasil. “A população confiou e utiliza os serviços à sua disposição, no entanto, houve crescente demanda devido à alta taxa de litigiosidade. É público e notório ainda que os processos judiciais em trâmite perante o Poder Judiciário são lentos.”¹⁸⁷

SILVA ainda acrescenta que a “lentidão na resolução das demandas apresentadas pela população atenta contra a duração razoável do processo, ou seja, há uma afronta ao mandamento constitucional”¹⁸⁸ que assegura a todos “a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação” (art. 5º, inc. XVIII, da CFRB/88).

¹⁸⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 214.

¹⁸⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 213.

¹⁸⁶ FONTE: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 213. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2023.

¹⁸⁷ SILVA, Marcio Evangelista Ferreira da. Continuidade dos serviços extrajudiciais durante a pandemia. **Justiça & Cidadania**. ed. 237. Rio de Janeiro: Editora JC, 2020, p. 53. Disponível em: https://www.editorajc.com.br/wp-content/uploads/RJC_237_.pdf. Acesso em: 30 jun. 2023.

¹⁸⁸ SILVA, 2020, p. 54.

Neste cenário ganham relevância as medidas de incentivo à *desjudicialização*, que se apresentam como opção para “a diminuição ou atenuação da demanda judiciária, liberando o magistrado para se ocupar das soluções de litígios de maior importância social e proporcionando-lhe mais tempo para o necessário estudo do processo”¹⁸⁹.

O movimento da *desjudicialização* recebeu força maior com o advento do Código de Processo Civil de 2015 (CPC). A respeito, MARINONI ressalta que o novo Código, em seu art. 3º, “explicitamente coloca a jurisdição como uma das possíveis formas de resolução de litígios e de forma expressa incentiva os meios alternativos de resolução de controvérsias”¹⁹⁰. WAMBIER, no entanto, entende que o uso da terminologia “meios alternativos” pode induzir à ideia de que são de natureza inferior à possibilidade de solução judiciária, motivo pelo qual aponta ser comum a preferência pelo termo “meios adequados” de solução de conflitos¹⁹¹.

Segundo MARINONI, o Código acabou por conceber a Justiça Civil como um sistema de “Justiça Multiportas”, à medida em que possibilita a solução de conflitos pelo uso de diferentes técnicas¹⁹². Tal sistema, por sua vez, pode ser dividido em dois grandes grupos de métodos de resolução de conflitos: a heterocompositiva (quando um terceiro resolve a controvérsia) ou a autocompositiva (resolução pelas próprias partes)¹⁹³. No primeiro grupo está, para além da própria jurisdição, a arbitragem. No segundo grupo estão, principalmente, a conciliação, a mediação e a atribuição de competências ao Foro Extrajudicial (extrajudicialização).

A arbitragem, regulamentada no Brasil pela Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996¹⁹⁴, é um dos meios de resolução de conflitos que tem por essência a ausência de interferência do Estado, na medida em que não há delegação da jurisdição estatal aos árbitros. Nas palavras de WAMBIER, “a fonte do poder dos árbitros é a própria liberdade das partes. Em regra, as partes são livres para solucionar seus conflitos sem

¹⁸⁹ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Manual de direito notarial: da atividade e dos documentos notariais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2017. p. 182.

¹⁹⁰ MARINONI, Luiz Guilherme. ARENHART, Sérgio Cruz. MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: Tutela dos direitos mediante procedimentos diferenciados**, vol. 1. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. p. 174.

¹⁹¹ WAMBIER, Luiz Rodrigues. TALAMINI, Eduardo. **Curso avançado de processo civil: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória)**, vol. 2. 17. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters, 2018. p. 128.

¹⁹² MARINONI, 2016, p. 174.

¹⁹³ MARINONI, 2016, p. 173.

¹⁹⁴ BRASIL. Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 set. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9307.htm. Acesso em: 01 abr. 2023.

ter de levá-los ao juiz, desde que o façam de modo acorde, sem empregar a violência”¹⁹⁵.

Ponderando a respeito da diferença qualitativa havida entre a jurisdição e a arbitragem, MARINONI pondera que, se de um lado a arbitragem pode ser preferida por ter como características a obtenção de uma decisão sigilosa, célere, proferida por árbitros com conhecimento técnico específico escolhidos pelas partes, “a jurisdição é marcada, além de outras, pelas regras da investidura, da indelegabilidade e do juiz natural, cujo fundamento de validade deriva da soberania estatal e da observância das normas constitucionais”¹⁹⁶.

Com a difusão da arbitragem como método heterocompositivo de solução de litígios um dos primeiros pontos de discussão envolveu a aplicação do constitucional princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, da CRFB/88, reafirmado no art. 3º do CPC). A respeito, ALVIM expõe que a opção pelo juízo arbitral resulta em renúncia prévia das partes à via judiciária estatal, de modo que a convenção de arbitragem para dirimir litígios relativos a bens patrimoniais ou direitos disponíveis, celebrada entre pessoas capazes de contratar (art. 1º da Lei nº 9.307/96), detém força coercitiva, e sua decisão produz os mesmos efeitos da proferida por órgãos do Poder Judiciário (art. 31 da Lei nº 9.307/96)¹⁹⁷.

A conciliação e a mediação, por sua vez, têm recebido especial atenção do Poder Judiciário, o que se dá muito em razão do impulso dado pelo CNJ que, desde o ano de 2006 (antes mesmo da entrada em vigor do atual CPC) implantou o Movimento pela Conciliação, intensificado pela já mencionada Resolução nº 125/2010, que, dentre outras medidas, resultou na criação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) e dos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMECs)¹⁹⁸. Acrescente-se, ainda, o Provimento nº 67/2018 do CNJ, que dispôs sobre a possibilidade de realização de “procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro do Brasil”¹⁹⁹.

¹⁹⁵ WAMBIER, Luiz Rodrigues. TALAMINI, Eduardo. **Curso avançado de processo civil: teoria geral do processo**, vol. 1. 17. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters, 2018. p. 111.

¹⁹⁶ MARINONI, 2016. p. 176.

¹⁹⁷ ALVIM, Eduardo Arruda. **Processo constitucional**. 1. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 35.

¹⁹⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 201.

¹⁹⁹ O Provimento nº 67 do CNJ, de 28 de março de 2018, “Dispõe sobre os procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro do Brasil”. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2532>. Acesso em: 12/09/2020.

Nos termos do CPC (art. 165, § 2º)²⁰⁰, a atuação do conciliador ocorre “preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes”, podendo sugerir “soluções para o litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem”. Já o mediador atua “preferentemente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes”, auxiliando “aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos” (art. 165, § 3º, do CPC)²⁰¹. A mediação, a propósito, recebeu regulamentação própria por meio da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015 (Lei de Mediação)²⁰², que dispôs “sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública”, trazendo elementos essenciais para o desenvolvimento da mediação, incluídos princípios norteadores, disposições gerais de procedimento e requisitos para atuação do mediador²⁰³.

A distinção entre ambos pode ser resumida no fato de “que o mediador trabalha para que as partes identifiquem e construam a solução consensual, ao passo que o conciliador formula ele mesmo sugestões de solução, que as partes poderão acolher, na íntegra ou com alterações, ou rejeitar”²⁰⁴.

Sobre esse grupo, em especial, NERY JUNIOR manifesta sua preocupação quanto à necessidade de que as partes estejam em situação de paridade para que a solução seja justa²⁰⁵. Entende o autor, porém, que a forma como instituída no novo CPC não tem como ponto de partida a busca por justiça, mas se trata de uma

²⁰⁰ Dispõe o art. 165, do CPC: “Art. 165. Os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição. (...) § 2º O conciliador, que atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem.”

²⁰¹ Dispõe o art. 165, § 3º, do CPC: “O mediador, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos.”

²⁰² BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 jun. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 07 mai. 2023.

²⁰³ FLORES, Daiana. **A função notarial e registral no contexto de um novo paradigma jurídico no Brasil: a desjudicialização**. São Paulo: Editora Dialética, 2022. p. 93.

²⁰⁴ WAMBIER, 2018, p. 117.

²⁰⁵ NERY JUNIOR, Nelson (coord). ABBOUD, Georges (coord.). Novo CPC. In: **Coleção doutrina, processos e procedimentos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p. 262.

ferramenta incentivada apenas “porque o Judiciário não está se desincumbido do seu dever de prestar uma tutela jurisdicional célere, tempestiva e adequada”²⁰⁶.

Sem adentrar no mérito da discussão sobre a “justiça” da resolução das questões por autocomposição quando há disparidade entre as partes, é inegável o fato que os métodos autocompositivos têm demonstrado um resultado quantitativo, o que fica evidente dos números levantados pelo CNJ. Isso porque, segundo o levantamento do CNJ, no ano de 2021 as sentenças homologatórias de acordo representaram 11,9% do total de sentenças proferidas no Brasil²⁰⁷, percentual que sobe para 14% quando considerado apenas o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR)²⁰⁸. Por outro lado, o relatório do CNJ aponta que a entrada em vigor do CPC, que previu a realização da audiência prévia de conciliação e mediação, não resultou em grande incentivo da resolução das demandas pela composição, visto que “em quatro anos o número de sentenças homologatórias de acordo cresceu em apenas 4,2%”²⁰⁹.

Finalmente, a quarta das medidas de desjudicialização (analisada no próximo tópico) é a atribuição de competências ao Foro Extrajudicial, a qual se denomina *extrajudicialização*²¹⁰. Note-se que, embora por vezes os termos *desjudicialização* e *extrajudicialização* sejam tratados como sinônimos, a *desjudicialização* é o gênero que abarca todas as formas, sendo o correto uso do termo *extrajudicialização* restrito aos casos em que houver atribuição de competências do Poder Judiciário aos serviços notariais e de registro previstos no art. 236 da CRFB/88.

As ferramentas de desjudicialização mencionadas (arbitragem, conciliação, mediação e extrajudicialização), por sua vez, já têm contribuído ao descongestionamento do Poder Judiciário, como fica evidente do levantamento Justiça em Números do CNJ que analisa o número de casos novos distribuídos no Brasil até o ano de 2021:

²⁰⁶ NERY JUNIOR, 2015, p. 263.

²⁰⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 201.

²⁰⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 205.

²⁰⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 201-202.

²¹⁰ Adota o termo, dentre outros: LACERDA, Naurican Ludovico. FARIDA, Bianca Castellar de. A extrajudicialização como ferramenta de efetividade da justiça. **Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça**. vol. 7. n. 2. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/8337/pdf>. Acesso em: 10 mai. 2023.

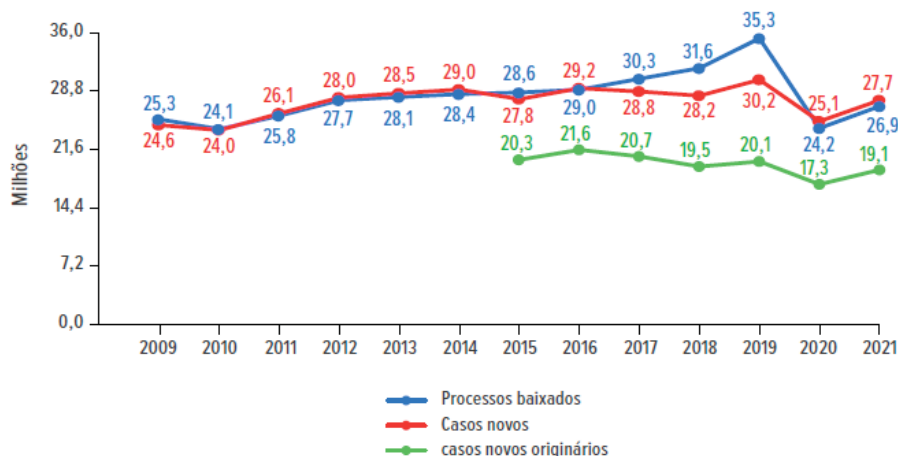


Gráfico 2²¹¹ - Série histórica dos casos novos e processos baixados até 2021.

Nota-se que, após um crescimento médio de 1,25 milhões de processos novos ao ano, entre os anos de 2010 e 2014, o número de novos casos se manteve relativamente estável a partir do ano de 2015, em patamar médio de 29 milhões de processos novos ao ano. Excetuado o ano de 2020 (fortemente impactado pela pandemia de COVID-19), o ano de 2021 encerrou com o menor número de novos processos desde o ano de 2012 (27,7 milhões de novos processos). Há, portanto, uma concreta redução do número de novos processos no resultado do ano de 2021 em relação à média histórica ou, no mínimo, uma estabilização no número médio de novas ações.

Se forem considerados apenas os "casos novos originários" (ações efetivamente ajuizadas pela primeira vez), que teve o levantamento de dados iniciado no ano de 2015, a média histórica se mantém em 19,8 milhões de processos (foram 19,1 milhões no ano de 2021), abaixo do total de 20,3 milhões distribuídas no ano inicial do levantamento (2015). Nesse aspecto, mesmo que fosse descartado o resultado do ano de 2020 (certamente impactado pela pandemia de COVID-19), ainda assim a média dos demais anos seria de 20,2 milhões de processos, igualmente abaixo do ano inicial do levantamento (2015).

A quantidade de novos processos, porém, também precisa ser analisada à luz dos números da população brasileira que, segundo dados do Instituto Brasileiro de

²¹¹ FONTE: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 108. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2023.

Geografia e Estatística (IBGE), cresceu de 190.755.799 habitantes no ano de 2010²¹² para 207.750.291 habitantes no ano de 2022²¹³ (um crescimento de aproximadamente 8,9%).

Logo, embora fosse natural que o crescimento estimado de 8,9% da população resultasse no aumento proporcional da quantidade de ações, os dados acima apontam que houve uma estabilização (e até certa redução) na quantidade de novos processos no mesmo período. Portanto, houve uma efetiva redução da propositura de novas demandas por habitante desde o ano de 2014:

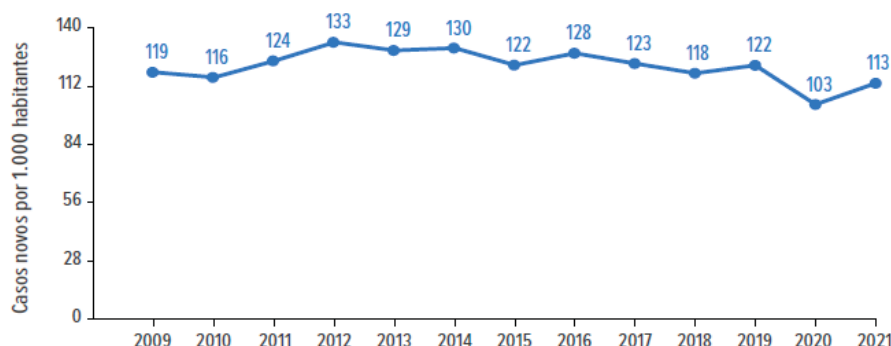


Gráfico 3²¹⁴ - Série histórica do número de casos novos por mil habitantes

A respeito, ainda que não seja possível atribuir a estabilização do número de novas ações distribuídas apenas às medidas de desjudicialização, o que se pretende demonstrar neste estudo é que as medidas adotadas, em especial a extrajudicialização, contribuem de forma efetiva para os resultados acima apontados, sendo incentivada a adoção das medidas de desjudicialização – e, *em especial, da extrajudicialização* – no auxílio ao descongestionamento do Poder Judiciário.

²¹² INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Sinopse do Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv49230.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2023.

²¹³ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Prévia da população calculada com base nos resultados do Censo Demográfico 2022 até 25 de dezembro de 2022**. Disponível em: https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2022/Previa_da_Populacao/POP2022_Brasil_e_UFs.pdf. Acesso em: 10 abr. 2023.

²¹⁴ FONTE: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 113. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2023.

3.2 EXTRAJUDICIALIZAÇÃO: REDUÇÃO DE DEMANDAS JUDICIAIS PELA ATRIBUIÇÃO DE FUNÇÕES AO FORO EXTRAJUDICIAL

Dentre as ferramentas de desjudicialização já adotadas no Brasil, a extrajudicialização merece especial destaque por suas particulares características que, a um só tempo, permitem ao Poder Público controle dos atos praticados, e o desonera da efetiva prestação dos serviços.

Isso porque, enquanto a arbitragem possibilita a resolução de demandas sem a intervenção direta do Estado – dando ensejo à crítica pelo surgimento de duas classes de justiça, a “justiça privada” e a “justiça pública”²¹⁵ –, e a mediação e a conciliação tradicionalmente demandavam a atuação direta e uso da estrutura do Poder Judiciário²¹⁶ – já que, em regra, são realizadas nos CEJUSCs e NUPEMECs – a *extrajudicialização* enseja situação híbrida típica dos contornos da própria atividade notarial e de registro.

Neste aspecto, se uma das maiores vantagens relativas à arbitragem está no fato de utilizar estruturas privadas para a resolução do caso, ganhando assim celeridade em relação às discussões judiciais, tem-se que as mesmas características são encontradas nos atos praticados nas serventias extrajudiciais. Acresce-se à extrajudicialização a segurança jurídica e fé pública atribuída aos atos notariais e registrais, visto que praticados nos estritos termos das normas editadas pelos Poderes Legislativo e Judiciário, com fiscalização direta pelo Poder Judiciário. Não ocorre, portanto, uma completa transferência da “justiça” para o âmbito privado.

No que se refere às conciliações e mediações realizadas diretamente pelo Poder Judiciário, estas têm por um de seus maiores benefícios o efeito vinculante do acordo homologado pelo Juiz, além da própria celeridade no encerramento da discussão. Em contrapartida, os atos notariais e registrais têm efeitos de documentos públicos, com a vantagem ao Estado de não ser onerado com gastos referentes à estrutura física e de pessoal para alcançar as soluções.

Conforme amplamente demonstrado, embora os agentes delegados exerçam a sua atividade em caráter privado, o fazem por delegação do Poder Público e sob a

²¹⁵ MARINONI, 2016, p. 180.

²¹⁶ Por meio do Provimento nº 67, de 26/03/2018, o CNJ passou a permitir a realização de procedimentos de conciliação e de mediação pelos serviços notariais e de registro no Brasil. Apesar disso, a sua realização ainda é pouco difundida e nem todos os agentes delegados encontram-se aptos ao desempenho da função de conciliador ou mediador.

fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário (art. 236 da CFRB), assumindo a função após aprovação em concurso público, e permitindo assim ao Estado a diminuição de conflitos judiciais em estruturas privadas sem perder o controle estatal sobre a atividade exercida.

Nessa esteira, SILVA indica que, dada “a lentidão na prestação jurisdicional direta, a ofensa à garantia constitucional da duração razoável do processo e a necessidade de fomento à desjudicialização, é curial que se desenvolva a cultura da resolução das demandas pelo serviço público delegado, os serviços extrajudiciais”²¹⁷.

Por sua vez, BRANDELLI aponta que “a qualificação jurídica dos atos feita pelo notário latino possibilita a realização de atos jurídicos perfeitos, de acordo com o ordenamento jurídico, de modo a garantir uma eficaz segurança jurídica *a priori*”²¹⁸ e, com isso, enseja uma redução de discussões judiciais sobre o tema ou, se elas ocorrerem, permite ao menos uma resolução facilitada da demanda, “em razão da prova qualificada consistente no documento notarial, de modo que, nesse sentido, a função notarial diminui significativamente a litigiosidade civil e, por conseguinte, os custos decorrentes dessa litigiosidade”²¹⁹.

Trata-se de uma atuação profilática, em regra, realizada *a priori*, de modo preventivo, alcançando a certeza jurídica sem a necessidade do surgimento de um litígio, enquanto a atividade jurisdicional atua na solução do litígio *a posteriori*, quando já instaurado o conflito²²⁰.

Porém, não se restringe à atuação preventiva, sendo também possível que ocorra para pacificar as relações particulares, inclusive após a instalação do conflito de interesses²²¹. Neste aspecto, destacam-se a possibilidade de celebração de acordos reduzidos a termo por meio de escrituras públicas, o protesto de títulos judiciais (art. 517 do CPC)²²² e, principalmente, a possibilidade de celebração de

²¹⁷ SILVA, 2020, p. 54.

²¹⁸ BRANDELLI, 2011, p. 102.

²¹⁹ BRANDELLI, 2011, p. 102.

²²⁰ MARKMAN, Debora; CALIL, Mário Lúcio Garcez. A desjudicialização e os tabelionatos de protesto: a proposta de emenda constitucional 108 de 2015 e o *multidoor courthouse system*. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**. Vitória: Faculdade de Direito de Vitória, 2020, p. 53.

²²¹ MARKMAN, p. 54.

²²² Dispõe o art. 517 do CPC: “A decisão judicial transitada em julgado poderá ser levada a protesto, nos termos da lei, depois de transcorrido o prazo para pagamento voluntário previsto no art. 523.”

inventários no meio extrajudicial inclusive quando já instaurado o competente processo judicial (art. 2º da Resolução nº 35/CNJ)²²³.

A intervenção dos agentes delegados para a solução da demanda no foro extrajudicial, assim, reduz a litigiosidade na medida em que: i) permite a solução consensual das divergências jurídicas (tal como ocorre, principalmente, nos atos notariais)²²⁴; ii) os atos são analisados por pessoa juridicamente competente para a sua prática, garantindo assim a eficácia e alcance jurídico do ato; iii) sua celebração segue os ritos e normas determinados pelo próprio Poder Judiciário, sendo praticados conforme o direito, havendo presunção de que o direito subjetivo de cada parte está preservado.

Há que se destacar, porém, que a atuação notarial e registral é uma atividade na esfera jurídico-administrativa e, quando não há necessidade de homologação judicial, integra a jurisdição voluntária, mas que não se confunde esta. Qualquer entendimento contrário importaria atribuir "o exercício de atividade jurisdicional ao notário e ao registrador"²²⁵. Assim, KÜMPEL aponta que a Lei nº 11.441/2007 e o CPC, que preveem a extrajudicialização de atos, "não contêm apenas procedimentos que integram a jurisdição voluntária, pois alguns deles são, meramente, exercício de atividade administrativa dos notários e registradores, sem qualquer intervenção do Poder Judiciário"²²⁶.

Embora relativamente recente, a extrajudicialização no Brasil (atribuição de competências judiciais ao Foro Extrajudicial) já se verifica em diversos institutos, dentre os quais destacam-se: i) o protesto de títulos (Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997); ii) a execução extrajudicial da alienação fiduciária em garantia (Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997)²²⁷; iii) a retificação extrajudicial do registro imobiliário (Lei

²²³ Dispõe o art. 2º da Resolução nº 35/CNJ: "É facultada aos interessados a opção pela via judicial ou extrajudicial; podendo ser solicitada, a qualquer momento, a suspensão, pelo prazo de 30 dias, ou a desistência da via judicial, para promoção da via extrajudicial."

²²⁴ Nesse sentido: Ao formalizar um ato jurídico o qual qualifique como de acordo com o direito, o notário, após chegarem as partes a um consenso, fará com que a lide seja evitada, primeiro, porque aquelas foram levadas ao consenso; segundo, porque lhes foi explicado qual o alcance jurídico de seu ato; e terceiro, porque o ato celebrado foi de maneira segura, conforme o direito, de modo que está certo o direito subjetivo de cada parte. (BRANDELLI, 2011, p. 120)

²²⁵ KUMPEL, 2017, p. 881.

²²⁶ KUMPEL, 2017, p. 881.

²²⁷ BRASIL. Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 nov. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9514.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.

nº 10.931, de 2 de agosto de 2004)²²⁸; iv) a lavratura de inventário, partilha, separação e divórcio consensuais mediante escritura pública (Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007)²²⁹; v) o reconhecimento extrajudicial de paternidade (Provimento/CNJ nº 16, de 17 de fevereiro de 2012); vi) a realização extrajudicial de casamento homoafetivo (Resolução/CNJ nº 175, de 24 de abril de 2007); vii) a "usucapião administrativa" em regularização fundiária urbana (Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009²³⁰ e Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017²³¹); viii) a habilitação para casamento sem intervenção judicial (Lei nº 12.133, de 17 de dezembro de 2009)²³²; ix) o penhor legal por notário (art. 703 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015); x) a usucapião extrajudicial em caráter geral (art. 1.071 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, e Provimento/CNJ nº 65, de 14 dezembro de 2017); xi) a retificação de registro civil (Lei nº 12.100, de 27 de novembro de 2009²³³ e Lei nº 13.484, de 26 de setembro de 2017)²³⁴; xii) o reconhecimento extrajudicial de paternidade socioafetiva (Provimento/CNJ nº 63, de 17 de novembro de 2017); xiii) a realização de procedimentos de conciliação e de mediação em serviços notariais e de registro (Provimento/CNJ nº 67, de 28 de março de 2018); xiv) o incentivo à quitação ou à renegociação de dívidas protestadas nos tabelionatos de protesto (Provimento/CNJ nº 72, de 27 de junho de 2018)²³⁵; xv) a substituição do prenome e do gênero nos assentos de nascimento e casamento de pessoa transgênero e transexuais no Registro Civil das Pessoas Naturais

²²⁸ BRASIL. Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 03 ago. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.931.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.

²²⁹ BRASIL. Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 jan. 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11441.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.

²³⁰ BRASIL. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 08 jul. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.

²³¹ BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 jul. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.

²³² BRASIL. Lei nº 12.133, de 17 de dezembro de 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 dez. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12133.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.

²³³ BRASIL. Lei nº 12.100, de 27 de novembro de 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 dez. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12100.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.

²³⁴ BRASIL. Lei nº 13.484, de 26 de setembro de 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 set. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13484.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.

²³⁵ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 72, de 27 de junho de 2018. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 29 jun. de 2018. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2621>. Acesso em: 28 ago. 2023.

(Provimento/CNJ nº 73, de 28 de junho de 2018); xvi) a adjudicação compulsória (Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022)²³⁶; e xvii) a alteração administrativa de nome (Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022).

Porém, apesar dos trabalhos desenvolvidos pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil (ANOREG-BR), que desde 2019 compila e divulga alguns dados da atividade²³⁷, não foi possível encontrar um levantamento detalhado dos efeitos da extrajudicialização e, muito menos, uma análise de seus reflexos sobre a litigiosidade civil.

Por isso, passa-se a analisar e comparar dados esparsos sobre o tema e, a partir deles, bem como os impactos decorrentes de tais atos na desjudicialização.

Para tanto, foi realizado levantamento junto ao Fundo de Apoio ao Registro Civil de Pessoas Naturais (FUNARPEN), a partir da quantidade de selos de fiscalização utilizados, bem como informações disponibilizadas pelo CNJ, ANOREG/BR, Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais (ARPEN/BR), Colégio de Registro de Imóveis do Brasil (CORI), Colégio Notarial do Brasil – Conselho Federal (CNB/CF) e Associação dos Registradores Imobiliários de São Paulo (ARISP).

Foram ainda ouvidos 45 tabeliães de notas²³⁸ e 18 registradores de imóveis²³⁹ de cidades de diferentes proporções no Paraná, no período de jan/2023 a abr/2023, a fim de obter dados relativos ao tempo de duração e judicialização dos atos praticados no Paraná decorrentes de matérias que já são objeto de extrajudicialização.

A seguir são analisados os principais atos objeto de extrajudicialização, com breve apresentação de seus procedimentos, a título introdutório à análise dos dados levantados, ressaltando-se que não há qualquer pretensão de discutir suas peculiaridades e características, pontos que demandam estudos individualizados para o seu esgotamento.

²³⁶ Embora a matéria já estivesse em discussão no CNJ, para fins de elaboração de provimento tratando da adjudicação compulsória, o tema ainda não foi regulamentado até a defesa deste trabalho em 22/08/2023.

²³⁷ No ano de 2019 a ANOREG/BR divulgou a primeira edição do informativo "Cartório em Números", com diversos dados a respeito dos atos praticados nas mais diferentes especialidades até o ano de 2018. O levantamento tem sido anual até esta data, já em sua 4ª edição (ano 2022, com dados até 2021). Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/comunicacao/revistas/cartorio-em-numeros/>. Acesso em: 07 mai. 2023.

²³⁸ Equivalente a 8,70% do total (517) cartórios ativos com atribuição de tabelionato de notas no Paraná.

²³⁹ Equivalente a 9% do total (200) cartórios com atribuição registro de imóveis no Paraná.

3.2.1 Protesto de Títulos (Lei nº 9.492/1997)

O protesto de títulos de crédito e documentos de dívida é a mais antiga medida de extrajudicialização ainda vigente. Entretanto, talvez por se tratar de medida já tão consolidada, a doutrina normalmente não o inclui dentre os atos que já foram objeto de extrajudicialização.

Embora o protesto de títulos (ainda) não substitua efetivamente as Execuções (sejam elas de títulos extrajudiciais, judiciais ou fiscais), sendo tipificado na Lei nº 9.492/1997 como “o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida” (art. 1º), é inegável que a sua utilização contribui efetivamente à desjudicialização, visto que promove a cobrança e recebimento extrajudicial em inúmeras situações.

O protesto de títulos é atualmente regido pela Lei nº 9.492/1997, que prevê um célere e efetivo procedimento de cobrança dos títulos e documentos de dívida.

Em apertada síntese, uma vez protocolado o título/documento para protesto, e verificada a presença de todos os caracteres formais (art. 9º)²⁴⁰, o tabelião “expedirá a intimação ao devedor, no endereço fornecido pelo apresentante do título ou documento, considerando-se cumprida quando comprovada a sua entrega no mesmo endereço” (art. 14), podendo a intimação ocorrer por Edital nas hipóteses do art. 15²⁴¹ da Lei.

O protesto do título ocorrerá se o devedor não realizar o pagamento dos valores devidos no prazo de três dias úteis do protocolo do título/documento (art. 12)²⁴², podendo esse prazo ser excepcionalmente prorrogado para o quarto dia útil se a intimação do devedor tiver ocorrido no último dia do tríduo legal (art. 13)²⁴³.

²⁴⁰ Dispõe o art. 9º da Lei nº 9.492/1997: “Art. 9º Todos os títulos e documentos de dívida protocolizados serão examinados em seus caracteres formais e terão curso se não apresentarem vícios, não cabendo ao Tabelião de Protesto investigar a ocorrência de prescrição ou caducidade. Parágrafo único. Qualquer irregularidade formal observada pelo Tabelião obstará o registro do protesto.”

²⁴¹ Dispõe o art. 15 da Lei nº 9.492/1997: “Art. 15. A intimação será feita por edital se a pessoa indicada para aceitar ou pagar for desconhecida, sua localização incerta ou ignorada, for residente ou domiciliada fora da competência territorial do Tabelionato, ou, ainda, ninguém se dispuser a receber a intimação no endereço fornecido pelo apresentante.”

²⁴² Dispõe o art. 12 da Lei nº 9.492/1997: “Art. 12. O protesto será registrado dentro de três dias úteis contados da protocolização do título ou documento de dívida. § 1º Na contagem do prazo a que se refere o *caput* exclui-se o dia da protocolização e inclui-se o do vencimento. § 2º Considera-se não útil o dia em que não houver expediente bancário para o público ou aquele em que este não obedecer ao horário normal.”

²⁴³ Dispõe o art. 13 da Lei nº 9.492/1997: “Art. 13. Quando a intimação for efetivada excepcionalmente no último dia do prazo ou além dele, por motivo de força maior, o protesto será tirado no primeiro dia útil subsequente.”

Dentro do prazo para protesto, o devedor deve procurar o tabelião para realizar o pagamento do valor da dívida, acrescida das custas e emolumentos relativos ao protesto (art. 19)²⁴⁴, ficando o numerário à disposição do credor a partir do primeiro dia subsequente ao recebimento (art. 19, § 2º)²⁴⁵. Porém, após o prazo, tendo sido registrado o protesto, deverá o devedor promover o pagamento diretamente ao credor, quando deverá obter o título protestado ou carta de anuência para instruir o pedido de cancelamento do protesto ao tabelião (art. 26)²⁴⁶.

Nota-se, portanto, que o procedimento de protesto de títulos é extremamente célere, sendo possível o recebimento do crédito em prazo de até 4 (quatro) dias úteis após a protocolização do título²⁴⁷.

Mais, mesmo nos casos em que não há o efetivo pagamento do título apontado para protesto, tem-se que o protesto resulta na prova de constituição do devedor em mora, como demonstração das diligências do credor para o recebimento dos valores que lhe são devidos. Isso porque há, ao menos a produção de instrumento público que comprova a intimação (ainda que por edital) do devedor para pagamento, e que referido devedor intimado não adotou as diligências necessárias à quitação da dívida. Encerra-se, com isso, grande parte das discussões envolvendo a ocorrência do inadimplemento/mora, bem como sobre a efetiva diligência do credor para cobrar a dívida.

Por fim, vale ressaltar as duas mais recentes alterações legislativas que aumentaram o rol de títulos protestáveis, com flagrante intuito de diminuir o número de execuções judiciais.

²⁴⁴ Dispõe o art. 19 da Lei nº 9.492/1997: "Art. 19. O pagamento do título ou do documento de dívida apresentado para protesto será feito diretamente no Tabelionato competente, no valor igual ao declarado pelo apresentante, acrescido dos emolumentos e demais despesas. § 1º Não poderá ser recusado pagamento oferecido dentro do prazo legal, desde que feito no Tabelionato de Protesto competente e no horário de funcionamento dos serviços."

²⁴⁵ Dispõe o parágrafo segundo do art. 19 da Lei nº 9.492/1997: "§ 2º No ato do pagamento, o Tabelionato de Protesto dará a respectiva quitação, e o valor devido será colocado à disposição do apresentante no primeiro dia útil subsequente ao do recebimento."

²⁴⁶ Dispõe o parágrafo segundo do art. 26 da Lei nº 9.492/1997: "Art. 26. O cancelamento do registro do protesto será solicitado diretamente no Tabelionato de Protesto de Títulos, por qualquer interessado, mediante apresentação do documento protestado, cuja cópia ficará arquivada. § 1º Na impossibilidade de apresentação do original do título ou documento de dívida protestado, será exigida a declaração de anuência, com identificação e firma reconhecida, daquele que figurou no registro de protesto como credor, originário ou por endosso translativo. § 2º Na hipótese de protesto em que tenha figurado apresentante por endosso-mandato, será suficiente a declaração de anuência passada pelo credor endossante."

²⁴⁷ Em regra, são três dias úteis do prazo para notificação e pagamento (art. 19, § 1º c/c art. 12), e mais um dia útil para a disponibilização do valor recebido ao credor (art. 19, § 2º)

A primeira foi a Lei nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012²⁴⁸, que autorizou expressamente os protestos de Cédulas de Dívida Ativa (CDA)²⁴⁹ e que, embora não substitua o procedimento judicial, tem se demonstrado meio eficaz na cobrança de dívidas fiscais e, com isso, reduzido o número de Execuções Fiscais ajuizadas²⁵⁰.

A segunda foi o CPC que, em seu artigo 517²⁵¹, previu a possibilidade de protesto de decisões judiciais transitadas em julgado, depois do decurso do prazo para o pagamento voluntário (15 dias). Trata-se de medida complementar aos atos judiciais coercitivos visando o recebimento de valores que, por sua vez, muitas vezes revela-se decisivo ao recebimento dos valores arbitrados e consequente encerramento do processo judicial.

3.2.1.1 *Dados relativos aos protestos de títulos*

Segundo o levantamento da ANOREG²⁵², com dados fornecidos pelo Instituto de Estudos de Protesto do Brasil, no período de jan/2020 a nov/2022 foram indicados (protocolados) para protesto no Brasil um total de 38.694.319 títulos, dos quais 19.661.008, ou seja, 50,81%, foram pagos pelos devedores após a notificação realizada pelo cartório (e antes do efetivo protesto do título), totalizando uma volumosa

²⁴⁸ BRASIL, Lei nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 dez. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12767.htm. Acesso em: 07 mai. 2023.

²⁴⁹ Dispõe o art. 25 da Lei nº 12.767/2012: "A Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações: 'Art. 1º ... Parágrafo único. Incluem-se entre os títulos sujeitos a protesto as certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas.'"

²⁵⁰ NOBRE, Francisco José Barbosa. **Manual da usucapião extrajudicial: de acordo com a Lei nº 13.465/2017 incluindo comentários ao Provimento nº 65/2107 do CNJ**. Ananindeua: Itacaiúnas, 2018. p. 49.

²⁵¹ Dispõe o art. 517 da Lei nº 13.105/2015: "Art. 517. A decisão judicial transitada em julgado poderá ser levada a protesto, nos termos da lei, depois de transcorrido o prazo para pagamento voluntário previsto no art. 523. § 1º Para efetivar o protesto, incumbe ao exequente apresentar certidão de teor da decisão. § 2º A certidão de teor da decisão deverá ser fornecida no prazo de 3 (três) dias e indicará o nome e a qualificação do exequente e do executado, o número do processo, o valor da dívida e a data de decurso do prazo para pagamento voluntário. § 3º O executado que tiver proposto ação rescisória para impugnar a decisão exequenda pode requerer, a suas expensas e sob sua responsabilidade, a anotação da propositura da ação à margem do título protestado. § 4º A requerimento do executado, o protesto será cancelado por determinação do juiz, mediante ofício a ser expedido ao cartório, no prazo de 3 (três) dias, contado da data de protocolo do requerimento, desde que comprovada a satisfação integral da obrigação."

²⁵² ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL (ANOREG/BR). **Cartório em números**, Ed. 4, ano base 2022. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/comunicacao/revistas/cartorio-em-numeros/>. Acesso em: 07 mai. 2023. p. 100

recuperação de crédito no valor total de R\$ 54.127.140.578,81, apenas nos três anos analisados.



Gráfico 4²⁵³ - Títulos indicados a protesto e recuperados no Brasil entre jan/2020 e nov/2022.

No Paraná, segundo informações obtidas junto ao FUNARPEN, no ano de 2021 e 2022²⁵⁴ foram indicados a protesto, respectivamente, 1.684.825 e 1.921.233 títulos, tendo havido a recuperação dos valores antes do protesto, respectivamente, em 417.878 (24,80%) e 512.267 (26,66%) dos títulos.



Gráfico 5²⁵⁵ - Títulos indicados a protesto e recuperados no Paraná entre jan/2021 e dez/2022.

Ressalte-se que todos os números de recuperação de valores são relacionados, apenas, aos pagamentos realizados pelo devedor no tríduo legal (antes

²⁵³ FONTE: O autor (2023). Gráfico elaborado a partir de dados extraídos da publicação Cartório em Números, Ed. 4, ANOREG, 2022, p. 100-103.

²⁵⁴ O FUNARPEN não possui em sua base de dados informações que possibilitem indicar a quantidade de títulos protocolados e recuperados em período anterior ao ano de 2021.

²⁵⁵ FONTE: O autor (2023). Gráfico elaborado a partir de dados obtidos em consulta direta realizada ao FUNARPEN relativos aos selos utilizados no protocolo e no recebimento de títulos apontados.

do registro do protesto). Portanto, o valor recuperado certamente é ainda maior se considerados aqueles devedores que realizaram os pagamentos aos credores após tomarem a ciência do protesto, ou mesmo em decorrência dos seus efeitos.

Nota-se, portanto, que há um grande êxito na utilização do protesto de títulos como ferramenta de recuperação de créditos extrajudicial, desonerando assim o Poder Judiciário. Isso porque, se considerarmos que cada título poderia resultar na propositura de uma ação de execução, teríamos que a atuação dos tabeliães de protesto impediu a distribuição de 19.661.008 execuções no Brasil, o equivalente a 23,17%²⁵⁶ do volume de processos novos²⁵⁷ distribuídos no país no período de jan/2020 a dez/2022.

E nem a existência de judicialização de alguns casos em que houve o registro do protesto corrompe o impacto esses números. Isso porque, no período de jan/2020 a dez/2022, foram distribuídas apenas 199.496 ações tendo por assunto "protesto indevido de título", "sustação de protesto", "cancelamento de protesto" e "protesto de CDA", ou seja, o equivalente a apenas 1,05% do total de títulos que foram efetivamente protestados²⁵⁸.

Merecem destaque também os dados relativos ao tempo de tramitação. Isso porque o procedimento de recuperação de crédito por meio do apontamento do título para o protesto permite com que o credor receba os valores, em regra, em até 4 (quatro) dias úteis (art. 19 da Lei nº 9.492/1997). Na contramão, no ano de 2022, na Justiça Estadual, as execuções de títulos extrajudiciais e as execuções fiscais computaram, na média nacional, respectivamente 623 e 1.173 dias pendentes de baixa²⁵⁹.

Logo, seja do ponto da efetividade (com concreta redução das demandas do Poder Judiciário e alto percentual de recebimento de valores), seja da análise da celeridade (possibilidade de resolução em 4 dias de matérias que tramitam, em média, por quase 2 anos na via judicial), o protesto de títulos é ferramenta consolidada da

²⁵⁶ No período de jan/2020 a dez/2022 foram distribuídos 84.863.317 novos processos no Brasil. (CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário do CNJ. Disponível em: <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>. Acesso em: 08 jun. 2023).

²⁵⁷ O DATAJUD do CNJ conceitua como processos novos: "Processos originários e em grau de recurso que ingressaram durante o período-base de apuração deste painel. Excluem-se os embargos à execução de título judicial, as impugnações aos cálculos e ao cumprimento de títulos judiciais, os recursos internos, os procedimentos investigatórios, as cartas precatórias e de ordem recebidas e outros procedimentos passíveis de solução por despacho de mero expediente." (CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023).

²⁵⁸ No período de jan/2020 a nov/2022 foram efetivamente protestados 19.033.311 títulos.

²⁵⁹ CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023.

desjudicialização, desonerando os juízes da análise de processos em razão da quitação dos títulos pelos devedores na esfera extrajudicial.

3.2.2 Execução extrajudicial da alienação fiduciária em garantia (Lei nº 9.514/1997);

A Lei nº 9.514/1997 dispõe sobre o "Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências", prevendo em seu artigo 17²⁶⁰ a utilização da alienação fiduciária de coisa imóvel como garantia das operações de financiamento imobiliário em geral.

É inegável que o interesse dos credores reside no integral recebimento do crédito, principalmente por meio da adoção de medidas céleres de cobrança do devedor inadimplente.

Durante muito tempo a principal garantia real utilizada no Brasil foi a hipoteca imobiliária. Porém, com o passar dos anos, aludido instituto deixou de fornecer a segurança jurídica necessária à integral satisfação do crédito, notadamente em situações de recuperações judiciais e falências, nas quais os créditos hipotecários

²⁶⁰ Dispõe o art. 17 da Lei nº 9.514/1997: "Art. 17. As operações de financiamento imobiliário em geral poderão ser garantidas por: I - hipoteca; II - cessão fiduciária de direitos creditórios decorrentes de contratos de alienação de imóveis; III - caução de direitos creditórios ou aquisitivos decorrentes de contratos de venda ou promessa de venda de imóveis; IV - alienação fiduciária de coisa imóvel. § 1º As garantias a que se referem os incisos II, III e IV deste artigo constituem direito real sobre os respectivos objetos. § 2º Aplicam-se à caução dos direitos creditórios a que se refere o inciso III deste artigo as disposições dos arts. 789 a 795 do Código Civil. § 3º As operações do SFI que envolvam locação poderão ser garantidas suplementarmente por anticrese."

foram colocados em posição inferior aos trabalhistas e a outros privilegiados²⁶¹, bem como pela demora no trâmite das execuções judiciais para o recebimento do crédito²⁶².

O enfraquecimento da hipoteca como principal garantia real deu ensejo à busca de garantias pautadas na transferência da propriedade, bem como no desenvolvimento de procedimentos extrajudiciais para buscar a satisfação da dívida²⁶³. É neste cenário que é publicada a Lei nº 9.514/1997, criando a alienação fiduciária de coisa imóvel.

Em apertada síntese para contextualização, a alienação fiduciária sobre coisa imóvel é conceituada como "o negócio jurídico pelo qual o devedor, ou fiduciante, com o escopo de garantia, contrata a transferência ao credor, ou fiduciário, da propriedade resolúvel de coisa imóvel" (art. 22), constituindo-se "a propriedade fiduciária de coisa imóvel mediante registro, no competente Registro de Imóveis, do contrato que lhe serve de título" (art. 23).

Aludida propriedade fiduciária, por sua vez, resolve-se com o pagamento da dívida e seus encargos (25), bastando ao devedor fiduciante que apresente ao registro de imóveis o termo de quitação emitido pelo credor fiduciário para que seja realizado

²⁶¹ O art. 102 do Decreto-Lei nº 7.661/1945 (posteriormente revogado pela Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005) previa, à época da publicação da Lei nº 9.514/1997: "Art. 102. Ressalvada a partir de 2 de janeiro de 1958, a preferência dos créditos dos empregados, por salários e indenizações trabalhistas, sobre cuja legitimidade não haja dúvida, ou quando houver, em conformidade com a decisão que fôr proferida na Justiça do Trabalho, e, depois dêles a preferência dos credores por encargos ou dívidas da massa (art. 124), a classificação dos créditos, na falência, obedece à seguinte ordem: I – créditos com direitos reais de garantia; II – créditos com privilégio especial sobre determinados bens; III – créditos com privilégio geral; IV – créditos quirografários § 1º Preferem a todos os créditos admitidos à falência a indenização por acidente do trabalho e os outros créditos que, por lei especial, gozarem essa prioridade. § 2º Têm o privilégio especial; I – os créditos a que o atribuírem as leis civis e comerciais, salvo disposição contrária desta lei; II – os créditos por aluguer de prédio locado ao falido para seu estabelecimento comercial ou industrial, sobre o mobiliário respectivo; III – os créditos a cujos titulares a lei confere o direito de retenção, sobre a coisa retida; o credor goza, ainda do direito de retenção sobre os bens móveis que se acharem em seu poder por consentimento do devedor, embora não esteja vencida a dívida, sempre que haja conexão entre esta e a coisa retida, presumindo-se que tal conexão entre comerciantes resulta de suas relações de negócios. § 3º Têm privilégio geral: I – os créditos a que o atribuírem as leis civis e comerciais, salvo disposição contrária desta lei; II – os créditos dos Institutos ou Caixas de Aposentadoria e pensões, pelas contribuições que o falido dever. § 4º São quirografários os créditos que, por esta lei, ou por lei especial, não entram nas classes I, II e III deste artigo e os saldos dos créditos não cobertos pelo produto dos bens vinculados ao seu pagamento." (BRASIL. Decreto-Lei nº 7.661, de 21 de junho de 1945. **Diário Oficial**, 21 jun. 1945. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del7661.htm. Acesso em: 07 mai. 2023.)

²⁶² MARMO, Leandro. **Alienação fiduciária de bens imóveis: nulidades e aspectos polêmicos**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 19-20.

²⁶³ MARMO, 2022, p. 21.

o cancelamento do registro da propriedade fiduciária, ficando assim com a propriedade plena do imóvel.

Por sua vez, um dos principais aspectos de interesse ao mercado financeiro está na previsão de uma execução extrajudicial do contrato de alienação fiduciária, a qual tramita de forma célere diretamente no registro de imóveis competente, e está regulamentada nos artigos 26 a 33 da Lei nº 9.514/97.

O procedimento se inicia com a intimação²⁶⁴ do fiduciante, ou seu representante legal ou procurador regularmente constituído, para, no prazo de quinze dias, satisfazer integralmente a dívida, incluídas as parcelas "que se vencerem até a data do pagamento, os juros convencionais, as penalidades e os demais encargos contratuais, os encargos legais, inclusive tributos, as contribuições condominiais imputáveis ao imóvel", além das despesas de cobrança e de intimação (art. 26, § 1º)²⁶⁵.

Purgada a mora nesse período, permanecerá hígido o contrato da alienação fiduciária, até a sua integral quitação (art. 23, § 6º)²⁶⁶.

Porém, se não houver a purgação da mora no prazo legal, "o oficial do competente Registro de Imóveis, certificando esse fato, promoverá a averbação, na matrícula do imóvel, da consolidação da propriedade em nome do fiduciário", desde

²⁶⁴ Sobre a forma de intimação para a purgação de mora, dispõe os parágrafos 3º, 3º-A e 3º-B do art. 26 da Lei nº 9.514/1997: "§ 3º-A. Quando, por duas vezes, o oficial de registro de imóveis ou de registro de títulos e documentos ou o serventuário por eles credenciado houver procurado o intimando em seu domicílio ou residência sem o encontrar, deverá, havendo suspeita motivada de ocultação, intimar qualquer pessoa da família ou, em sua falta, qualquer vizinho de que, no dia útil imediato, retornará ao imóvel, a fim de efetuar a intimação, na hora que designar, aplicando-se subsidiariamente o disposto nos arts. 252, 253 e 254 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil). § 3º-B. Nos condomínios edifícios ou outras espécies de conjuntos imobiliários com controle de acesso, a intimação de que trata o § 3º-A poderá ser feita ao funcionário da portaria responsável pelo recebimento de correspondência. § 4º Quando o fiduciante, ou seu cessionário, ou seu representante legal ou procurador encontrar-se em local ignorado, incerto ou inacessível, o fato será certificado pelo serventuário encarregado da diligência e informado ao oficial de Registro de Imóveis, que, à vista da certidão, promoverá a intimação por edital publicado durante 3 (três) dias, pelo menos, em um dos jornais de maior circulação local ou noutro de comarca de fácil acesso, se no local não houver imprensa diária, contado o prazo para purgação da mora da data da última publicação do edital."

²⁶⁵ Dispõe o parágrafo 1º do art. 26 da Lei nº 9.514/1997: "Para os fins do disposto neste artigo, o fiduciante, ou seu representante legal ou procurador regularmente constituído, será intimado, a requerimento do fiduciário, pelo oficial do competente Registro de Imóveis, a satisfazer, no prazo de quinze dias, a prestação vencida e as que se vencerem até a data do pagamento, os juros convencionais, as penalidades e os demais encargos contratuais, os encargos legais, inclusive tributos, as contribuições condominiais imputáveis ao imóvel, além das despesas de cobrança e de intimação."

²⁶⁶ Dispõe o parágrafo 6º do art. 26 da Lei nº 9.514/1997: "O oficial do Registro de Imóveis, nos três dias seguintes à purgação da mora, entregará ao fiduciário as importâncias recebidas, deduzidas as despesas de cobrança e de intimação."

que apresentado pelo credor fiduciário o comprovante do pagamento do imposto de transmissão *inter vivos* e, se for o caso, do laudêmio (art. 26, § 7º)²⁶⁷.

Observa-se que o procedimento extrajudicial de execução da alienação fiduciária permite ao credor fiduciário, em muitos casos, o recebimento dos valores da dívida ou a consolidação da propriedade no prazo de apenas quinze dias úteis²⁶⁸, muito inferior a qualquer trâmite de processo judicial.

Cabe destacar, porém, que a despeito da ocorrer a consolidação da propriedade após o decurso do prazo para purgar a mora, tal não importa na transferência da propriedade plena ao credor. Isso porque, no prazo de 30 dias do registro da consolidação da propriedade, o fiduciário é obrigado a promover duas tentativas de público leilão do imóvel (art. 27)²⁶⁹.

Até a segunda tentativa de leilão, pode o devedor fiduciante exercer seu direito de preferência para adquirir o imóvel "por preço correspondente ao valor da dívida, somado aos encargos e despesas", neles incluídos os valores e impostos pagos para a consolidação da propriedade fiduciária no patrimônio do credor fiduciário, bem como todas as despesas do procedimento e do leilão (art. 27, § 2º-B)²⁷⁰.

Finalmente, se os lances no segundo leilão forem inferiores "ao valor da dívida, das despesas, dos prêmios de seguro, dos encargos legais, inclusive tributos, e das contribuições condominiais", considera-se extinto o contrato, ficando exonerado o credor de repassar ao devedor eventual valor do imóvel que exceder a dívida (art.

²⁶⁷ Dispõe o parágrafo 7º do art. 26 da Lei nº 9.514/1997: "Decorrido o prazo de que trata o § 1º sem a purgação da mora, o oficial do competente Registro de Imóveis, certificando esse fato, promoverá a averbação, na matrícula do imóvel, da consolidação da propriedade em nome do fiduciário, à vista da prova do pagamento por este, do imposto de transmissão *inter vivos* e, se for o caso, do laudêmio."

²⁶⁸ Contagem em dias úteis nos termos do art. 9º da Lei nº 6.015/1973 c/c art. 219 do CPC.

²⁶⁹ Dispõe o art. 27 da Lei nº 9.514/1997: "Art. 27. Uma vez consolidada a propriedade em seu nome, o fiduciário, no prazo de trinta dias, contados da data do registro de que trata o § 7º do artigo anterior, promoverá público leilão para a alienação do imóvel. § 1º Se no primeiro leilão público o maior lance oferecido for inferior ao valor do imóvel, estipulado na forma do inciso VI e do parágrafo único do art. 24 desta Lei, será realizado o segundo leilão nos quinze dias seguintes. § 2º No segundo leilão, será aceito o maior lance oferecido, desde que igual ou superior ao valor da dívida, das despesas, dos prêmios de seguro, dos encargos legais, inclusive tributos, e das contribuições condominiais."

²⁷⁰ Dispõe o parágrafo 2º-B do art. 27 da Lei nº 9.514/1997: "§ 2º-B. Após a averbação da consolidação da propriedade fiduciária no patrimônio do credor fiduciário e até a data da realização do segundo leilão, é assegurado ao devedor fiduciante o direito de preferência para adquirir o imóvel por preço correspondente ao valor da dívida, somado aos encargos e despesas de que trata o § 2º deste artigo, aos valores correspondentes ao imposto sobre transmissão *inter vivos* e ao laudêmio, se for o caso, pagos para efeito de consolidação da propriedade fiduciária no patrimônio do credor fiduciário, e às despesas inerentes ao procedimento de cobrança e leilão, incumbindo, também, ao devedor fiduciante o pagamento dos encargos tributários e despesas exigíveis para a nova aquisição do imóvel, de que trata este parágrafo, inclusive custas e emolumentos."

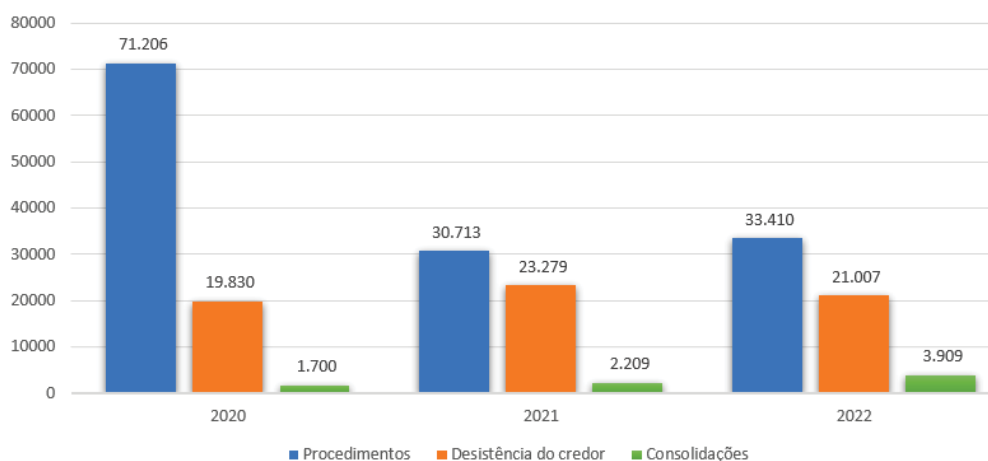
27, § 5º)²⁷¹, passando assim a deter todos os direitos de propriedade plena do bem, para dele livremente dispor.

Logo, com a tramitação deste célere procedimento no registro de imóveis, a atuação registral é inserida como medida extrajudicial à reposição de créditos ou à retomada dos imóveis objeto de financiamentos imobiliários, dispensando a adoção de medidas judiciais para a execução do contrato de crédito.

3.2.2.1 Dados relativos aos atos de alienação fiduciária

A ANOREG/BR e o CNJ não disponibilizam um levantamento de âmbito nacional relativo aos procedimentos de alienação fiduciária deflagrados e concluídos. Também não havia no FUNARPEN um selo específico para tais atos, o que igualmente impossibilitou uma análise específica em relação ao Paraná.

Há, porém, informações divulgadas pela ARISP relativas aos atos praticados no estado de São Paulo, que dão conta que, entre jan/2020 e mar/2023, foram iniciados 144.876 procedimentos de Execução Extrajudicial da Alienação Fiduciária, sendo que em 9.474 (6,54%) deles houve a consolidação da propriedade fiduciária para o credor, e em 69.855 (48,21%) dos casos houve a desistência do procedimento pelo credor (em regra decorrente de acordos feitos diretamente com o devedor após o início do procedimento, tornando desnecessária a sua continuidade)²⁷². Abaixo apresentamos a evolução dos números por ano:



²⁷¹ Dispõe o parágrafo 5º do art. 27 da Lei nº 9.514/1997: "§ 5º Se, no segundo leilão, o maior lance oferecido não for igual ou superior ao valor referido no § 2º, considerar-se-á extinta a dívida e exonerado o credor da obrigação de que trata o § 4º."

²⁷² ASSOCIAÇÃO DOS REGISTRADORES DE IMÓVEIS DE SÃO PAULO (ARISP). **Estatísticas do Estado de São Paulo**. Disponível em: <https://www.intranet.arisp.com.br/estatisticas>. Acesso em: 10 jun. 2023.

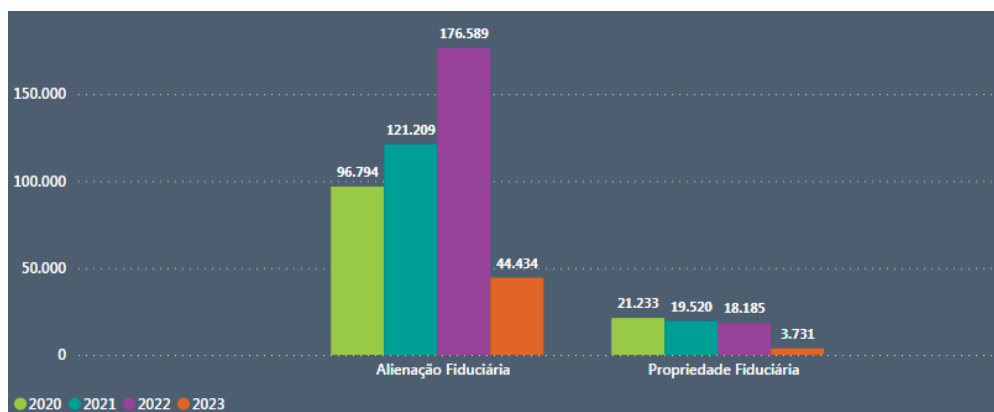
Gráfico 6²⁷³ - Execuções extrajudiciais de alienações fiduciárias no Estado de São Paulo entre jan/2020 e dez/2022.

Ainda que se trate de um levantamento parcial (relativos a um único estado), esses números são importantes indicadores da utilização do procedimento, e da sua efetividade na redução de demandas judiciais sobre o tema.

Cabe destacar que, apesar da já flagrante efetividade dos procedimentos administrativos de alienação fiduciária, ainda assim há uma grande litigiosidade judicial a seu respeito.

Nesse aspecto, segundo as informações extraídas do Painel de Estatísticas do Poder Judiciário do CNJ, com dados extraídos da Base Nacional de Dados do Poder Judiciário (DATAJUD)²⁷⁴, entre jan/2020 e mar/2023 foram 1.766.519 novos processos no Brasil cadastrados com o assunto "alienação fiduciária" ou "propriedade fiduciária". Isso equivale a 1,93% do total de novos processos no período²⁷⁵, e a 2,76% do total de processos da justiça estadual de todo o país²⁷⁶.

Se considerados apenas os dados da justiça estadual paulista, no mesmo período foram distribuídos 501.695 processos com esse assunto, o que corresponde a 2,84% do total de processos distribuídos naquela corte estadual no mesmo período²⁷⁷:



²⁷³ FONTE: O autor (2023). Gráfico elaborado a partir de dados disponibilizados no Painel Estatísticas do estado de São Paulo da ARISP. Acesso em: 10 jun. 2023.

²⁷⁴ CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023.

²⁷⁵ Total de 91.717.350 de novos processos no período. (CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023).

²⁷⁶ Total de 64.095.337 de novos processos no período. (CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023).

²⁷⁷ Total de 17.643.861 de novos processos no período. (CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023).

Gráfico 7²⁷⁸ - Processos novos com assunto "alienação fiduciária" ou "propriedade fiduciária", distribuídos no TJSP, entre jan/2020 e mar/2023.

Nota-se, portanto, que a despeito da grande redução de ações em razão da efetivação da cobrança extrajudicial da alienação fiduciária, ainda há um número considerável de ações em trâmite com essa temática, o que, de certo modo, se deve ao fato da discussão envolver o próprio direito de propriedade imobiliária e à cultura de litigância judicial no Brasil, que leva os devedores a discutirem o tema judicialmente ainda que destituídos de razão.

Destaca-se, ainda, que no ano de 2022 o tempo médio de tramitação até a primeira baixa, em São Paulo e no Paraná foi, respectivamente, de 434 e 465 dias, considerados os dois assuntos. Por sua vez, segundo levantamento realizado junto a registradores de imóveis do Paraná²⁷⁹, o registro de uma consolidação da propriedade fiduciária varia de 15 a 150 dias, sendo que 33,33% dos entrevistados apontaram que os procedimentos, em suas serventias, levam menos de 30 dias para serem concluídos, ou seja, 6,45% do tempo da média de tramitação judicial.

Logo, embora ainda não exista uma base de dados pública que permita uma real identificação da quantidade de registros de alienações fiduciárias, execuções extrajudiciais iniciadas, consolidações e purgações da mora, os dados acima extraídos já permitem identificar que essa garantia – agora tão utilizada para hipóteses de crédito imobiliário – possui uma ferramenta segura e efetiva na célere recuperação do crédito na via extrajudicial, desafogando mensalmente o Poder Judiciário de milhares de ações.

3.2.3 Retificação extrajudicial do registro imobiliário (Lei nº 10.931/2004)

A importância do direito à propriedade imobiliária é inegável, não só atualmente, mas desde a chegada dos portugueses ao Brasil. Não foram poucas as disputas por terras visando a consolidação e delimitação das áreas públicas e privadas.

²⁷⁸ FONTE: CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário. Disponível em: <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>. Acesso em: 08 jun. 2023.

²⁷⁹ Foram ouvidos 18 registradores de imóveis paranaenses, de diferentes localidades, o equivalente a 9% do total dos 200 registradores de imóveis do Paraná.

Neste cenário, possui destaque a Lei nº 1.237/1864 que, dentre outros avanços na formalização dos registros imobiliários sob a tutela estatal, criou o Registro Geral imobiliário. Porém, seja pelo avanço das técnicas de medição e de delimitação das áreas, seja pelo aperfeiçoamento legislativo acerca dos requisitos de identificação de cada imóvel, não são raras as situações nas quais a descrição existente na transcrição/matricula (descrição do direito) diverge da descrição do imóvel (descrição de fato).

Decorre daí, muitas vezes, a necessidade de retificação do registro, para que este reflita a realidade fática. Para tanto, a Lei nº 6.015/1973, na sua redação originária, previu em seu artigo 213 que, se "o teor do registro não exprimir a verdade, poderá o prejudicado reclamar sua retificação, por meio de processo próprio".

Assim, em regra, para a retificação de erro nos registros, nas averbações ou nas áreas²⁸⁰, era necessário despacho judicial, proferido em procedimento de jurisdição voluntária deflagrado nos termos da anterior redação do art. 214²⁸¹ da Lei nº 6.015/1973. Referido procedimento se iniciava com requerimento do interessado (art. 214, *caput*), dependia da citação para manifestação de "todos os confrontantes e o alienante ou seus sucessores" (art. 214, § 1º), com posterior remessa para parecer do Ministério Público (art. 214, § 3º), para somente então seguir para pronunciamento judicial em âmbito administrativo (art. 214, § 5º). Entretanto, se houvesse impugnação de alguma das partes, o procedimento era remetido às vias ordinárias para decisão em processo contencioso (art. 214, § 4º).

A única exceção à necessidade de despacho judicial residia nas hipóteses em que a retificação não acarretasse prejuízo a terceiro (art. 214, *caput*).

²⁸⁰ CASTELLO, Helvécio Duia. Retificação de registros: a nova sistemática adotada pela Lei 10.931. In: **Boletim IRIB em Revista**. 319 ed. São Paulo: Instituto de Registro Imobiliário do Brasil, 2004. p. 28 Disponível em: https://academia.irib.org.br/pdfjs/web/viewer.html?file=123456789/2601/2004-0319-0026_0031-BDI.pdf. Acesso em: 09 mai. 2023.

²⁸¹ A redação originária do art. 214 da Lei nº 6.015/1973 (alterada pela Lei nº 10.934/2004) previa: "A requerimento do interessado, poderá ser retificado o erro constante do registro, desde que tal retificação não acarrete prejuízo a terceiro. § 1º A retificação será feita mediante despacho judicial, salvo no caso de erro evidente, o qual o oficial, desde logo, corrigirá, com a devida cautela. § 2º Se da retificação resultar alteração da descrição das divisas ou da área do imóvel, serão citados, para se manifestarem sobre o requerimento, em dez (10) dias, todos os confrontantes e o alienante ou seus sucessores. § 3º O Ministério Público será ouvido no pedido de retificação. § 4º Se o pedido de retificação for impugnado fundamentadamente, o Juiz remeterá o interessado para as vias ordinárias. § 5º Da sentença do Juiz, deferindo ou não o requerimento, cabe o recurso de apelação com ambos os efeitos."

Então, sobreveio a Lei nº 10.931/2004, que de modo contundente transfere do foro judicial ao extrajudicial a competência para a análise do procedimento de retificação administrativa não contencioso.

Ao contrário do protesto de títulos e do procedimento de execução extrajudicial da alienação fiduciária – acima analisados, que diminuem a judicialização em atuação pré-processual – a Lei nº 10.931/2004 expressamente retirou a necessidade de uma decisão judicial nos pedidos de retificação administrativa, atribuindo a matéria à análise dos Oficiais Registradores.

Assim, a referida Lei é considerada como uma mudança de paradigma. Os oficiais registradores saem de uma situação (para alguns considerada "confortável")²⁸² de somente cumprir a decisão proferida pelo Juízo, e assumem a responsabilidade de instruir o procedimento e deferir/indeferir o requerimento.

Para tanto, a Lei nº 10.931/2004 promoveu alterações na redação dos artigos 212 a 214 da Lei nº 6.015/1973, prevendo a possibilidade do Oficial do Registro de Imóveis competente promover a retificação consensual quando "o registro ou a averbação for omissa, imprecisa ou não exprimir a verdade" (art. 212)²⁸³, a requerimento do interessado.

O art. 213 passou a subdividir as retificações em dois grandes grupos: i) hipóteses em que não há alteração da área ou das medidas perimetrais (inc. I)²⁸⁴; e

²⁸² CASTELLO, 2004, p. 27.

²⁸³ Dispõe o art. 212 da Lei nº 6.015/1973: "Se o registro ou a averbação for omissa, imprecisa ou não exprimir a verdade, a retificação será feita pelo Oficial do Registro de Imóveis competente, a requerimento do interessado, por meio do procedimento administrativo previsto no art. 213, facultado ao interessado requerer a retificação por meio de procedimento judicial. Parágrafo único. A opção pelo procedimento administrativo previsto no art. 213 não exclui a prestação jurisdicional, a requerimento da parte prejudicada.

²⁸⁴ Dispõe o art. 213 da Lei nº 6.015/1973: "O oficial retificará o registro ou a averbação: I - de ofício ou a requerimento do interessado nos casos de: a) omissão ou erro cometido na transposição de qualquer elemento do título; b) indicação ou atualização de confrontação; c) alteração de denominação de logradouro público, comprovada por documento oficial; d) retificação que vise a indicação de rumos, ângulos de deflexão ou inserção de coordenadas georeferenciadas, em que não haja alteração das medidas perimetrais; e) alteração ou inserção que resulte de mero cálculo matemático feito a partir das medidas perimetrais constantes do registro; f) reprodução de descrição de linha divisória de imóvel confrontante que já tenha sido objeto de retificação; g) inserção ou modificação dos dados de qualificação pessoal das partes, comprovada por documentos oficiais, ou mediante despacho judicial quando houver necessidade de produção de outras provas;"

ii) situações em que há "inserção ou alteração de medida perimetral de que resulte, ou não, alteração de área" (inc. II)²⁸⁵.

Nas hipóteses do inc. I não se vislumbra, a princípio, possibilidade de prejuízos a terceiros (não há alteração das medidas perimetrais ou de área). Assim, embora tenha tornado mais explícitas as possibilidades de retificação pelo agente delegado, não representou propriamente uma inovação em relação à permissão existente na anterior redação do caput do art. 214.

A novidade maior está na possibilidade de realizar a retificação prevista no inc. II do art. 213, visto que a alteração pode afetar direitos de terceiros, notadamente dos imóveis confrontantes (que podem ter as delimitações de seus imóveis afetadas pela retificação). Nestes casos, se não houver litígio entre as partes – o que é comprovado por meio da assinatura dos confrontantes na planta e memorial descritivo apresentado – permite-se que o Oficial Registrador pratique o ato, independentemente de decisão judicial.

Na ausência da assinatura de algum dos confrontantes, a Lei nº 10.931/2004 atribuiu ao Oficial Registrador a possibilidade de realização da sua notificação para que, no prazo de 15 dias, apresente eventual oposição (art. 213, § 2º)²⁸⁶, presumindo-se a sua anuência caso o confrontante notificado deixe de impugnar a retificação (art. 213, § 4º)²⁸⁷.

Por sua vez, se não houver impugnação de qualquer dos confrontantes, e estando correta a documentação, pode o Oficial Registrador averbar a retificação requerida.

²⁸⁵ Dispõe o inc. II do art. 213 da Lei nº 6.015/1973: "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."

²⁸⁶ Dispõem os §§ 2º e 3º do art. 213 da Lei nº 6.015/1973: "§ 2º Se a planta não contiver a assinatura de algum confrontante, este será notificado pelo Oficial de Registro de Imóveis competente, a requerimento do interessado, para se manifestar em quinze dias, promovendo-se a notificação pessoalmente ou pelo correio, com aviso de recebimento, ou, ainda, por solicitação do Oficial de Registro de Imóveis, pelo Oficial de Registro de Títulos e Documentos da comarca da situação do imóvel ou do domicílio de quem deva recebê-la. § 3º A notificação será dirigida ao endereço do confrontante constante do Registro de Imóveis, podendo ser dirigida ao próprio imóvel contíguo ou àquele fornecido pelo requerente; não sendo encontrado o confrontante ou estando em lugar incerto e não sabido, tal fato será certificado pelo oficial encarregado da diligência, promovendo-se a notificação do confrontante mediante edital, com o mesmo prazo fixado no § 2º, publicado por duas vezes em jornal local de grande circulação."

²⁸⁷ Dispõe o § 4º do art. 213 da Lei nº 6.015/1973: "§ 4º Presumir-se-á a anuência do confrontante que deixar de apresentar impugnação no prazo da notificação."

Entretanto, havendo impugnação fundamentada por algum confrontante, compete ao Oficial Registrador intimar o requerente/interessado e o profissional que assinou a planta e o memorial para que se manifestem (art. 212, § 5º)²⁸⁸. Nesta oportunidade, é facultado às partes (interessado e confrontantes) que formalizem transação amigável para solucionar a controvérsia, permitindo assim a conclusão da retificação extrajudicial (art. 212, § 6º)²⁸⁹.

Porém, se não for possível a solução consensual na via extrajudicial, deve o Oficial Registrador encaminhar o processo ao juiz competente (ainda na esfera administrativa), "que decidirá de plano ou após instrução sumária, salvo se a controvérsia versar sobre o direito de propriedade de alguma das partes, hipótese em que remeterá o interessado para as vias ordinárias" (art. 212, § 6º).

Nota-se, portanto, que a Lei nº 10.931/2004 retirou dos magistrados a necessidade de analisar e de processar os pedidos de retificação administrativa nos quais não há litígio entre os envolvidos, liberando assim para que concentrem suas atividades nos processos em que há efetiva necessidade de intervenção judicial.

Entretanto, isso não exclui completamente os magistrados da esfera administrativa pois, se a questão não for objeto de transação amigável, antes de encaminhar a matéria para a análise em competência judicial o oficial registrador precisa remeter o caso para a análise do juiz competente (art. 213, § 6º).

Assim, reserva-se à análise judicial todas as hipóteses de retificação contenciosa, ou quando a controvérsia iniciada na esfera administrativa versar sobre o direito de propriedade e houver discussão a respeito, garantindo-se às partes o direito ao contraditório e à ampla defesa, com todas as medidas instrutórias e recursais que lhes são de direito.

É inegável, portanto, o papel histórico da Lei nº 10.931/2004 no âmbito da extrajudicialização, na medida em que promove um efetivo deslocamento da competência da análise primária e decisão do procedimento de retificação administrativa imobiliária.

²⁸⁸ Dispõe o § 5º do art. 213 da Lei nº 6.015/1973: "§ 5º Findo o prazo sem impugnação, o oficial averbará a retificação requerida; se houver impugnação fundamentada por parte de algum confrontante, o oficial intimará o requerente e o profissional que houver assinado a planta e o memorial a fim de que, no prazo de cinco dias, se manifestem sobre a impugnação."

²⁸⁹ Dispõe o § 6º do art. 213 da Lei nº 6.015/1973: "§ 6º Havendo impugnação e se as partes não tiverem formalizado transação amigável para solucioná-la, o oficial remeterá o processo ao juiz competente, que decidirá de plano ou após instrução sumária, salvo se a controvérsia versar sobre o direito de propriedade de alguma das partes, hipótese em que remeterá o interessado para as vias ordinárias."

3.2.3.1 Dados relativos à retificação administrativa imobiliária

A exemplo do que ocorre com a alienação fiduciária em garantia, não foi possível localizar ou obter dados concretos relativos à quantidade de atos de retificação administrativa imobiliária em âmbito nacional ou no estado do Paraná.

Referidos dados, porém, são disponibilizados pela ARISP em relação aos atos praticados no estado de São Paulo, e apontam que, no período de jan/2020 a mar/2023, foram protocolados 84.353 pedidos de retificação administrativa²⁹⁰.

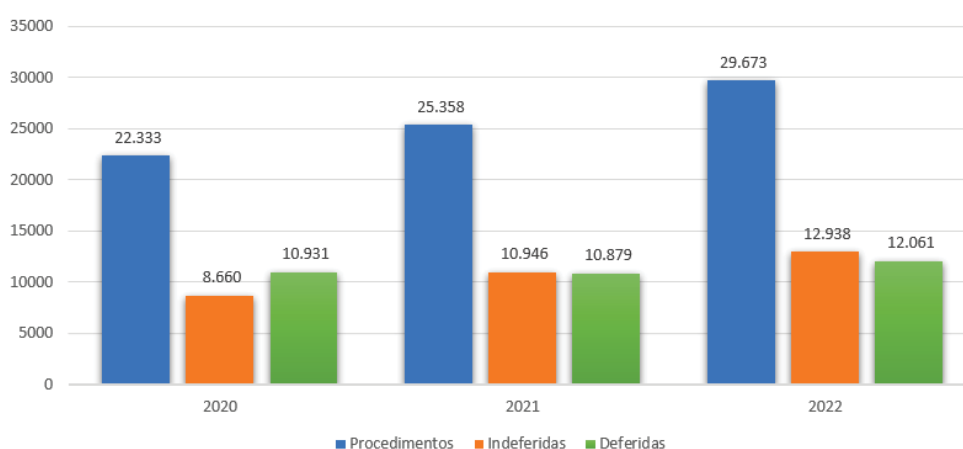


Gráfico 8²⁹¹ - Retificações extrajudiciais de registro de imóveis no Estado de São Paulo, entre jan/2020 e dez/2022.

Esses dados indicam, acima de qualquer coisa, a prudência e responsabilidade dos oficiais registradores na análise dos requisitos legais para a realização da retificação administrativa, visto que, dos 72.395 procedimentos concluídos, foram deferidos 36.866 pedidos de retificação (50,92% dos pedidos analisados) e indeferidos 35.529 (49,08% dos pedidos analisados).

Vale dizer que a atribuição da competência às serventias extrajudiciais não importa na renúncia à legalidade e segurança jurídica, mas na transferência da responsabilidade de tal averiguação para o agente delegado do foro extrajudicial, profissional capacitado para a análise.

O impacto da referida desjudicialização, e da confiança da população em relação às decisões administrativas proferidas, é flagrante na medida em que, no

²⁹⁰ ARISP, Estatísticas do Estado de São Paulo, 2023.

²⁹¹ FONTE: O autor Gráfico elaborado a partir de dados disponibilizados no Painel Estatísticas do estado de São Paulo da ARISP. Acesso em: 10 jun. 2023.

mesmo período (jan/2020 a mar/2023), foram distribuídas no TJSP apenas 1.406 processos com o assunto "retificação de área de imóvel" ou "retificação" de registro de imóveis, parcela irrisória de 0,008% das novas ações (17.643.861)²⁹² daquele Tribunal no mesmo período. Vale dizer que, a cada ação distribuída sobre o tema, são realizados cerca de 51 protocolos de pedidos de retificação administrativa:

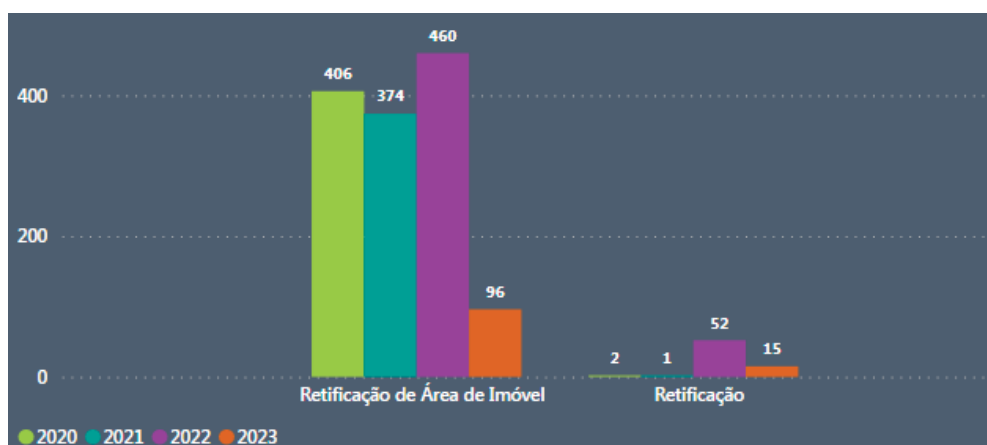


Gráfico 9²⁹³ - Processos novos com assunto "Retificação da Área do Imóvel" ou "retificação" do registro de imóveis, referentes ao TJSP entre jan/2020 e mar/2023.

Se considerado todo o território nacional, no período de jan/2020 a mar/2023 foram distribuídas somente 10.445 com o assunto "retificação de área de imóvel" e "retificação" de registro de imóveis, o equivalente a 0,011% das novas ações no país no período.

Nesse cenário chama a atenção o número de procedimentos distribuídos no TJPR, com os mesmos assuntos, no total de 1.133 no período (0,028% do total de ações distribuídas no Paraná), número absoluto muito próximo do resultado de São Paulo (1.406), estado brasileiro com maior número de ações²⁹⁴.

Por sua vez, referidos procedimentos judiciais de "Retificação da Área do Imóvel" ou "retificação" do registro de imóveis possuem tempo médio de primeira baixa no TJSP e no TJPR, respectivamente, de 3.467 e 418 dias²⁹⁵, muito superior ao prazo médio extrajudicial de 30 dias nas hipóteses em que há a notificação do

²⁹² Total de 17.643.861 de novos processos no período. (CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023).

²⁹³ FONTE: CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário (DATAJUD). Disponível em: <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>. Acesso em: 08 jun. 2023.

²⁹⁴ No mesmo período foram distribuídas 13.673.792 mais ações a mais no estado de São Paulo do que no estado do Paraná, uma diferença de 77,49%.

²⁹⁵ CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023.

confrontante sem impugnação. A diferença de prazo, aqui, provavelmente se deve à provável litigância entre os confrontantes, fato que impede a conclusão do procedimento na via administrativa.

A partir dos dados acima, portanto, é possível concluir que o procedimento de retificação administrativa imobiliária já se encontra consolidado como medida de efetiva redução da propositura de demandas judiciais, sendo provável que o pequeno número de ações ainda existente sobre o tema decorra somente da litigiosidade entre os envolvidos, o que impede a sua análise pelo Registrador de Imóveis.

3.2.4 Lavratura de escritura pública de inventário, partilha, separação e divórcio consensuais (Lei nº 11.441/2007)

A Lei nº 11.441/2007 é outro importante marco na história da extrajudicialização. Se a Lei nº 10.931/2004 teve sua importância ao promover o primeiro efetivo deslocamento de competência do Foro Judicial ao Extrajudicial, a Lei nº 11.441/2007 é a que teve o maior impacto na quantidade de atos que tornaram desnecessária a análise judicial.

Isso porque a Lei nº 11.441/2007 promoveu alterações no Código de Processo Civil de 1973 (CPC/73, Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973)²⁹⁶, oportunidade na qual inseriu no sistema jurídico brasileiro as figuras: i) do inventário extrajudicial (arts.

²⁹⁶ BRASIL. Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 17 jan. 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869.htm. Acesso em: 20 mai. 2023.

982 e 983, do CPC/73)²⁹⁷; ii) da partilha amigável (art. 1.031, do CPC/73)²⁹⁸; iii) do divórcio e separação consensuais (art. 1.124-A, do CPC/73)²⁹⁹.

Com isso, "a Lei retirou do Poder Judiciário a exclusividade para a prática dos referidos atos, e os remeteu, de maneira facultativa, e desde que atendidos os requisitos legais, à via extrajudicial, na qual haverá exercício de atividade administrativa"³⁰⁰.

Na sequência, o CNJ editou a Resolução nº 35/2007³⁰¹, que teve por objeto disciplinar "a aplicação da Lei nº 11.441/07 pelos serviços notariais e de registro"³⁰², e que estabeleceu "diretrizes fundamentais para que os inventários, partilhas, divórcios e separações pudessem ter operabilidade na serventia notarial"³⁰³. Em

²⁹⁷ Dispõe o Art. 1º da Lei nº 11.441/2007: "Os arts. 982 e 983 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, passam a vigorar com a seguinte redação: 'Art. 982. Havendo testamento ou interessado incapaz, proceder-se-á ao inventário judicial; se todos forem capazes e concordes, poderá fazer-se o inventário e a partilha por escritura pública, a qual constituirá título hábil para o registro imobiliário. Parágrafo único. O tabelião somente lavrará a escritura pública se todas as partes interessadas estiverem assistidas por advogado comum ou advogados de cada uma delas, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial.' (NR) 'Art. 983. O processo de inventário e partilha deve ser aberto dentro de 60 (sessenta) dias a contar da abertura da sucessão, ultimando-se nos 12 (doze) meses subseqüentes, podendo o juiz prorrogar tais prazos, de ofício ou a requerimento de parte. Parágrafo único. (Revogado).' (NR)"

²⁹⁸ Dispõe o Art. 2º da Lei nº 11.441/2007: "O art. 1.031 da Lei nº 5.869, de 1973 – Código de Processo Civil, passa a vigorar com a seguinte redação: 'Art. 1.031. A partilha amigável, celebrada entre partes capazes, nos termos do art. 2.015 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, será homologada de plano pelo juiz, mediante a prova da quitação dos tributos relativos aos bens do espólio e às suas rendas, com observância dos arts. 1.032 a 1.035 desta Lei.' (NR)"

²⁹⁹ Dispõe o Art. 3º da Lei nº 11.441/2007: "A Lei nº 5.869, de 1973 – Código de Processo Civil, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 1.124-A: 'Art. 1.124-A. A separação consensual e o divórcio consensual, não havendo filhos menores ou incapazes do casal e observados os requisitos legais quanto aos prazos, poderão ser realizados por escritura pública, da qual constarão as disposições relativas à descrição e à partilha dos bens comuns e à pensão alimentícia e, ainda, ao acordo quanto à retomada pelo cônjuge de seu nome de solteiro ou à manutenção do nome adotado quando se deu o casamento. § 1º A escritura não depende de homologação judicial e constitui título hábil para o registro civil e o registro de imóveis. § 2º O tabelião somente lavrará a escritura se os contratantes estiverem assistidos por advogado comum ou advogados de cada um deles, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial. § 3º A escritura e demais atos notariais serão gratuitos àqueles que se declararem pobres sob as penas da lei.'"

³⁰⁰ KÜMPEL, 2017, p. 880.

³⁰¹ A Resolução nº 35/CNJ já foi objeto de algumas alterações/adequações no seu texto, a maior delas realizada em aspectos formais (para subtrair do texto a menção à Lei nº 11.441/07, em razão da superveniência do CPC/2015), promovida pela Resolução nº 326, de 26/06/2020. Citam-se, ainda, pontuais alterações em seu conteúdo promovidas pela: Resolução nº 120, de 30/09/2010; Resolução nº 179, de 03/10/2013; Resolução nº 220, de 26/04/2016; e Resolução nº 452, de 22/04/2022.

³⁰² Conforme ementa da sua redação originária, posteriormente alterada pela Resolução nº 326 para "Disciplina a lavratura dos atos notariais relacionados a inventário, partilha, separação consensual, divórcio consensual e extinção consensual de união estável por via administrativa." (BRASIL, Conselho Nacional de Justiça, Resolução nº 326, de 26 de junho de 2020. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 30 jun. 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3366>. Acesso em: 20 mai. 2023).

³⁰³ KÜMPEL, 2007, p. 880.

seguida, foram editadas normas pelas Corregedorias de Justiça locais, adequando seus regramentos à nova atuação notarial.

Regulamentada a matéria foi possível, de imediato, que os tabeliães de notas passassem a lavrar as referidas escrituras públicas, descongestionando o Poder Judiciário do processamento desses atos consensuais.

Na evolução histórico-normativa da lavratura de escrituras públicas de inventário, partilha, separação e divórcio consensuais merece destaque o fato de que CPC (Lei nº 13.105/2015) manteve a essência da redação dada pela Lei nº 11.441/2007 quanto à possibilidade de celebração de inventário extrajudicial (arts. 610 e 611)³⁰⁴; ii) da partilha amigável (art. 659)³⁰⁵; iii) do divórcio e separação consensuais (art. 733)³⁰⁶, quando não houver nascituro ou filhos incapazes; iv) inseriu no art. 733 a expressa autorização de extinção consensual de união estável por escritura pública.

Embora este estudo não tenha por objeto a análise dos referidos institutos jurídicos – mas somente os seus efeitos no campo da extrajudicialização –, cumpre destacar algumas características comuns entre eles, e que também justificam a opção do legislador de permitir a sua prática no âmbito extrajudicial.

A primeira delas está no necessário preenchimento de todos os pressupostos processuais subjetivos das partes, que devem ter "capacidade postulatória além da capacidade de ser parte (nascido vivo) e capacidade de estar em juízo (capacidade

³⁰⁴ Dispõe a Lei nº 13.105/2015: "Art. 610. Havendo testamento ou interessado incapaz, proceder-se-á ao inventário judicial. § 1º Se todos forem capazes e concordes, o inventário e a partilha poderão ser feitos por escritura pública, a qual constituirá documento hábil para qualquer ato de registro, bem como para levantamento de importância depositada em instituições financeiras. § 2º O tabelião somente lavrará a escritura pública se todas as partes interessadas estiverem assistidas por advogado ou por defensor público, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial. Art. 611. O processo de inventário e de partilha deve ser instaurado dentro de 2 (dois) meses, a contar da abertura da sucessão, ultimando-se nos 12 (doze) meses subsequentes, podendo o juiz prorrogar esses prazos, de ofício ou a requerimento de parte."

³⁰⁵ Dispõe o art. 659 da Lei nº 13.105/2015: "A partilha amigável, celebrada entre partes capazes, nos termos da lei, será homologada de plano pelo juiz, com observância dos arts. 660 a 663. § 1º O disposto neste artigo aplica-se, também, ao pedido de adjudicação, quando houver herdeiro único. § 2º Transitada em julgado a sentença de homologação de partilha ou de adjudicação, será lavrado o formal de partilha ou elaborada a carta de adjudicação e, em seguida, serão expedidos os alvarás referentes aos bens e às rendas por ele abrangidos, intimando-se o fisco para lançamento administrativo do imposto de transmissão e de outros tributos porventura incidentes, conforme dispuser a legislação tributária, nos termos do § 2º do art. 662."

³⁰⁶ Dispõe o art. 733 da Lei nº 13.105/2015: "O divórcio consensual, a separação consensual e a extinção consensual de união estável, não havendo nascituro ou filhos incapazes e observados os requisitos legais, poderão ser realizados por escritura pública, da qual constarão as disposições de que trata o art. 731. § 1º A escritura não depende de homologação judicial e constitui título hábil para qualquer ato de registro, bem como para levantamento de importância depositada em instituições financeiras. § 2º O tabelião somente lavrará a escritura se os interessados estiverem assistidos por advogado ou por defensor público, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial."

civil)"³⁰⁷. Assim, todos os referidos atos têm como pressuposto a capacidade dos envolvidos, conforme previsão legal e normativa contida nos artigos 12³⁰⁸, 19³⁰⁹, 25³¹⁰ e 26³¹¹, todos da Resolução nº 35/CNJ, bem como na própria previsão contida nos já mencionados artigos 610, § 1º, 659 e 733, todos do CPC.

A segunda está no necessário assessoramento por advogado. Embora o tabelião de notas possua conhecimento jurídico e dever de assessoramento, as partes devem estar acompanhadas pelo advogado de confiança ou por defensor público³¹² que, por sua vez, poderá conhecer todos os aspectos particulares dos envolvidos e opinar pela melhor solução da questão. Compete ao advogado ou defensor público a apresentação da solução jurídica da questão após a análise do direito de todos os envolvidos, com a apresentação de texto base da minuta discriminando todos os eventuais bens e direitos e a forma da divisão entre os interessados, cabendo ao tabelião de notas conferir o preenchimento dos requisitos jurídicos de validade e adequar a minuta à forma notarial (escritura pública).

A terceira é a consensualidade. A assinatura das escrituras públicas de inventário, partilha, separação e divórcio consensuais são, de certo modo, acordos extrajudiciais celebrados entre os envolvidos. Havendo conflito de interesses entre as partes, que não seja passível de resolução amigável, não compete ao tabelião de notas proferir qualquer espécie de decisão sobre os direitos envolvidos, devendo a questão ser, necessariamente, resolvida na esfera judicial.

A quarta está na facultatividade da escolha da resolução pela via extrajudicial (art. 2º da Resolução nº 35/CNJ)³¹³. Ainda que exista consenso entre as partes, podem elas optar, por qualquer motivo, em promover a competente ação judicial. Opção essa

³⁰⁷ KÜMPEL, 2017, p. 882.

³⁰⁸ Dispõe o art. 12 da Resolução nº 35/CNJ: "Admitem-se inventário e partilha extrajudiciais com viúvo(a) ou herdeiro(s) capazes, inclusive por emancipação, representado(s) por procuração formalizada por instrumento público com poderes especiais."

³⁰⁹ Dispõe o art. 19 da Resolução nº 35/CNJ: "A meação de companheiro(a) pode ser reconhecida na escritura pública, desde que todos os herdeiros e interessados na herança, absolutamente capazes, estejam de acordo."

³¹⁰ Dispõe o art. 25 da Resolução nº 35/CNJ: "É admissível a sobrepartilha por escritura pública, ainda que referente a inventário e partilha judiciais já findos, mesmo que o herdeiro, hoje maior e capaz, fosse menor ou incapaz ao tempo do óbito ou do processo judicial."

³¹¹ Dispõe o art. 26 da Resolução nº 35/CNJ: "Havendo um só herdeiro, maior e capaz, com direito à totalidade da herança, não haverá partilha, lavrando-se a escritura de inventário e adjudicação dos bens."

³¹² É o que dispõem os artigos 610, § 2º e 733, § 2º, do CPC e o artigo 8º da Resolução nº 35/CNJ.

³¹³ Dispõe o art. 2º da Resolução nº 35/CNJ: "É facultada aos interessados a opção pela via judicial ou extrajudicial; podendo ser solicitada, a qualquer momento, a suspensão, pelo prazo de 30 dias, ou a desistência da via judicial, para promoção da via extrajudicial."

que, por vezes, "está relacionada à questão econômica, de forma que se verifica que a taxa judiciária será superior ou não aos emolumentos notariais"³¹⁴, ou mesmo vinculada ao prazo (embora, em regra, seja inferior na via extrajudicial).

Por fim, a quinta característica que merece destaque é a liberdade de escolha do tabelião de notas (art. 1º da Resolução nº 35/CNJ³¹⁵ e art. 8º da Lei nº 8.935/1994³¹⁶), independentemente do local de domicílio das partes ou da situação dos bens objeto da escritura. Neste aspecto a Resolução nº 35/CNJ é expressa, afastando qualquer dúvida acerca da inaplicabilidade das regras de competência do CPC que regulamentam os processos judiciais da matéria. Esta previsão tem importância, principalmente, dada a capilaridade dos tabelionatos de notas que, em diversas localidades, estão presentes em Municípios que não são sedes de Comarcas Judiciais, permitindo assim às partes a lavratura de atos sem a necessidade de deslocamento ao Município sede da Comarca.

É esse conjunto de características que permite uma prática de atos, em regra, mais céleres do que no Foro Judicial, sem que tal importe na redução da segurança jurídica ou de sua validade, e foi o que tornou a extrajudicialização promovida pela Lei nº 11.441/2007 uma das ferramentas de maior impacto no descongestionamento do Poder Judiciário.

3.2.4.1 Dados relativos aos atos de inventários consensuais

Segundo os dados disponibilizados na publicação Cartórios em Números³¹⁷, e pela ANOREG/BR em conjunto com o CNB/CF, desde a publicação da Lei nº 11.441/2007 foram lavradas no Brasil 2.037.746 escrituras públicas de inventário. No mesmo período ainda foram lavradas um total de 142.371 escrituras públicas de sobrepartilha.

Considerado apenas o período de jan/2020 a dez/2022, no Brasil foram lavradas 568.134 escrituras públicas de inventário, enquanto foram distribuídos

³¹⁴ KÜMPEL 2017, p. 881.

³¹⁵ Dispõe o art. 2º da Resolução nº 35/CNJ: "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)".

³¹⁶ Dispõe o art. 8º da Lei nº 8.935/1994: "É livre a escolha do tabelião de notas, qualquer que seja o domicílio das partes ou o lugar de situação dos bens objeto do ato ou negócio."

³¹⁷ ANOREG, 2022, p. 48-80.

654.058 novos processos tendo como assunto "inventário e partilha" (653.830)³¹⁸ em sucessões e "inventário negativo" (228)³¹⁹.

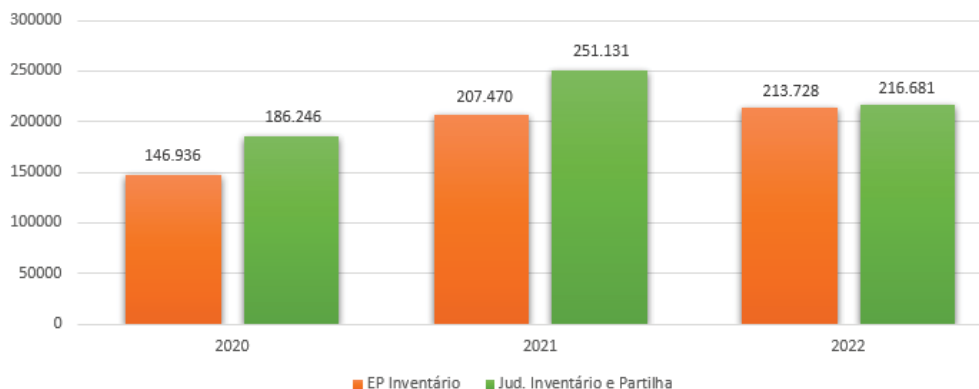


Gráfico 10³²⁰ - Escrituras Públicas de inventário e processos novos de assunto "inventário e partilha" e "inventário negativo", no Brasil, entre jan/2020 e dez/2022.

Observa-se que o total de 568.134 escrituras públicas lavradas no período (46,48% do total de inventários no Brasil) corresponde diretamente ao número de demandas judiciais que deixaram de ser propostas no mesmo triênio e que, se ajuizadas, sozinhas resultariam no aumento de 0,67% dos processos judiciais no Brasil.

Em relação ao Paraná, segundo dados obtidos junto ao FUNARPEN, relativo aos selos específicos utilizados para cada ato, nos anos de 2021 e 2022 foram lavrados um total de 66.930 escrituras públicas de inventário, enquanto houve o ajuizamento de 25.722 novos processos com o assunto "inventário e partilha" (25.696) em sucessões e "inventário negativo" (26)³²¹.

³¹⁸ O CNJ diferencia as partilhas realizadas em inventários (tratadas em assunto único com estes), das partilhas em dissolução de casamento ou de união estável, as quais serão tratadas em tópico específico adiante.

³¹⁹ CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023.

³²⁰ FONTE: O autor (2023). Gráfico elaborado a partir de dados disponibilizados pela ANOREG/BR (Cartório em Números, 2022) e CNJ (Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023).

³²¹ CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023.

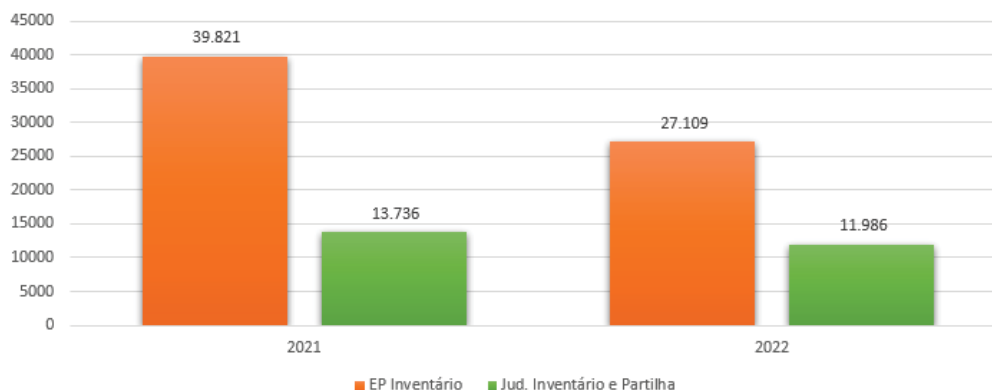


Gráfico 11³²² - Escrituras Públicas de inventário e processos novos de assunto "inventário e partilha" e "inventário negativo", no Paraná, entre jan/2021 e dez/2022.

Nota-se, portanto, que no Paraná já há uma consolidada cultura de utilização das escrituras públicas de inventário, uma vez que estas representam 72% do total de inventários realizados no período, as quais, se tivessem sido ajuizadas, representariam um significativo aumento de 2,7% no volume de ações do TJPR.

Acrescente-se o ganho com celeridade na tramitação dos processos. Isso porque a tramitação dos processos judiciais de inventário e partilha, no Brasil e no Paraná, possuem tempo médio da primeira baixa de 1.205 e 829 dias, respectivamente. Por sua vez, o levantamento realizado com 45 tabeliães de notas paranaenses³²³, indicou que 42 (93,3%) concluem uma escritura de inventário, em média, no prazo de até 45 dias. Desses, 22 (48,89%) indicaram que, em média, concluem o ato em menos de 20 dias.

A enquete realizada ainda serve como demonstração da higidez das escrituras públicas de inventário realizadas. Isso porque, tendo sido questionados sobre a quantidade de escrituras públicas tornadas sem efeito por decisão judicial, as informações prestadas apontaram que apenas 4 tabeliães diferentes tiveram, cada um deles, apenas 1 ato atingido por discussão judicial.

3.2.4.2 *Dados relativos aos atos de separação e divórcio consensuais praticados no Paraná*

³²² FONTE: O autor (2023). Gráfico elaborado a partir de dados obtidos em consulta direta realizada ao FUNARPEN relativos aos selos utilizados na lavratura de escrituras públicas de inventário e de inventário negativo e do CNJ (Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023).

³²³ Equivalente a 8,7% do total (517) cartórios ativos com atribuição de tabelionato de notas no Paraná.

Embora a separação e o divórcio sejam institutos jurídicos distintos, o CNJ os agrupa sob um único assunto "dissolução" de casamento para cômputo dos dados no Painel de Estatísticas do Poder Judiciário do CNJ. Assim, os dois institutos serão analisados em conjunto neste tópico a fim de viabilizar o comparativo de dados.

Sobre o tema, consta das informações disponibilizadas pela ANOREG/BR³²⁴ que, no período de 2007 a 2022, foram lavradas 951.854 escrituras públicas de divórcio direto, e 52.847 de separação. Mais, que no período de jan/2020 a dez/2022 foram concluídas 210.981 escrituras públicas de divórcio direto, e 1.764 de separação, tendo sido distribuídos um total de 1.244.043 novas ações com o assunto "dissolução" de casamento:

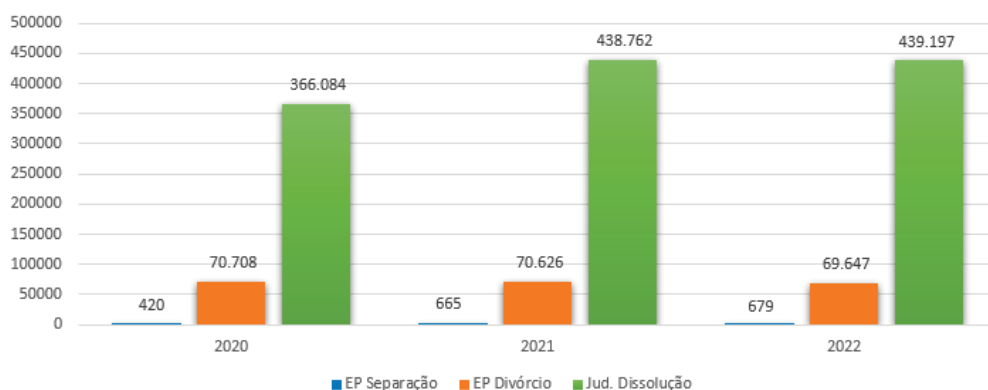


Gráfico 12³²⁵ - Escrituras Públicas de separação e de divórcio direto, e processos novos de assunto "dissolução" de casamento, no Brasil entre jan/2020 e dez/2022.

Os dados acima, portanto, de um lado apontam que o instituto da separação está em desuso. De outro, demonstram que 16,96% dos divórcios realizados no último triênio no Brasil foram realizados por meio de escrituras públicas, o que equivale a 23% do total de novos processos distribuídos em todo o país no mesmo período.

Em relação ao Paraná, consta que foram lavradas 113.282 escrituras públicas de divórcio direto e 6.003 escrituras de separação desde 2007³²⁶. Por sua vez, no período de jan/2021 a dez/2022, foram lavradas 10.894 escrituras públicas de divórcio direto e 478 de separação³²⁷, tendo havido a judicialização de 41.553 novos processos com o assunto "dissolução" de casamento:

³²⁴ ANOREG, 2022, p. 51-55.

³²⁵ FONTE: O autor (2023). Gráfico elaborado a partir de dados disponibilizados pela ANOREG/BR (Cartório em Números, 2022) e CNJ (Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023).

³²⁶ ANOREG, 2022, p. 53-55.

³²⁷ Dados obtidos junto ao FUNARPEN.

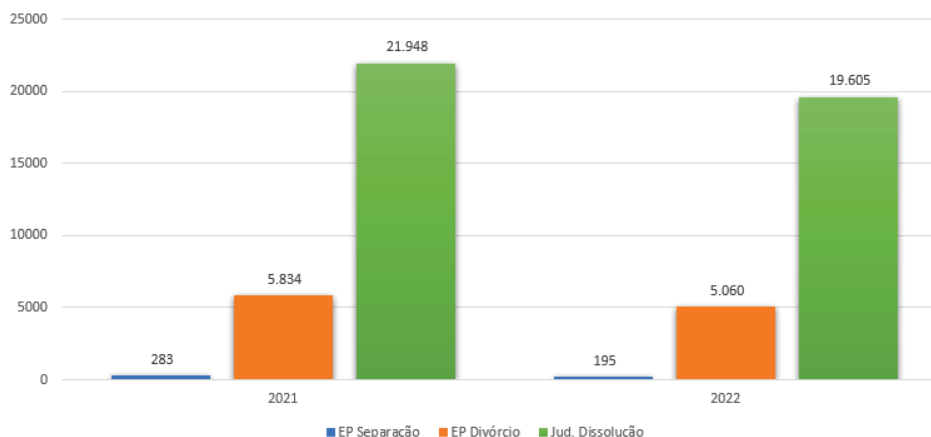


Gráfico 13³²⁸ - Escrituras Públicas de separação e de divórcio direto, e processos novos de assunto "dissolução" de casamento, no Paraná, entre jan/2021 e dez/2022.

Os dados acima, portanto, de um lado apontam para o desuso do instituto da separação. De outro, demonstram que 16,96% dos divórcios realizados no Brasil no último triênio foram realizados por meio de escrituras públicas. Esse número sobe para 26,22% se considerada apenas a realidade paranaense no último biênio (2021-2022), o que equivale à redução de 0,44% do total de novas ações distribuídas no TJPR no mesmo período.

Esses números somente não são maiores em razão da vedação à lavratura de escrituras públicas de divórcio direto e de separação nas hipóteses em que há nascituro ou filhos incapazes ou menores não emancipados (art. 733, do CPC/15³²⁹ c/c art. 47 da Resolução 35/CNJ³³⁰), hipótese na qual se enquadram inúmeros casais. Acrescente-se o fato de que o rompimento matrimonial, por diversas vezes, decorre da existência de uma animosidade entre os cônjuges, o que dificulta a obtenção do consenso necessário à lavratura da escritura pública.

³²⁸ FONTE: O autor (2023). Gráfico elaborado a partir de dados obtidos em consulta direta realizada ao FUNARPEN relativos aos selos utilizados na lavratura de escrituras públicas de separação e de divórcio direto e do CNJ (Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023).

³²⁹ Dispõe o art. 733 da Lei nº 13.105/2015: "O divórcio consensual, a separação consensual e a extinção consensual de união estável, não havendo nascituro ou filhos incapazes e observados os requisitos legais, poderão ser realizados por escritura pública, da qual constarão as disposições de que trata o art. 731. § 1º A escritura não depende de homologação judicial e constitui título hábil para qualquer ato de registro, bem como para levantamento de importância depositada em instituições financeiras. § 2º O tabelião somente lavrará a escritura se os interessados estiverem assistidos por advogado ou por defensor público, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial."

³³⁰ Dispõe o art. 47 da Resolução nº 35/CNJ: "São requisitos para lavratura da escritura pública de separação consensual: a) um ano de casamento; b) manifestação de vontade espontânea e isenta de vícios em não mais manter a sociedade conjugal e desejar a separação conforme as cláusulas ajustadas; c) ausência de filhos menores não emancipados ou incapazes do casal; d) inexistência de gravidez do cônjuge virago ou desconhecimento acerca desta circunstância; e e) assistência das partes por advogado, que poderá ser comum. (Redação dada pela Resolução nº 220, de 26.04.2016)".

Quanto ao tempo de tramitação, destaca-se que os processos judiciais de dissolução de casamento, no Brasil e no Paraná, no ano de 2022, tiveram tempo médio pendente de 1.436 e 546 dias, respectivamente. Neste ponto está um dos maiores incentivos às partes pela opção da via extrajudicial, visto que, segundo 80% dos tabeliães de notas paranaenses entrevistados³³¹, em média, a escritura pública de divórcio direto é lavrada no prazo máximo de 20 dias, tendo 51,11% deles respondido que lavram o ato em menos de 10 dias. Os números das escrituras públicas de separação consensual são ainda melhores, visto que 91,11% dos entrevistados afirmaram que o prazo médio é de até 20 dias, tendo 68,89% afirmado lavrar o ato em menos de 10 dias.

O último dado que merece destaque é que todos os entrevistados (100%) informaram que jamais receberam ordem judicial de cancelamento das escrituras públicas de divórcio e de separação lavradas, o que novamente demonstra a higidez e confiabilidade dos atos extrajudiciais e efetiva redução da judicialização da matéria.

3.2.4.3 Dados relativos aos atos de partilhas consensuais

Os dados disponibilizados pela ANOREG/BR³³² apontam que, desde a publicação da Lei nº 11.441/2007, foram lavradas no Brasil 40.684 escrituras públicas de partilha consensual.

Se considerado apenas o período de jan/2020 a dez/2022, foram lavradas no Brasil 16.859 escrituras de partilha, enquanto foram distribuídos 40.812 novos processos tendo com o assunto "partilha" em dissolução de casamento ou de união estável³³³:

³³¹ Foram ouvidos 45 tabeliães de notas paranaenses, o equivalente a 8,7% do total (517) cartórios com atribuição de tabelionato de notas no Paraná.

³³² ANOREG, 2022, p. 58.

³³³ CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023.

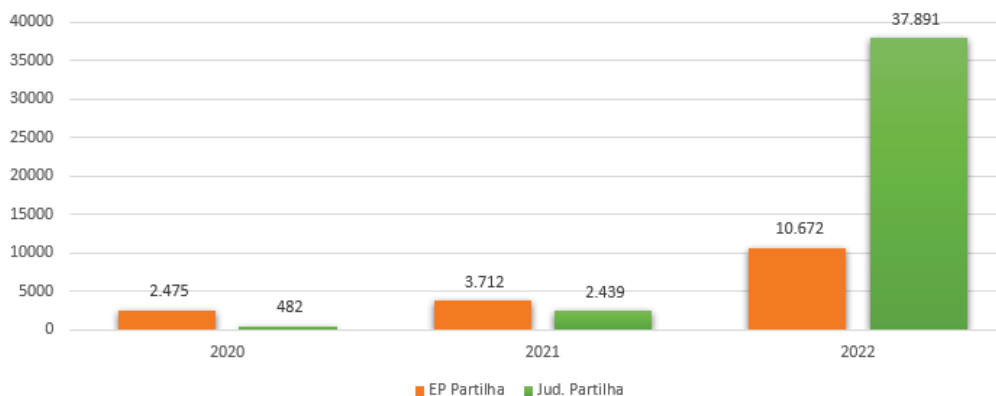


Gráfico 14³³⁴ - Escrituras Públicas de partilha, e processos novos de assunto "partilha" em dissolução de casamento ou de união estável, no Brasil, entre jan/2020 e dez/2022.

No Paraná, foram 2.841 escrituras públicas lavradas³³⁵ desde a publicação da Lei nº 11.441/2007 (6,96% do total de atos praticados no Brasil), não tendo sido possível localizar informações detalhadas por ano em relação ao período posterior. Porém, a título de informação, destaca-se que no biênio 2021-2022 foram distribuídos no TJPR 5.936 novos processos com o assunto "partilha" em dissolução de casamento ou de união estável³³⁶, o equivalente a 14,71% do volume de ações nacional sobre o tema.

Por fim, destaca-se que a tramitação dos processos judiciais de partilha, no Brasil e no Paraná, no ano de 2022, teve tempo médio da primeira baixa de 197 e 160 dias, respectivamente. Porém, apesar de ser um tempo relativamente menor em relação às demais ações judiciais, ainda assim é demasiadamente superior à prática notarial no Paraná que, segundo 80% dos tabeliães entrevistados³³⁷, em média, é inferior a 20 dias.

Da mesma enquete merece destaque, ainda, a informação de que nenhum dos entrevistados teve decisão judicial (liminar ou de mérito) suspendendo ou retirando os efeitos de escrituras públicas de partilha lavradas, ratificando assim que a resolução da demanda na via extrajudicial, de fato, tornou desnecessária a judicialização da matéria.

³³⁴ FONTE: O autor (2023). Gráfico elaborado a partir de dados disponibilizados pela ANOREG/BR (Cartório em Números, 2022) e CNJ (Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023).

³³⁵ ANOREG, 2022, p. 59.

³³⁶ CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023.

³³⁷ Foram ouvidos 45 tabeliães de notas paranaenses, o equivalente a 8,7% do total (517) cartórios ativos com atribuição de tabelionato de notas no Paraná.

3.2.4.4 *Dados totais decorrentes da extrajudicialização promovida pela Lei nº 11.441/2007*

Os dados acima analisados apontam que, desde a publicação da Lei nº 11.441/2007, foram realizados um total de 3.225.502 escrituras públicas de inventário, partilha, sobrepartilha, separação e divórcio consensuais. Números esses que, para LOUREIRO, equivalem ao número de processos judiciais que deixaram de ser ajuizados diante da resolução dos problemas não litigiosos dos particulares por meio de atos notariais³³⁸.

Considerando apenas o último triênio (2020-2022), foram lavradas 797.738 escrituras públicas decorrentes da Lei nº 11.441/2007, período no qual foram distribuídas 1.938.913 novas ações com os assuntos relacionados a esses atos. Ou seja, a extrajudicialização permitiu a redução de 41,14% do volume de processos judiciais relativos a inventários, partilhas, sobrepartilhas, separações e divórcios nesse período.

Sobre o tema, a ANOREG/BR e o CNB/CF concluem que a "atuação notarial nos atos da Lei 11.441/2007 resultou na facilitação e otimização de tempo para o cidadão e para o Poder Judiciário, além de gerar uma economia de quase R\$ 5 bilhões para os cofres públicos (até 2018)"³³⁹.

Logo, os dados apontam para um efetivo sucesso das medidas adotadas pela Lei nº 11.441/2007, que permitiram a redução de demandas judiciais, permitindo a prática dos atos pelos tabelionatos de notas que, por sua vez, entregaram serviços de grande celeridade e efetividade.

3.2.5 Usucapião administrativa em regularização fundiária urbana (Lei nº 11.977/2009 e Lei nº 13.465/2017)

A Lei nº 11.977/2009, em sua ementa, dispõe sobre "o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas", além de promover a alteração em diversos diplomas legais.

No que interessa, no âmbito da regularização fundiária, a Lei nº 11.977/2009 previu a possibilidade de, após a averbação do auto de demarcação urbanística, o

³³⁸ LOUREIRO, 2017, p. 182.

³³⁹ ANOREG/BR, 2022, p. 51.

poder público conceder título de legitimação de posse aos ocupantes cadastrados (art. 58, § 1º)³⁴⁰.

Já o art. 60³⁴¹ da Lei nº 11.977/2009 previa a possibilidade do detentor do título de legitimação de posse requerer, diretamente ao oficial de registro de imóveis, a "conversão desse título em registro de propriedade, tendo em vista sua aquisição por usucapião, nos termos do art. 183 da Constituição Federal".

A matéria também foi posteriormente regulamentada pelo Conselho Nacional de Justiça, por meio do Provimento nº 44, de 18 de março de 2015³⁴², que estabeleceu "normas gerais para o registro da regularização fundiária urbana", e que igualmente previu, em seu art. 19³⁴³, a possibilidade de conversão da legitimação de posse em propriedade, desde que observados os requisitos do art. 60 da Lei nº 11.977/2009.

Estava assim regulamentada, portanto, a primeira hipótese de usucapião administrativa de nosso ordenamento jurídico, ainda que limitada às hipóteses de regularização fundiária.

³⁴⁰ Prevvia o art. 58 da Lei nº 11.977/2009: "A partir da averbação do auto de demarcação urbanística, o poder público deverá elaborar o projeto previsto no art. 51 e submeter o parcelamento dele decorrente a registro. (Revogado pela Lei nº 13.465, de 2017) § 1º Após o registro do parcelamento de que trata o caput, o poder público concederá título de legitimação de posse aos ocupantes cadastrados. (Revogado pela Lei nº 13.465, de 2017)".

³⁴¹ Prevvia o art. 60 da Lei nº 11.977/2009: "Sem prejuízo dos direitos decorrentes da posse exercida anteriormente, o detentor do título de legitimação de posse, após 5 (cinco) anos de seu registro, poderá requerer ao oficial de registro de imóveis a conversão desse título em registro de propriedade, tendo em vista sua aquisição por usucapião, nos termos do art. 183 da Constituição Federal. (Revogado pela Lei nº 13.465, de 2017) § 1º Para requerer a conversão prevista no caput, o adquirente deverá apresentar: (Revogado pela Lei nº 13.465, de 2017) I - certidões do cartório distribuidor demonstrando a inexistência de ações em andamento que caracterizem oposição à posse do imóvel objeto de legitimação de posse; (Redação dada pela Medida Provisória nº 514, de 2010) (Revogado pela Lei nº 13.465, de 2017) II – declaração de que não possui outro imóvel urbano ou rural; (Revogado pela Lei nº 13.465, de 2017) III – declaração de que o imóvel é utilizado para sua moradia ou de sua família; e (Revogado pela Lei nº 13.465, de 2017) IV – declaração de que não teve reconhecido anteriormente o direito à usucapião de imóveis em áreas urbanas. (Revogado pela Lei nº 13.465, de 2017) § 2º As certidões previstas no inciso I do § 1º serão relativas ao imóvel objeto de legitimação de posse e serão fornecidas pelo poder público. (Redação dada pela Medida Provisória nº 514, de 2010) (Revogado pela Lei nº 13.465, de 2017) § 3º No caso de área urbana de mais de 250m² (duzentos e cinquenta metros quadrados), o prazo para requerimento da conversão do título de legitimação de posse em propriedade será o estabelecido na legislação pertinente sobre usucapião."

³⁴² BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 44, de 18 de março de 2015. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 19 mar. 2015. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2507>. Acesso em: 05 abr. 2023.

³⁴³ Dispõe o art. 19 da Resolução nº 44 do CNJ: "A conversão de legitimação de posse em propriedade será feita por meio de requerimento oficial de registro, atendidos os requisitos previstos no art. 60 da Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009. Parágrafo único. As certidões previstas no inciso I do § 1º do artigo 60 da Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009, serão extraídas segundo buscas em nome do titular da legitimação de posse, original e atual, e dos eventuais proprietários da gleba, quando houver."

O Capítulo III da Lei nº 11.977/2009 (que tratava da regularização fundiária de assentamentos urbanos), porém, foi expressamente revogado pelo art. 109, inc. IV³⁴⁴, da Lei nº 13.465/2017, que conferiu toda uma nova sistemática à regularização fundiária urbana, prevendo procedimentos próprios e específicos.

O artigo 15 da Lei nº 13.465/2017³⁴⁵ ampliou o rol de institutos jurídicos passíveis de adoção no âmbito da regularização fundiária urbana, merecendo destaque à previsão da legitimação fundiária e da legitimação de posse (inc. I), e à usucapião extrajudicial nos termos do art. 216-A³⁴⁶, da Lei nº 6.015/1973 (inc. II).

No que interessa à conversão do título de legitimação de posse em título de propriedade, prevê o caput do art. 26³⁴⁷, da Lei nº 11.977/2009 que, decorridos cinco anos de seu registro, ela ocorrerá de forma automática, "desde que atendidos os

³⁴⁴ Dispõe o art. 109 da Lei nº 11.977/2009: "Ficam revogados: (...) IV - o Capítulo III da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009;"

³⁴⁵ Dispõe o art. 15 da Lei nº 13.465/2017: "Poderão ser empregados, no âmbito da Reurb, sem prejuízo de outros que se apresentem adequados, os seguintes institutos jurídicos: I - a legitimação fundiária e a legitimação de posse, nos termos desta Lei; II - a usucapião, nos termos dos arts. 1.238 a 1.244 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), dos arts. 9º a 14 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e do art. 216-A da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973; III - a desapropriação em favor dos possuidores, nos termos dos §§ 4º e 5º do art. 1.228 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil); IV - a arrecadação de bem vago, nos termos do art. 1.276 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil); V - o consórcio imobiliário, nos termos do art. 46 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001; VI - a desapropriação por interesse social, nos termos do inciso IV do art. 2º da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962; VII - o direito de preempção, nos termos do inciso I do art. 26 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001; VIII - a transferência do direito de construir, nos termos do inciso III do art. 35 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001; IX - a requisição, em caso de perigo público iminente, nos termos do § 3º do art. 1.228 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil); X - a intervenção do poder público em parcelamento clandestino ou irregular, nos termos do art. 40 da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979; XI - a alienação de imóvel pela administração pública diretamente para seu detentor, nos termos da alínea f do inciso I do art. 17 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; XII - a concessão de uso especial para fins de moradia; XIII - a concessão de direito real de uso; XIV - a doação; e XV - a compra e venda."

³⁴⁶ Dispõe o art. 216-A da Lei nº 6.015/1973: "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: [...]".

³⁴⁷ Dispõe o art. 26 da Lei nº 11.977/2009: "Sem prejuízo dos direitos decorrentes do exercício da posse mansa e pacífica no tempo, aquele em cujo favor for expedido título de legitimação de posse, decorrido o prazo de cinco anos de seu registro, terá a conversão automática dele em título de propriedade, desde que atendidos os termos e as condições do art. 183 da Constituição Federal, independentemente de prévia provocação ou prática de ato registral. [...] § 2º A legitimação de posse, após convertida em propriedade, constitui forma originária de aquisição de direito real, de modo que a unidade imobiliária com destinação urbana regularizada restará livre e desembaraçada de quaisquer ônus, direitos reais, gravames ou inscrições, eventualmente existentes em sua matrícula de origem, exceto quando disserem respeito ao próprio beneficiário."

termos e as condições do art. 183 da CRFB/88³⁴⁸, independentemente de prévia provocação ou prática de ato registral", e sem prejuízo aos direitos de usucapião.

Por sua vez, se não estiverem preenchidos os requisitos do art. 183 da Constituição Federal, o art. 26, § 1º³⁴⁹, da Lei nº 11.977/2009, mantém a possibilidade de conversão do título de legitimação em posse em título de propriedade, mediante requerimento do interessado ao registrador de imóveis, e desde que comprovado o preenchimento dos requisitos de usucapião.

Nota-se, portanto, que se trata de importante instituto para desonerar o Poder Judiciário, principalmente considerando a existência de grandes áreas de ocupação irregular no Brasil, e que permite a efetiva transferência da propriedade àqueles que detêm a legítima posse, sem necessidade da propositura da ação judicial.

3.2.5.1 Dados relativos à usucapião administrativa em regularização fundiária urbana

Não foram encontrados dados concretos da efetividade e aplicação da usucapião administrativa em regularização fundiária urbana, em parte também pelo desconhecimento e receio de Prefeituras Municipais em darem andamento a esses projetos.

Também não foi localizado, nos assuntos de parametrização do Painel de Estatísticas do CNJ, qualquer item que pudesse permitir uma análise específica sobre o tema.

Diante de tais fatos não são aqui apontados dados relativos à usucapião administrativa em regularização fundiária urbana.

³⁴⁸ Dispõe o art. 183 da Constituição de 1988: "Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. § 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil. § 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez. § 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião."

³⁴⁹ Dispõe o parágrafo 1º do art. 26 da Lei nº 11.977/2009: "Nos casos não contemplados pelo art. 183 da Constituição Federal, o título de legitimação de posse poderá ser convertido em título de propriedade, desde que satisfeitos os requisitos de usucapião estabelecidos na legislação em vigor, a requerimento do interessado, perante o registro de imóveis competente."

3.2.6 Retificação de registro civil de pessoas naturais (Lei nº 12.100/2009 e Lei nº 13.484/2017)

Na sua redação originária, a Lei nº 6.015/1973 trouxe dispositivo dispondo que, exceto a "retificação feita no ato, qualquer outra só poderá ser efetuada em cumprimento de sentença" (art. 40)³⁵⁰, na forma dos artigos 110 a 113 da Lei.

A primeira redação do art. 57³⁵¹ da Lei nº 6.015/1973 também exigia, para qualquer alteração de nome realizada após o registro, a manifestação do Ministério Público e decisão judicial a respeito.

Porém, a redação do art. 110³⁵² da Lei nº 6.015/1973 que esteve vigente durante diversos anos foi a conferida pela Lei nº 6.216/1975, que previa que o procedimento para a "correção de erros de grafia poderá ser processada no cartório onde se encontrar o assentamento, mediante petição assinada pelo interessado, ou procurador", devendo o oficial, após o recebimento do requerimento, submetê-lo com os documentos que o instruíram "ao órgão do Ministério Público, e fará os autos conclusos ao Juiz togado da circunscrição, que os despachará em quarenta e oito horas" (§ 1º).

Assim, a retificação dependia de procedimento que tramitava pelo Poder Judiciário que permitia a impugnação de interessados ou do Ministério Público, inclusive com possibilidade de produção de provas sobre os fatos. A retificação, portanto, dependia de sentença judicial transitada em julgado (§ 4º).

³⁵⁰ Previa a redação originária do art. 40 da Lei nº 6.015/1973: "Fora da retificação feita no ato, qualquer outra só poderá ser efetuada em cumprimento de sentença, nos termos dos artigos 110 a 113."

³⁵¹ Previa a redação originária do art. 57 da Lei nº 6.015/1973: "Qualquer alteração posterior de nome, somente por exceção e motivadamente, após audiência do Ministério Público, será permitida por sentença do juiz a que estiver sujeito o registro, arquivando-se o mandato e publicando-se a alteração pela imprensa. (Renumerado do art. 58 com nova redação pela Lei nº 6.216, de 1975)."

³⁵² Previa a redação originária do art. 110 da Lei nº 6.015/1973: "A correção de erros de grafia poderá ser processada no próprio cartório onde se encontrar o assentamento, mediante petição assinada pelo interessado, ou procurador, independentemente de pagamento de selos e taxas. (Renumerado do art. 111 com nova redação pela Lei nº 6.216, de 1975). § 1º Recebida a petição, protocolada e autuada, o oficial a submeterá, com os documentos que a instruírem, ao órgão do Ministério Público, e fará os autos conclusos ao Juiz togado da circunscrição, que os despachará em quarenta e oito horas. (Redação dada pela Lei nº 6.216, de 1975). § 2º Quando a prova depender de dados existentes no próprio cartório, poderá o oficial certificá-lo nos autos. § 3º Deferido o pedido, o oficial averbará a retificação à margem do registro, mencionando o número do protocolo, a data da sentença e seu trânsito em julgado. § 4º Entendendo o Juiz que o pedido exige maior indagação, ou sendo impugnado pelo órgão do Ministério Público, mandará distribuir os autos a um dos cartórios da circunscrição, caso em que se processará a retificação, com assistência de advogado, observado o rito sumaríssimo."

O primeiro movimento de desjudicialização da retificação do registro civil de pessoas naturais ocorreu por meio da Lei nº 12.100/2009, que deu nova redação aos artigos 40³⁵³, 57³⁵⁴ e 110³⁵⁵ da Lei nº 6.015/1973.

A Lei nº 12.100/2009: i) subtraiu do artigo 40 a previsão de que qualquer outra alteração, após o registro, dependeria de sentença, passando a permitir que ocorresse nos termos dos artigos 109 a 112 (referentes à retificação); ii) alterou o artigo 57 para permitir a retificação administrativa dos nomes nas hipóteses de erros evidentes, nos termos do art. 110; iii) admitiu a realização de retificações administrativas pelo Oficial Registrador, independentemente de autorização judicial (porém mediante a oitiva do Ministério Público), ampliando a possibilidade antes restrita à "correção de erros de grafia" para todas as hipóteses de "erros que não exijam qualquer indagação para a constatação imediata de necessidade de sua correção".

Por sua vez, dado o sucesso da desjudicialização promovida pela Lei nº 12.100/2009, anos depois foi publicada a Lei nº 13.484/2017, que promoveu nova

³⁵³ Dispõe o art. 40 da Lei nº 6.015/1973: "Fora da retificação feita no ato, qualquer outra só poderá ser efetuada nos termos dos arts. 109 a 112 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 12.100, de 2009)."

³⁵⁴ Previa o art. 57 da Lei nº 6.015/1973, conforme redação dada pela Lei nº 12.100/2009: "A alteração posterior de nome, somente por exceção e motivadamente, após audiência do Ministério Público, será permitida por sentença do juiz a que estiver sujeito o registro, arquivando-se o mandado e publicando-se a alteração pela imprensa, ressalvada a hipótese do art. 110 desta Lei."

³⁵⁵ Previa o art. 110 da Lei nº 6.015/1973, conforme redação dada pela Lei nº 12.100/2009: "Os erros que não exijam qualquer indagação para a constatação imediata de necessidade de sua correção poderão ser corrigidos de ofício pelo oficial de registro no próprio cartório onde se encontrar o assentamento, mediante petição assinada pelo interessado, representante legal ou procurador, independentemente de pagamento de selos e taxas, após manifestação conclusiva do Ministério Público. § 1º Recebido o requerimento instruído com os documentos que comprovem o erro, o oficial submetê-lo-á ao órgão do Ministério Público que o despachará em 5 (cinco) dias. § 2º Quando a prova depender de dados existentes no próprio cartório, poderá o oficial certificá-lo nos autos. § 3º Entendendo o órgão do Ministério Público que o pedido exige maior indagação, requererá ao juiz a distribuição dos autos a um dos cartórios da circunscrição, caso em que se processará a retificação, com assistência de advogado, observado o rito sumaríssimo. § 4º Deferido o pedido, o oficial averbará a retificação à margem do registro, mencionando o número do protocolo e a data da sentença e seu trânsito em julgado, quando for o caso."

alteração no art. 110³⁵⁶ para: i) dispensar a prévia oitiva do órgão Ministerial nas hipóteses elencadas; ii) especificar o rol de hipóteses de retificação administrativa.

Assim, a partir da Lei nº 13.484/2017 está expressa a competência dos Oficiais de Registro Civil de Pessoas Naturais para a realização de retificações administrativas, "independentemente de prévia autorização judicial ou manifestação do Ministério Público" (art. 110, *caput*), nas seguintes hipóteses: i) "erros que não exijam qualquer indagação para a constatação imediata de necessidade de sua correção" (inc. I); ii) "erro na transposição dos elementos constantes em ordens e mandados judiciais, termos ou requerimentos, bem como outros títulos a serem registrados, averbados ou anotados, e o documento utilizado para a referida averbação e/ou retificação ficará arquivado no registro no cartório" (inc. II); iii) "inexatidão da ordem cronológica e sucessiva referente à numeração do livro, da folha, da página, do termo, bem como da data do registro" (inc. III); iv) "ausência de indicação do Município relativo ao nascimento ou naturalidade do registrado, nas hipóteses em que existir descrição precisa do endereço do local do nascimento" (inc. IV); e v) "elevação de Distrito a Município ou alteração de suas nomenclaturas por força de lei" (inc. V).

Desse modo, havendo necessidade de retificação extrajudicial (art. 110), deve o interessado encaminhar o pedido diretamente ao Oficial Registrador, instruído "com a certidão do registro e outros documentos que demonstrem o erro material, mediante petição assinada pelo interessado, representante legal ou procurador"³⁵⁷, sendo desnecessário o pagamento de taxas na hipótese de se tratar de erro imputável ao oficial ou seus prepostos (§ 5º).

³⁵⁶ Prevê o art. 110 da Lei nº 6.015/1973, conforme redação dada pela Lei nº 13.484/2017: "O oficial retificará o registro, a averbação ou a anotação, de ofício ou a requerimento do interessado, mediante petição assinada pelo interessado, representante legal ou procurador, independentemente de prévia autorização judicial ou manifestação do Ministério Público, nos casos de: I - erros que não exijam qualquer indagação para a constatação imediata de necessidade de sua correção; II - erro na transposição dos elementos constantes em ordens e mandados judiciais, termos ou requerimentos, bem como outros títulos a serem registrados, averbados ou anotados, e o documento utilizado para a referida averbação e/ou retificação ficará arquivado no registro no cartório; III - inexatidão da ordem cronológica e sucessiva referente à numeração do livro, da folha, da página, do termo, bem como da data do registro; IV - ausência de indicação do Município relativo ao nascimento ou naturalidade do registrado, nas hipóteses em que existir descrição precisa do endereço do local do nascimento; V - elevação de Distrito a Município ou alteração de suas nomenclaturas por força de lei. § 1º (Revogado). § 2º (Revogado). § 3º (Revogado). § 4º (Revogado). § 5º Nos casos em que a retificação decorra de erro imputável ao oficial, por si ou por seus prepostos, não será devido pelos interessados o pagamento de selos e taxas."

³⁵⁷ EL DEBS, Martha. Legislação notarial e de registros públicos comentadas. 3ª ed., atual. e ampl. Salvador: Juspidvm, 2018. p. 440.

Porém, nos demais casos que não se enquadrem nas hipóteses do art. 110, persiste necessária a propositura da competente retificação judicial prevista nos termos do art. 109³⁵⁸, requerida por advogado com os requisitos do art. 319³⁵⁹ do CPC, e instruída dos documentos necessários à retificação, restauração e suprimimento do registro (art. 320³⁶⁰ do CPC)³⁶¹.

Rememore-se, por derradeiro, que mesmo nas hipóteses em que for cabível a retificação administrativa, cabe ao interessado a opção pelo procedimento judicial ou extrajudicial, "muito embora este último tenha sido estruturado pelo legislador para fornecer um procedimento extrajudicial mais célere, menos oneroso e que tende a desafogar o judiciário"³⁶².

3.2.6.1 *Dados relativos às retificações administrativas de registro civil*

Não foi possível obter dados concretos sobre a quantidade de atos de retificação administrativa já realizadas diretamente nas serventias extrajudiciais.

³⁵⁸ Dispõe o art. 109 da Lei nº 6.015/1973: "Quem pretender que se restaure, supra ou retifique assentamento no Registro Civil, requererá, em petição fundamentada e instruída com documentos ou com indicação de testemunhas, que o Juiz o ordene, ouvido o órgão do Ministério Público e os interessados, no prazo de cinco dias, que correrá em cartório. § 1º Se qualquer interessado ou o órgão do Ministério Público impugnar o pedido, o Juiz determinará a produção da prova, dentro do prazo de dez dias e ouvidos, sucessivamente, em três dias, os interessados e o órgão do Ministério Público, decidirá em cinco dias. § 2º Se não houver impugnação ou necessidade de mais provas, o Juiz decidirá no prazo de cinco dias. § 3º Da decisão do Juiz, caberá o recurso de apelação com ambos os efeitos. § 4º Julgado procedente o pedido, o Juiz ordenará que se expeça mandado para que seja lavrado, restaurado e retificado o assentamento, indicando, com precisão, os fatos ou circunstâncias que devam ser retificados, e em que sentido, ou os que devam ser objeto do novo assentamento. § 5º Se houver de ser cumprido em jurisdição diversa, o mandado será remetido, por ofício, ao Juiz sob cuja jurisdição estiver o cartório do Registro Civil e, com o seu "cumpra-se", executar-se-á. § 6º As retificações serão feitas à margem do registro, com as indicações necessárias, ou, quando for o caso, com a transladação do mandado, que ficará arquivado. Se não houver espaço, far-se-á o transporte do assento, com as remissões à margem do registro original."

³⁵⁹ Dispõe o art. 319 da Lei nº 13.105/2015: "A petição inicial indicará: I - o juízo a que é dirigida; II - os nomes, os prenomes, o estado civil, a existência de união estável, a profissão, o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, o endereço eletrônico, o domicílio e a residência do autor e do réu; III - o fato e os fundamentos jurídicos do pedido; IV - o pedido com as suas especificações; V - o valor da causa; VI - as provas com que o autor pretende demonstrar a verdade dos fatos alegados; VII - a opção do autor pela realização ou não de audiência de conciliação ou de mediação. § 1º Caso não disponha das informações previstas no inciso II, poderá o autor, na petição inicial, requerer ao juiz diligências necessárias a sua obtenção. § 2º A petição inicial não será indeferida se, a despeito da falta de informações a que se refere o inciso II, for possível a citação do réu. § 3º A petição inicial não será indeferida pelo não atendimento ao disposto no inciso II deste artigo se a obtenção de tais informações tornar impossível ou excessivamente oneroso o acesso à justiça."

³⁶⁰ Dispõe o art. 320 da Lei nº 13.105/2015: "A petição inicial será instruída com os documentos indispensáveis à propositura da ação."

³⁶¹ KÜMPEL, 2017, p. 943.

³⁶² KÜMPEL, 2017, p. 942.

Porém, segundo consta das estatísticas divulgadas pelo CNJ, de jan/2020 a mar/2023, foram distribuídos no Brasil 14.375 novos processos com o assunto "Retificação de Data de Nascimento" e 2.199 com o assunto "Retificação de Outros Dados"³⁶³:

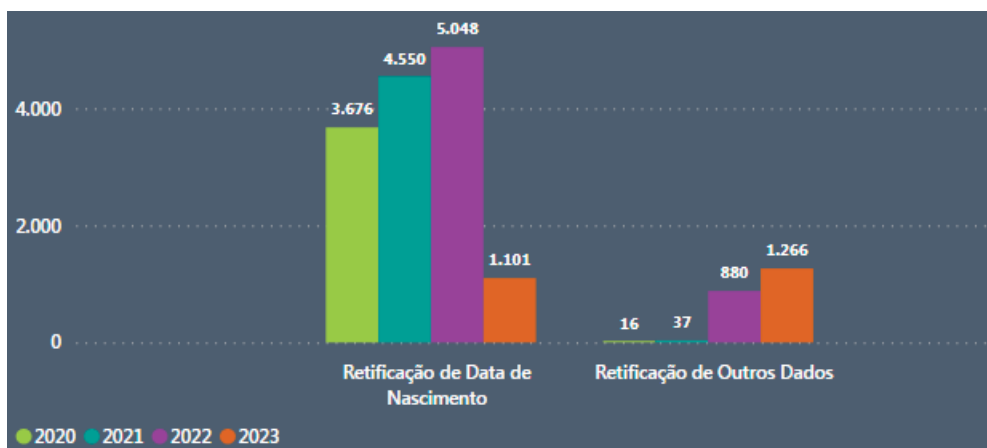


Gráfico 15³⁶⁴ - Processos novos com assunto "Retificação de Data de Nascimento" ou "Retificação de Outros Dados", distribuídos no Brasil entre jan/2020 e mar/2023.

No Paraná, no mesmo período, o número total foi de 553 novos processos com o assunto "Retificação de Data de Nascimento" e 363 com o assunto "Retificação de Outros Dados":

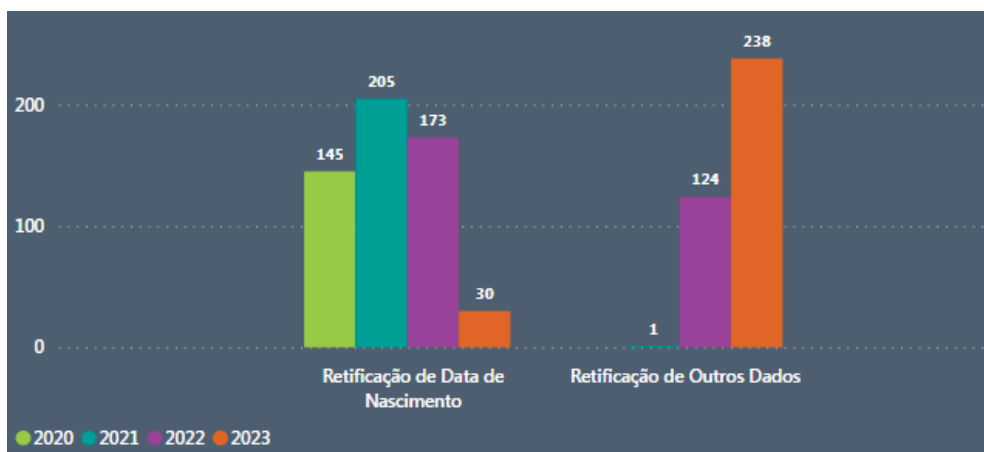


Gráfico 16³⁶⁵ - Processos novos com assunto "Retificação de Data de Nascimento" ou "Retificação de Outros Dados", distribuídos no Paraná entre jan/2020 e mar/2023.

³⁶³ Os dados relativos às retificações de nome e de sexo serão analisados, respectivamente, nos pontos 3.2.12.1 e 3.2.13.1.

³⁶⁴ FONTE: CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário. Disponível em: <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>. Acesso em: 11 jun. 2023.

³⁶⁵ FONTE: CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário. Disponível em: <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>. Acesso em: 11 jun. 2023.

Desse modo, considerando que a população atual do Brasil é de 207.750.291 habitantes³⁶⁶, a distribuição de somente 16.574 procedimentos de retificação (0,00008 por pessoa) ao longo dos últimos 39 meses aponta para uma possível efetividade dos procedimentos de retificação administrativa, funcionando como filtro à judicialização da matéria.

3.2.7 Habilitação para casamento sem intervenção judicial (Lei nº 12.133/2009)

A habilitação para casamento é realizada por meio de procedimento administrativo realizado no Registro Civil das Pessoas Naturais do local de residência de um dos nubentes, e tem por objetivo "verificar os pressupostos legais a fim de averiguar se os nubentes estão habilitados a contrair o matrimônio ou se não possuem algum impedimento para o casamento"³⁶⁷. No mesmo procedimento também são verificadas: "a capacidade dos nubentes para o casamento; a ausência de causas suspensivas; a adequação escolha do nome, bem como o regime de bens"³⁶⁸.

O Código Civil de 2002 (Lei nº 10.406/2002), ao regulamentar o processo de habilitação para o casamento, previu em seu art. 1.526 que a "habilitação será feita perante o oficial do Registro Civil e, após a audiência do Ministério Público, será homologada pelo juiz".

Assim, nos termos da redação originária do referido artigo, sempre que apresentado requerimento de habilitação para o casamento, regularmente instruído com os documentos obrigatórios, devia o Registrador Civil encaminhar o procedimento para manifestação do Ministério Público e, posteriormente, para homologação do juízo competente.

Vale dizer: todo e qualquer procedimento de habilitação de casamento – ainda que sem qualquer impugnação ou oposição – dependia da necessária manifestação judicial para ter seguimento. Tratava-se de medida que impunha grande volume de procedimentos para análise do juízo competente, muitas vezes retardando a apreciação das demandas que realmente demandavam uma decisão judicial.

³⁶⁶ IBGE. **Prévia da população calculada com base nos resultados do Censo Demográfico 2022 até 25 de dezembro de 2022.** Disponível em: https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2022/Previa_da_Populacao/POP2022_Brasil_e_UFs.pdf. Acesso em: 10 abr. 2023.

³⁶⁷ EL DEBS, 2018, p. 323.

³⁶⁸ EL DEBS, 2018, p. 323.

Nesse contexto, o Poder Executivo encaminhou à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 6.672/2006, que resultou na Lei Ordinária nº 12.133/2009, com intuito de alterar a redação do art. 1.526 da Lei nº 10.406/2002, a fim de suprimir a obrigação de remessa da habilitação para homologação judicial, embora mantida a exigência de prévia audiência do Ministério Público³⁶⁹.

Assim, segundo a atual redação do art. 1.526 da Lei nº 10.406/2002, a remessa para análise judicial fica restrita às situações em que houver impugnação do próprio Oficial Registrador, do Ministério Público, ou de terceiros, hipótese na qual caberá ao juiz competente a decisão sobre a questão.

A utilização da Lei nº 12.133/2009 como medida de desjudicialização, para a redução de medidas em trâmite perante o Poder Judiciário, é exposta na própria exposição de motivos encaminhada pelo Poder Executivo. Naquela oportunidade a Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça expôs que "a medida proposta pela SRJ/MJ busca a desoneração da estrutura do Judiciário, permitindo que a realização do respectivo ato ocorra diretamente nos cartórios de registro civil, sem a necessidade de intervenção judicial"³⁷⁰.

Embora o foco deste trabalho seja apenas a análise das medidas para a redução de demandas em trâmite no Poder Judiciário, convém destacar que a Lei nº 14.382/2022 recentemente alterou a redação do art. 67, § 1º e revogou os seus §§ 2º e 3º (referentes à habilitação para casamento)³⁷¹, para suprimir a obrigação de

³⁶⁹ Dispõe o art. 1º Lei nº 12.133/2009: "O art. 1.526 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passa a vigorar com a seguinte redação: 'Art. 1.526. A habilitação será feita pessoalmente perante o oficial do Registro Civil, com a audiência do Ministério Público. Parágrafo único. Caso haja impugnação do oficial, do Ministério Público ou de terceiro, a habilitação será submetida ao juiz.' (NR)"

³⁷⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 6.672, de 03 de março de 2006. Poder Executivo. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=379084&filename=Tramitacao-PL%206672/2006. Acesso em: 04/06/2023.

³⁷¹ Previa a redação do art. 67, da Lei nº 6.015/1973: "Na habilitação para o casamento, os interessados, apresentando os documentos exigidos pela lei civil, requererão ao oficial do registro do distrito de residência de um dos nubentes, que lhes expeça certidão de que se acham habilitados para se casarem. § 1º Autuada a petição com os documentos, o oficial mandará afixar proclamas de casamento em lugar ostensivo de seu cartório e fará publicá-los na imprensa local, se houver. Em seguida, abrirá vista dos autos ao órgão do Ministério Público, para manifestar-se sobre o pedido e requerer o que for necessário à sua regularidade, podendo exigir a apresentação de atestado de residência, firmado por autoridade policial, ou qualquer outro elemento de convicção admitido em direito. § 2º Se o órgão do Ministério Público impugnar o pedido ou a documentação, os autos serão encaminhados ao Juiz, que decidirá sem recurso. § 3º Decorrido o prazo de quinze (15) dias a contar da afixação do edital em cartório, se não aparecer quem oponha impedimento nem constar algum dos que de ofício deva declarar, ou se tiver sido rejeitada a impugnação do órgão do Ministério Público, o oficial do registro certificará a circunstância nos autos e entregará aos nubentes certidão de que estão habilitados para se casar dentro do prazo previsto em lei." (alterada e revogada parcialmente pela Lei nº 14.382/2022)

remessa do procedimento para impugnação do Ministério Público em todas as hipóteses. Assim, a remessa passa a ser restrita às hipóteses em que o oficial de registro identificar a ocorrência de algum impedimento ou arguição de causa suspensiva (atual redação do art. 67, §§ 1º e 5º)³⁷².

Destaque-se, entretanto, que a Lei nº 14.382/2022 não promoveu expressa revogação e/ou alteração do art. 1.526 do Código Civil de 2002³⁷³ – que prevê a audiência do Ministério Público –, o que tem dado ensejo a discussões sobre a efetiva dispensa do encaminhamento de todos os procedimentos de habilitação de casamento ao Ministério Público. Entretanto, seja pelo fato da Lei nº 6.015/1973 ser norma específica, seja pelo procedimento ter sido previsto em norma mais recente (Lei nº 14.382/2022), seja por inexistir justificativa plausível para o envio de todo e qualquer procedimento de habilitação de casamento ao Ministério Público, vem se consolidando o entendimento de que a remessa deverá ocorrer somente nas hipóteses de impedimento ou arguição de causa suspensiva³⁷⁴ (artigos 1.521 e 1.523 do Código Civil de 2002), ou quando "evidenciada a existência de relevância social, interesse de incapaz, nascituro ou, quando em situação de risco, idoso ou pessoa com deficiência"³⁷⁵.

³⁷² Dispõe a atual redação do art. 67, §§ 1º e 5º, da Lei nº 6.015/1973: "§ 1º Se estiver em ordem a documentação, o oficial de registro dará publicidade, em meio eletrônico, à habilitação e extrairá, no prazo de até 5 (cinco) dias, o certificado de habilitação, podendo os nubentes contrair matrimônio perante qualquer serventia de registro civil de pessoas naturais, de sua livre escolha, observado o prazo de eficácia do art. 1.532 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). § 2º (Revogado). § 3º (Revogado). § 4º (Revogado). § 5º Se houver impedimento ou arguição de causa suspensiva, o oficial de registro dará ciência do fato aos nubentes, para que indiquem, em 24 (vinte e quatro) horas, prova que pretendam produzir, e remeterá os autos a juízo, e, produzidas as provas pelo oponente e pelos nubentes, no prazo de 3 (três) dias, com ciência do Ministério Público, e ouvidos os interessados e o órgão do Ministério Público em 5 (cinco) dias, decidirá o juiz em igual prazo." (redação dada pela Lei nº 14.382/2022)

³⁷³ Dispõe o art. 1.526 do CC: "A habilitação será feita pessoalmente perante o oficial do Registro Civil, com a audiência do Ministério Público. Parágrafo único. Caso haja impugnação do oficial, do Ministério Público ou de terceiro, a habilitação será submetida ao juiz."

³⁷⁴ "No que se refere ao rito, a legislação corrobora a prática já existente no sentido de exigir manifestação do Ministério Público apenas nos casos de oposição de impedimento ou causa suspensiva, na forma estabelecida pelo artigo 67, §5º, da Lei nº 6.015/1973. Vale dizer, a intervenção ministerial não ocorrerá mais hodiernamente nos demais casos de habilitação de casamento, como já ocorria em muitos Estados do país." ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS REGISTRADORES DE PESSOAS NATURAIS (ARPEN/BR). **Considerações acerca da Lei nº 14.382/2022**. Disponível em https://arpenbrasil.org.br/wp-content/uploads/2022/08/Cartilha_Arpen_BR_1.pdf. Acesso em: 04 jun. 2023. p. 8.

³⁷⁵ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Memorando sobre a recente alteração legislativa promovida pela Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022, na Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973)**. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2570578/Memorando+sobre+a+recente+altera%C3%A7%C3%A3o+legislativa+promovida+pela+Lei+14.382_2022+na+Lei+de+Registros+P%C3%BAblicos.pdf. Acesso em: 04 jun. 2023.

3.2.7.1 Dados relativos às habilitações para casamento sem intervenção judicial

Os procedimentos de habilitação, como visto, são requisitos à própria realização do casamento. Depreende-se daí que todo casamento celebrado pressupõe que tenha ocorrido o respectivo procedimento de habilitação (embora a constatação inversa não seja possível, visto que pode haver o procedimento sem que o casamento ocorra, inclusive por desistência nos nubentes).

A partir dessa premissa é possível apontar que, apenas no período de jan/2020 a dez/2022, a desjudicialização realizada pela Lei nº 12.133/2009 desonerou o Poder Judiciário do processamento de 2.574.988 procedimentos de habilitação de casamento³⁷⁶, o equivalente a 3,03% do número total de novos processos no Brasil no mesmo período³⁷⁷. Não foram localizados dados no CNJ relativos a procedimentos de habilitação para casamento que tenham tramitado pelo Poder Judiciário.

Considerando apenas o estado do Paraná, no período foram realizados 153.962 casamentos³⁷⁸, o equivalente a 4,22% da quantidade de novos processos distribuídos nesse estado³⁷⁹.

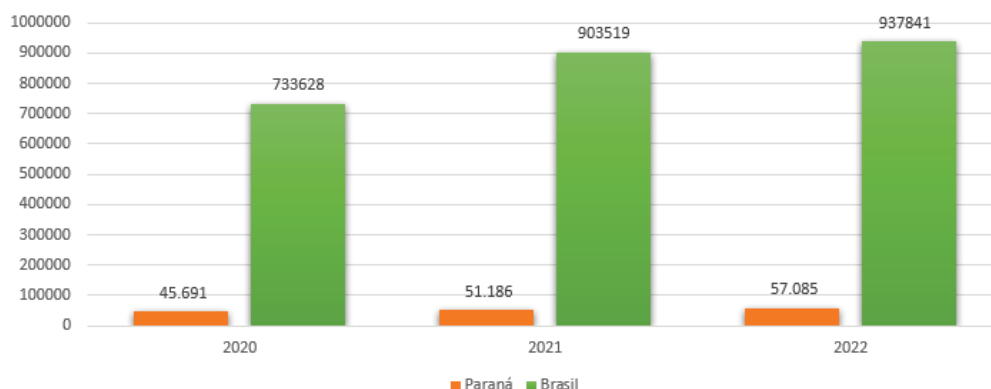


Gráfico 17³⁸⁰ - Número de casamentos realizados no Brasil e no Paraná, entre jan/2020 e dez/2022.

³⁷⁶ ASSOCIAÇÃO DOS REGISTRADORES DAS PESSOAS NATURAIS DO BRASIL (ARPEN/BR). **Portal da transparência**. Disponível em: <https://transparencia.registrocivil.org.br/registros>. Acesso em: 11 jun. 2023.

³⁷⁷ No período foram 84.863.317 novos processos no Brasil (CNJ, Paineis de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023).

³⁷⁸ ARPEN/BR, Portal da transparência, 2023.

³⁷⁹ No período foram 3.640.186 novos processos no Paraná (CNJ, Paineis de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023).

³⁸⁰ FONTE: O autor (2023). Gráfico elaborado a partir de dados do Portal da Transparência da ARPEN/BR. Acesso em: 11 jun. 2023.

Logo, considerados esses números, constata-se que a Lei nº 12.133/2009 promoveu, sozinha, a redução significativa de 2.574.988 novos processos no Poder Judiciário, o equivalente a 3,03% do volume de processos distribuídos em todo o país, se considerado apenas o último triênio.

3.2.8 Penhor legal por notário (Lei nº 13.105/2015)

O CPC (Lei nº 13.105/2015), além de ratificar os avanços de extrajudicialização promovidos pela Lei nº 11.441/2007³⁸¹, avançou na tendência de desjudicialização ao acrescentar, no art. 703, §§ 2º, 3º e 4º³⁸², a figura da homologação do penhor legal pela via extrajudicial.

Aludido procedimento, embora ainda pouco utilizado, é alternativa célere à realização do penhor legal que, se não for impugnado, é integralmente resolvido na via extrajudicial.

O penhor legal é direito real de garantia, constituído por força de lei ou por convenção das partes, vinculado a um determinado crédito, e que recai sobre bens móveis (art. 82 do CC/02)³⁸³ ou bens equiparados a móveis (art. 83 do CC/02)³⁸⁴. Tem

³⁸¹ O CPC/15 manteve a possibilidade da lavratura de escritura pública de inventário, partilha, separação e divórcio consensuais inseridas no CPC/73 pela Lei nº 11.441/2007.

³⁸² Dispõe o art. 703 da Lei nº 13.105/2015: "Tomado o penhor legal nos casos previstos em lei, requererá o credor, ato contínuo, a homologação. § 1º Na petição inicial, instruída com o contrato de locação ou a conta pormenorizada das despesas, a tabela dos preços e a relação dos objetos retidos, o credor pedirá a citação do devedor para pagar ou contestar na audiência preliminar que for designada. § 2º A homologação do penhor legal poderá ser promovida pela via extrajudicial mediante requerimento, que conterá os requisitos previstos no § 1º deste artigo, do credor a notário de sua livre escolha. § 3º Recebido o requerimento, o notário promoverá a notificação extrajudicial do devedor para, no prazo de 5 (cinco) dias, pagar o débito ou impugnar sua cobrança, alegando por escrito uma das causas previstas no art. 704, hipótese em que o procedimento será encaminhado ao juízo competente para decisão. § 4º Transcorrido o prazo sem manifestação do devedor, o notário formalizará a homologação do penhor legal por escritura pública."

³⁸³ Dispõe o art. 82 Lei nº 10.406/2002: "São móveis os bens suscetíveis de movimento próprio, ou de remoção por força alheia, sem alteração da substância ou da destinação econômico-social."

³⁸⁴ Dispõe o art. 83 Lei nº 10.406/2002: "Consideram-se móveis para os efeitos legais: I - as energias que tenham valor econômico; II - os direitos reais sobre objetos móveis e as ações correspondentes; III - os direitos pessoais de caráter patrimonial e respectivas ações."

previsão no art. 1.467 e seguintes do CC/02³⁸⁵, no art. 31 da Lei nº 6.533, de 24 de maio de 1978³⁸⁶ e no art. 632 do Código Comercial³⁸⁷ (embora neste receba uma denominação distinta, é uma clara hipótese de penhor legal)³⁸⁸.

No que interessa, destaca-se que o penhor possui intrínseca relação com o foro extrajudicial desde a sua constituição.

Isso porque são registrados no Registro de Títulos e Documentos o penhor comum (art. 1.432 do CC/02³⁸⁹ e art. 127, inc. II, da Lei nº 6.015/1973³⁹⁰), o penhor de direito (art. 1.452 do CC/02)³⁹¹ e o penhor de veículo (art. 1.462 do CC/02³⁹² e art. 129, 7º, da Lei nº 6.015/1973³⁹³).

³⁸⁵ Dispõe a Lei nº 10.406/2002: "Art. 1.467. São credores pignoratícios, independentemente de convenção: I - os hospedeiros, ou fornecedores de pousada ou alimento, sobre as bagagens, móveis, jóias ou dinheiro que os seus consumidores ou fregueses tiverem consigo nas respectivas casas ou estabelecimentos, pelas despesas ou consumo que aí tiverem feito; II - o dono do prédio rústico ou urbano, sobre os bens móveis que o rendeiro ou inquilino tiver guarnecendo o mesmo prédio, pelos aluguéis ou rendas. Art. 1.468. A conta das dívidas enumeradas no inciso I do artigo antecedente será extraída conforme a tabela impressa, prévia e ostensivamente exposta na casa, dos preços de hospedagem, da pensão ou dos gêneros fornecidos, sob pena de nulidade do penhor. Art. 1.469. Em cada um dos casos do art. 1.467, o credor poderá tomar em garantia um ou mais objetos até o valor da dívida. Art. 1.470. Os credores, compreendidos no art. 1.467, podem fazer efetivo o penhor, antes de recorrerem à autoridade judiciária, sempre que haja perigo na demora, dando aos devedores comprovante dos bens de que se apossarem. Art. 1.471. Tomado o penhor, requererá o credor, ato contínuo, a sua homologação judicial. Art. 1.472. Pode o locatário impedir a constituição do penhor mediante caução idônea."

³⁸⁶ Dispõe o art. 31 da Lei nº 6.533/1978: "Os profissionais de que trata esta Lei têm penhor legal sobre o equipamento e todo o material de propriedade do empregador, utilizado na realização de programa, espetáculo ou produção, pelo valor das obrigações não cumpridas pelo empregador." (BRASIL. Lei nº 6.533, de 24 de maio de 1978. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 mai. 1978. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6533.htm. Acesso em: 20 mai. 2023).

³⁸⁷ Dispõe o art. 632 da Lei nº 556/1850: "O capitão tem hipoteca privilegiada para pagamento do preço da passagem em todos os efeitos que o passageiro tiver a bordo, e direito de os reter enquanto não for pago. O capitão só responde pelo dano sobrevivendo aos efeitos que o passageiro tiver a bordo debaixo da sua imediata guarda, quando o dano provier de fato seu ou da tripulação."

³⁸⁸ FARIA, Gustavo Machado de; ASSUMPÇÃO, Letícia Franco Maculan. **O Novo CPC e o penhor legal em cartório de notas**. Disponível em: <https://cnbmg.org.br/artigo-o-novo-cpc-e-o-penhor-legal-em-cartorio-de-notas-por-leticia-assumpcao-e-gustavo-de-faria/>. Acesso em: 20 mai. 2023.

³⁸⁹ Dispõe o art. 1.432 da Lei nº 10.406/2002: "O instrumento do penhor deverá ser levado a registro, por qualquer dos contratantes; o do penhor comum será registrado no Cartório de Títulos e Documentos."

³⁹⁰ Dispõe o art. 127, inciso II, da Lei nº 6.015/1973: "No Registro de Títulos e Documentos será feita a transcrição: (...) II - do penhor comum sobre coisas móveis;"

³⁹¹ Dispõe o art. 1.452 da Lei nº 10.406/2002: "Constitui-se o penhor de direito mediante instrumento público ou particular, registrado no Registro de Títulos e Documentos."

³⁹² Dispõe o art. 1.462 da Lei nº 10.406/2002: "Constitui-se o penhor, a que se refere o artigo antecedente, mediante instrumento público ou particular, registrado no Cartório de Títulos e Documentos do domicílio do devedor, e anotado no certificado de propriedade. Parágrafo único. Prometendo pagar em dinheiro a dívida garantida com o penhor, poderá o devedor emitir cédula de crédito, na forma e para os fins que a lei especial determinar."

³⁹³ Dispõe o art. 129 da Lei nº 6.015/1973: "Estão sujeitos a registro, no Registro de Títulos e Documentos, para surtir efeitos em relação a terceiros: (...) 7º) as quitações, recibos e contratos de compra e venda de automóveis, bem como o penhor destes, qualquer que seja a forma que revistam;"

Por sua vez, são realizados no Registro de Imóveis os registros do penhor rural (art. 1.438 do CC/02³⁹⁴ e art. 178, inc. VI, da Lei nº 6.015/1973³⁹⁵) e o penhor industrial ou mercantil (art. 1.448 do CC/02³⁹⁶ e art. 178, inc. IV, da Lei nº 6.015/1973³⁹⁷).

Sem adentrar em maiores especificidades a respeito do instituto "penhor", por não ser o objeto deste estudo, cabe destacar que o procedimento previsto no art. 703, §§ 2º, 3º e 4º do CPC possibilita uma consolidação do autor na posse do bem objeto do penhor, diretamente na via extrajudicial.

Para tanto, deve o credor apresentar ao tabelião de notas uma petição inicial "instruída com o contrato de locação ou a conta pormenorizada das despesas, a tabela dos preços e a relação dos objetos retidos, o credor pedirá a citação do devedor para pagar ou contestar na audiência preliminar que for designada" (art. 701, § 1º, do CPC), do mesmo modo como o faria na via judicial. A escolha do tabelião de notas é livre, sem qualquer vinculação às regras de competência para a propositura do pedido judicial (art. 701, § 2º, do CPC e art. 8º da Lei nº 8.935/1994).

Na sequência, nos termos do art. 701, § 3º, deve o tabelião promover a "notificação extrajudicial do devedor para, no prazo de 5 (cinco) dias, pagar o débito ou impugnar sua cobrança, alegando por escrito uma das causas previstas no art. 704³⁹⁸".

Não havendo impugnação no prazo legal – logo, não sendo contenciosa a questão – o notário formalizará escritura pública de homologação do penhor legal, consolidando a posse do autor sobre o objeto (art. 703, § 4º, do CPC).

³⁹⁴ Dispõe o art. 1.438 da Lei nº 10.406/2002: "Constitui-se o penhor rural mediante instrumento público ou particular, registrado no Cartório de Registro de Imóveis da circunscrição em que estiverem situadas as coisas empenhadas. Parágrafo único. Prometendo pagar em dinheiro a dívida, que garante com penhor rural, o devedor poderá emitir, em favor do credor, cédula rural pignoratícia, na forma determinada em lei especial."

³⁹⁵ Dispõe o art. 178, da Lei nº 6.015/1973: "Registrar-se-ão no Livro nº 3 - Registro Auxiliar: (...) VI - os contratos de penhor rural".

³⁹⁶ Dispõe o art. 1.448 da Lei nº 10.406/2002: "Constitui-se o penhor industrial, ou o mercantil, mediante instrumento público ou particular, registrado no Cartório de Registro de Imóveis da circunscrição onde estiverem situadas as coisas empenhadas. Parágrafo único. Prometendo pagar em dinheiro a dívida, que garante com penhor industrial ou mercantil, o devedor poderá emitir, em favor do credor, cédula do respectivo crédito, na forma e para os fins que a lei especial determinar."

³⁹⁷ Dispõe o art. 178, da Lei nº 6.015/1973: "Registrar-se-ão no Livro nº 3 - Registro Auxiliar: (...) IV - o penhor de máquinas e de aparelhos utilizados na indústria, instalados e em funcionamento, com os respectivos pertences ou sem eles;"

³⁹⁸ Dispõe o art. 704 da Lei nº 13.105/2015: "A defesa só pode consistir em: I - nulidade do processo; II - extinção da obrigação; III - não estar a dívida compreendida entre as previstas em lei ou não estarem os bens sujeitos a penhor legal; IV - alegação de haver sido ofertada caução idônea, rejeitada pelo credor."

Porém, a exemplo do que ocorre em outras hipóteses de extrajudicialização, se houver impugnação do devedor com a indicação das causas previstas no art. 704 do CPC, não cabe ao tabelião proferir decisão sobre qualquer controvérsia (não exerce jurisdição), devendo remeter o procedimento ao juízo competente para decisão. Este, inclusive, é o motivo pelo qual o requerimento inicial já deve possuir todos os requisitos e documentos equivalentes à sua tramitação na via judicial.

3.2.8.1 *Dados relativos ao penhor legal*

Dada a ausência de dados oficiais sobre o penhor legal extrajudicial, a matéria foi objeto de pesquisa direta com tabeliães de notas paranaenses³⁹⁹ na busca de informações sobre a quantidade de atos praticados.

Surpreendentemente, 93,33% (42 tabeliães) informaram que em suas serventias jamais foi lavrado qualquer ato de penhor legal. Apenas 6,67% (3 tabeliães) informaram que já promoveram o procedimento de penhor legal e, mesmo assim, em pequena quantidade (de 1 a 5 atos).

Nota-se, portanto, que ao contrário de outros procedimentos de desjudicialização já analisados, o procedimento extrajudicial de penhor legal não representa em um impacto significativo nos números judiciais.

Esse impacto, aliás, que já é relativo se considerarmos que, de jan/2020 a mar/2023, em todo o Brasil⁴⁰⁰ foram apenas 444 processos novos com o assunto "penhor legal". Número que sobe para 3.934 se considerado também o assunto genérico "penhor" (e que pode abranger outros tipos específicos)⁴⁰¹, e que tiveram tempo médio de tramitação até a primeira baixa de 1.023 dias.

Os números paranaenses são ainda mais simbólicos, pois, de jan/2020 a mar/2023, houve somente 23 novos processos cadastrados com o assunto "penhor legal", e 51 processos com o assunto genérico "penhor", com tempo médio de tramitação até a primeira baixa de 988 dias.

³⁹⁹ Foram ouvidos 45 tabeliães de notas paranaenses, o equivalente a 8,7% do total (517) cartórios ativos com atribuição de tabelionato de notas no Paraná.

⁴⁰⁰ CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023.

⁴⁰¹ Não foram considerados, por não se enquadrarem nas hipóteses gerais de "penhor legal", os dados disponibilizados pelo CNJ relativos ao penhor: de "Direitos e Títulos de Crédito", no total de 20395; de "Veículos", no total de 14.819; "Rural Agrícola/Pecuário", no total de 1.211; e "Industrial/Mercantil", no total de 200 (CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023).

Assim, embora o procedimento extrajudicial de penhor legal seja célere e uma eficaz ferramenta para evitar a judicialização, os números mostram que o resultado de referida medida não terá impacto tão relevante nos números globais do Poder Judiciário.

3.2.9 Usucapião extrajudicial em caráter geral (art. 1.071 da Lei nº 13.105/2015)

A usucapião é forma originária de aquisição da propriedade, que se dá em razão da posse, mansa e pacífica, sobre o bem, por determinado lapso temporal.

Tradicionalmente realizado na via judicial, o CPC inovou em seu art. 1.071 ao acrescentar o art. 216-A⁴⁰² na Lei nº 6.015/1973, e que regulamentou a denominada "usucapião extrajudicial".

⁴⁰² Dispõe o art. 216-A da Lei nº 6.015/1973: "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".

Assim, a partir do CPC, a usucapião pode ser postulada basicamente por duas formas distintas: por procedimento judicial; ou extrajudicialmente, em procedimento administrativo que tramita no cartório de registro de imóveis, nos termos do art. 261-A da Lei nº 6.015/1973⁴⁰³.

Conforme estabelece o caput do artigo, o interessado, sempre representado por advogado, pode requerer a usucapião diretamente ao cartório de registro de imóveis da circunscrição em que estiver situado o imóvel, instruindo seu pedido com os documentos elencados nos inc. I, II, III e IV do referido art. 261-A da Lei nº 6.015/1973.

Realizado o pedido, o Oficial Registrador dá início ao procedimento (ou processamento) da usucapião extrajudicial, que engloba diversos atos devidamente representados no texto legal.

Se a planta apresentada (inc. II, do art. 216-A) não contiver a assinatura de algum titular de direitos reais ou de direitos registrados ou averbados na matrícula do bem usucapiendo ou dos imóveis confinantes, deve o oficial do registro de imóveis notificar essa pessoa para que, no prazo de 15 dias, manifeste seu consentimento expresso com o pleito do interessado na usucapião (art. 216-A, § 2º).

Do mesmo modo, deve o oficial do registro: i) cientificar a União, o Estado (ou Distrito Federal) e o Município para que, também em 15 dias, manifestem eventual interesse no caso (art. 216-A, § 3º); ii) promover a publicação de edital, em jornal de grande circulação (onde houver), para que possíveis interessados possam também manifestar seu interesse na questão, igualmente no prazo de 15 dias.

Mais, quando entender necessário, pode o Oficial Registrador promover outras medidas para garantir a segurança do ato, tal como audiência com as partes envolvidas ou outras diligências.

Somente após todos esses atos, que compõem o procedimento extrajudicial, havendo a concordância expressa ou tácita dos titulares de direitos reais e de outros direitos registrados ou averbados na matrícula do bem usucapiendo, estando em ordem a documentação apresentada e não havendo necessidade de qualquer esclarecimento, o oficial de registro de imóveis deferirá o pedido e, depois, registrará a usucapião (art. 216-A, § 6º). Frise-se que a usucapião somente será possível se não houver qualquer oposição de terceiros.

⁴⁰³ MARINONI, 2016, p. 272.

Ademais, no curso do procedimento de usucapião extrajudicial pode qualquer interessado suscitar o procedimento de dúvida (art. 198, inc. V, da Lei nº 6.015/1973)⁴⁰⁴.

Em síntese, deverá o oficial registrador promover: (i) a autuação do requerimento; (ii) primeira qualificação, com a formulação de eventuais exigências pelo registrador; (iii) rejeição preliminar do pedido, se não atendidas as exigências iniciais; (iv) eventual suscitação de dúvida; (v) notificações, se necessárias, cientificação dos entes públicos e publicação dos editais para conhecimento de terceiros e das pessoas não localizadas para notificação pessoal; (vi) impugnação, se houver; (vii) segunda qualificação, com a formulação de eventuais exigências pelo registrador; (viii) em caso de impugnação expressa, remessa ao juízo, caso em que o procedimento administrativo será convolado em ação judicial de usucapião, pelo procedimento comum; (ix) caso não tenha havido impugnação expressa, decisão do registrador pelo acolhimento do pedido, ou por sua rejeição; e (x) de uma reunião de conciliação ou mediação em caso de impugnação.⁴⁰⁵ Superadas essas etapas, será possível o registro do título.

Assim, a usucapião extrajudicial se apresenta como mais uma importante ferramenta à redução de demandas junto ao Poder Judiciário, sendo "capaz de reduzir o tempo de solução do pedido para algumas semanas possibilitando assim a realização prática do direito de propriedade, com importantes repercussões jurídicas, humanas e econômicas."⁴⁰⁶

⁴⁰⁴ Dispõe o art. 198, da Lei nº 6.015/1973: Se houver exigência a ser satisfeita, ela será indicada pelo oficial por escrito, dentro do prazo previsto no art. 188 desta Lei e de uma só vez, articuladamente, de forma clara e objetiva, com data, identificação e assinatura do oficial ou preposto responsável, para que: (Redação dada pela Lei nº 14.382, de 2022) (...) VI - caso não se conforme ou não seja possível cumprir a exigência, o interessado requeira que o título e a declaração de dúvida sejam remetidos ao juízo competente para dirimi-la. (Incluído pela Lei nº 14.382, de 2022)"

⁴⁰⁵ NOBRE, Francisco José Barbosa. **Manual da usucapião extrajudicial**: de acordo com a Lei nº 13.465/2017 incluindo comentários ao Provimento nº 65/2017 do CNJ. Ananindeua: Itacaiúnas, 2018, p. 73-74.

⁴⁰⁶ "A instituição, por via legal, do pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião é, portanto, um grande passo no processo de desjudicialização notarial-registral que se tem verificado no Direito brasileiro nos últimos anos. As ações judiciais de usucapião, em algumas comarcas chegam à casa dos milhares, principalmente nas áreas mais carentes das regiões metropolitanas das capitais. Em razão desse grande volume, o Poder Judiciário tem dificuldades em dar solução breve a todas as demandas, o que determina, na prática, que tais ações se arrastem, às vezes, por décadas. A efetiva utilização da usucapião administrativa instituída pelo Novo Código de Processo Civil é capaz de reduzir o tempo de solução do pedido para algumas semanas possibilitando assim a realização prática do direito de propriedade, com importantes repercussões jurídicas, humanas e econômicas. Para que se alcance a efetiva utilização do novo instituto, entretanto, é necessário que a ele se dediquem advogados, tabeliães e registradores" (NOBRE, 2018, p. 24).

Nota-se, portanto, que a atuação dos oficiais registradores é a de promover – com toda segurança jurídica que o procedimento exige – a regularização imobiliária, desonerando o Poder Judiciário da análise de pedidos de reconhecimento de usucapião nessas hipóteses.

3.2.9.1 Dados relativos aos atos de usucapião extrajudicial

Segundo as informações disponibilizadas pelo CNJ, de jan/2020 a dez/2022 houve um total de 225.430 novos processos com o assunto "usucapião"⁴⁰⁷ no Brasil (0,26% do total de novos processos no Brasil), sendo um total de 18.483 apenas na Justiça Estadual do Paraná⁴⁰⁸ e de 63.615 na Justiça Estadual de São Paulo⁴⁰⁹:

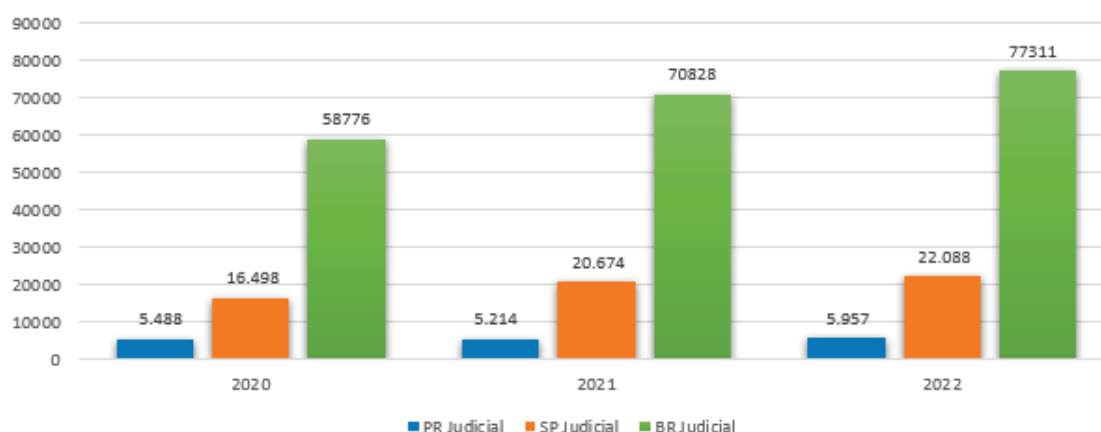


Gráfico 18⁴¹⁰ - Processos novos com assunto "usucapião", na Justiça Estadual do Paraná, São Paulo e no Brasil, entre jan/2020 e dez/2022.

Não foi possível localizar dados concretos do número de usucapiões extrajudiciais realizadas em âmbito nacional. Porém, a ARISP disponibiliza

⁴⁰⁷ O assunto usucapião se subdivide nos seguintes assuntos e números no Brasil: "Usucapião Extraordinária", total de 139.480; "Usucapião Ordinária", total de 57.391; "Usucapião Especial (Constitucional)", total de 22.573; "Usucapião Especial da Lei 6.969/1981", total de 5.147; "Usucapião Especial Coletiva", total de 839 (CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023).

⁴⁰⁸ A subdivisão na Justiça Estadual do Paraná aponta os seguintes números: "Usucapião Extraordinária", total de 12.478; "Usucapião Ordinária", total de 3.935; "Usucapião Especial (Constitucional)", total de 1.468; "Usucapião Especial da Lei 6.969/1981", total de 420; "Usucapião Especial Coletiva", total de 182 (CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023).

⁴⁰⁹ A subdivisão na Justiça Estadual de São Paulo aponta os seguintes números: "Usucapião Extraordinária", total de 37.286; "Usucapião Ordinária", total de 18.051; "Usucapião Especial (Constitucional)", total de 7.324; "Usucapião Especial da Lei 6.969/1981", total de 807; "Usucapião Especial Coletiva", total de 147 (CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023).

⁴¹⁰ FONTE: O autor (2023). Gráfico elaborado a partir de dados disponibilizados pelo CNJ (Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023).

informações referentes aos atos praticados no estado de São Paulo que indicam que, no período de jan/2020 a dez/2022, foram protocolados 9.663 procedimentos de usucapião administrativa⁴¹¹:

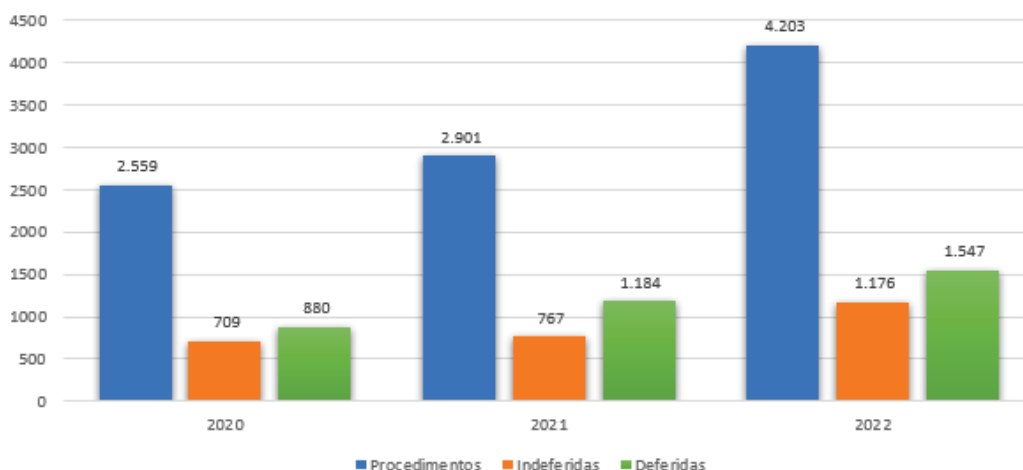


Gráfico 19⁴¹² - Procedimentos de usucapião extrajudicial imóveis no Estado de São Paulo, entre jan/2020 e dez/2022.

A exemplo do que já se constatou nos procedimentos de retificação administrativa de registro de imóveis, nota-se que há enorme prudência e atenção na análise dos procedimentos, visto que 27,44% (2.652) dos pedidos foram indeferidos, 37,37% (3.611) foram deferidos, estando os demais 35,18% (3.400) ainda em trâmite. Os gráficos acima ainda apontam para uma crescente na quantidade de usucapiões extrajudiciais protocoladas, com um aumento de 64,24% entre os anos de 2020 e 2022, o que também demonstra que a população cada vez mais está aderindo à essa modalidade.

Logo, novamente fica evidente que a transferência de competência ao Foro Extrajudicial não importa na perda da segurança jurídica necessária a esse importante instituto de transmissão da propriedade imobiliária.

Nesse aspecto, embora a judicialização da matéria ainda apresente números relevantes, tal fato está diretamente relacionado à importância da propriedade imobiliária que desperta controvérsias entre os envolvidos, impedindo a conclusão do procedimento na via extrajudicial em razão de oposições apresentadas.

⁴¹¹ ARISP, Estatísticas do Estado de São Paulo, 2023.

⁴¹² FONTE: O autor (2023). Gráfico elaborado a partir de dados disponibilizados no Painel Estatísticas do estado de São Paulo da ARISP. Acesso em: 10 jun. 2023.

Em relação à duração dos processos, o tempo médio da primeira baixa de cada processo no Brasil é de 1.841 dias, de 1.201 dias no Paraná e 1.699 em São Paulo. Quanto procedimento extrajudicial, a pesquisa realizada junto aos registradores imobiliários paranaenses, 100% indicaram que o procedimento se encerra em menos de 360 dias (nos casos mais demorados em razão da desídia dos próprios interessados no cumprimento das exigências), sendo que 44,44% indicaram que o procedimento é concluído em menos de 60 dias⁴¹³. Logo, em prazos muito inferiores à tramitação judicial.

3.2.10 Reconhecimento de paternidade ou da maternidade socioafetiva (Provimento nº 63/2017 do CNJ)

Por meio do Provimento nº 63/2017 o CNJ regulamentou a possibilidade do reconhecimento voluntário da paternidade ou maternidade socioafetiva de pessoas acima de 12 anos, diretamente no RCPN⁴¹⁴.

O Provimento autoriza que o procedimento seja instaurado perante qualquer oficial de RCPN, não ficando limitado ao do local onde lavrado o assento de nascimento.

Para tanto, deverá o interessado apresentar documento oficial de identificação com foto e a certidão de nascimento do filho, ambos em original e cópia (art. 11)⁴¹⁵. Analisados os documentos, deve o requerente subscrever o termo próprio, com sua qualificação e assinatura.

Merece especial destaque a alteração promovida pelo Provimento nº 83/2019 do CNJ, que incluiu o art. 10-A, para impor ao registrador a obrigação de "atestar a existência do vínculo afetivo da paternidade ou maternidade socioafetiva mediante apuração objetiva por intermédio da verificação de elementos concretos" (§ 1º), o que

⁴¹³ Foram ouvidos 18 registradores de imóveis paranaenses, ou 9% do total (200) cartórios com atribuição registro de imóveis no Paraná.

⁴¹⁴ Dispõe o art. 10 do Provimento 63/CNJ: "O reconhecimento voluntário da paternidade ou da maternidade socioafetiva de pessoas acima de 12 anos será autorizado perante os oficiais de registro civil das pessoas naturais. (Redação dada pelo Provimento n. 83, de 14.8.19)"

⁴¹⁵ Dispõe o art. 11 do Provimento 63/CNJ: "O reconhecimento da paternidade ou maternidade socioafetiva será processado perante o oficial de registro civil das pessoas naturais, ainda que diverso daquele em que foi lavrado o assento, mediante a exibição de documento oficial de identificação com foto do requerente e da certidão de nascimento do filho, ambos em original e cópia, sem constar do traslado menção à origem da filiação."

pode ser feito por todos os meios em direito admitidos, inclusive documentais (§ 2º), os quais ficarão arquivados juntamente com o requerimento (§ 4º).

Atendidos os requisitos do art. 10-A e do art. 11 do Provimento, o registrador encaminhará o expediente instruído ao representante do Ministério Público para parecer (§ 9º), sendo possível o registro caso o parecer for favorável (§ 9º, inc. I). Sendo desfavorável, encerra-se o procedimento sem o registro, devendo o registrador comunicar o interessado (§ 9º, inc. II). Havendo dúvida, remeterá ao juízo competente para dirimi-la (§ 9º, inc. II).

Por sua vez, o art. 12 permite que o registrador não pratique o ato, caso suspeite de "fraude, falsidade, má-fé, vício de vontade, simulação ou dúvida sobre a configuração do estado de posse de filho", hipótese em que encaminhará o pedido para análise do juiz local⁴¹⁶.

Do mesmo modo, no caso a matéria seja objeto de discussão judicial sobre o reconhecimento da paternidade ou de procedimento de adoção, fica o registrador impedido de praticar o ato (art. 13)⁴¹⁷.

3.2.10.1 *Dados relativos ao reconhecimento de paternidade ou maternidade socioafetiva*

Os dados levantados pela ANOREG/BR indicam que, desde nov/2017, com a publicação do Provimento nº 63/2017, já foram realizados no Brasil 8.132 registros de reconhecimento de paternidade e/ou maternidade socioafetiva decorrentes de procedimento extrajudicial⁴¹⁸, uma média de 133,3 reconhecimentos por mês.⁴¹⁹ No Paraná foram 762 reconhecimentos realizados, o equivalente à uma média mensal de 12,5 casos.

⁴¹⁶ Dispõe o art. 12 do Provimento 63/CNJ: "Suspeitando de fraude, falsidade, má-fé, vício de vontade, simulação ou dúvida sobre a configuração do estado de posse de filho, o registrador fundamentará a recusa, não praticará o ato e encaminhará o pedido ao juiz competente nos termos da legislação local."

⁴¹⁷ Dispõe o art. 13 do Provimento 63/CNJ: "A discussão judicial sobre o reconhecimento da paternidade ou de procedimento de adoção obstará o reconhecimento da filiação pela sistemática estabelecida neste provimento. Parágrafo único. O requerente deverá declarar o desconhecimento da existência de processo judicial em que se discuta a filiação do reconhecendo, sob pena de incorrer em ilícito civil e penal."

⁴¹⁸ ANOREG/BR, 2022, p. 31.

⁴¹⁹ Foi considerado o período de 61 meses, entre dez/2017 e dez/2022.

Já na via judicial, nos últimos 39 meses foram distribuídos, no Brasil, 9.722 processos⁴²⁰ classificados com o assunto "Reconhecimentos de Paternidade/Maternidade Socioafetiva" (média mensal de 249,2 processos), sendo 2.271 deles no Paraná (média mensal de 58,2 processos):

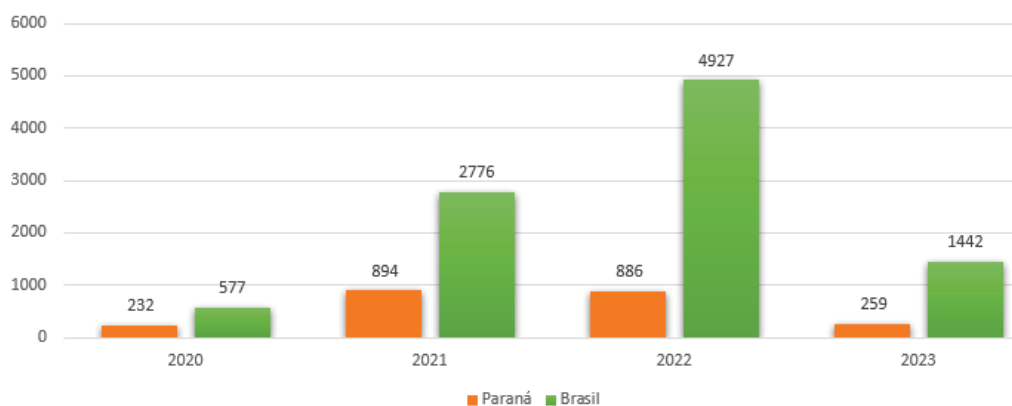


Gráfico 20⁴²¹ - Processos novos com assunto "Reconhecimentos de Paternidade/Maternidade Socioafetiva", distribuídos no Brasil e no Paraná, entre jan/2020 e mar/2023.

Os processos judiciais, por sua vez, têm por tempo médio da primeira baixa 284 dias, se considerada a média nacional, e de 886 dias se considerada apenas a realidade paranaense⁴²².

Os números acima, portanto, indicam que os processos judiciais de reconhecimento de paternidade/maternidade ainda representam uma média mensal de mais de 65% dos pedidos formulados em âmbito nacional (considerado o total de casos judiciais e extrajudiciais), e de mais de 82% se considerada apenas a média mensal no Paraná. Daí conclui-se, portanto, que ainda há espaço para uma maior divulgação da viabilidade da resolução da questão na via extrajudicial.

⁴²⁰ CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023.

⁴²¹ FONTE: O autor (2023). Gráfico elaborado a partir de dados do Painel de Estatísticas do Poder Judiciário do CNJ. Acesso em: 11 jun. 2023.

⁴²² CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023.

3.2.11 Procedimentos de conciliação e de mediação em serviços notariais e de registro (Provimento nº 67/2018 do CNJ)

As medidas autocompositivas⁴²³ de solução de conflitos receberam um maior incentivo no Brasil ao longo da última década, com uma atenção especial dada aos procedimentos de conciliação e mediação.

No âmbito geral merecem destaque três normas. A primeira é a Resolução nº 125/2010 do CNJ que, dentre outras medidas, resultou na criação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) e dos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC). A segunda é o CPC, que no ano de 2015 incentivou a adoção dos meios alternativos de resolução de controvérsias⁴²⁴ ao prever que "[a] conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial" (artigo 3º, § 3º). A terceira é a Lei nº 13.140/2015, que dispôs "sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública", inclusive regulamentando as mediações extrajudiciais.

Nesse contexto de crescente incentivo à conciliação e à mediação, o CNJ editou o Provimento nº 67/2018, que regulamentou a possibilidade de realização de procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e registrais, sem prejuízo da necessária observância ao contido na Lei nº 13.140/2015.

A conciliação e de mediação nos serviços notariais e registrais não é obrigatória, mas facultativa a critério do agente delegado, podendo ser realizada tão somente por aqueles que assim desejarem (art. 2º)⁴²⁵.

Havendo interesse, é necessário que o agente delegado (ou seus escreventes, estes limitados a cinco) obtenha autorização do Poder Judiciário para a

⁴²³ MARINONI, 2016, p. 173.

⁴²⁴ MARINONI, 2016, p. 174.

⁴²⁵ Dispõe o art. 2º do Provimento nº 67/2018: "Os procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro serão facultativos e deverão observar os requisitos previstos neste provimento, sem prejuízo do disposto na Lei n. 13.140/2015."

realização de conciliação e de mediação (art. 3º e art. 4º)⁴²⁶, a quem também compete a fiscalização das sessões realizadas (art. 5º)⁴²⁷. Para a obtenção da autorização, o agente delegado (ou seus escreventes) deve obter prévia habilitação em curso de formação específico⁴²⁸, bem como participar em curso de aperfeiçoamento a cada 2 (dois) anos (art. 6º, § 3º)⁴²⁹.

Em linhas gerais: i) pode participar da conciliação extrajudicial qualquer pessoa natural absolutamente capaz, as pessoas jurídicas e os entes despersonalizados que possua capacidade postulatória (art. 10, *caput*)⁴³⁰; ii) é possível que nenhuma das partes esteja assistida por advogados mas, se uma delas estiver acompanhada de advogado e a outra não, o ato será suspenso até que ambas estejam devidamente acompanhadas por advogado próprio, preservando assim a paridade entre as partes (art. 11)⁴³¹; iii) é possível transigir sobre direitos transigíveis,

⁴²⁶ Dispõe o Provimento nº 67/2018: "Art. 3º As corregedorias-gerais de justiça dos Estados e do Distrito Federal e dos Territórios manterão em seu *site* listagem pública dos serviços notariais e de registro autorizados para os procedimentos de conciliação e de mediação, indicando os nomes dos conciliadores e mediadores, de livre escolha das partes. Art. 4º O processo de autorização dos serviços notariais e de registro para a realização de conciliação e de mediação deverá ser regulamentado pelos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) e pelas corregedorias-gerais de justiça (CGJ) dos Estados e do Distrito Federal e dos Territórios. Parágrafo único. Os serviços notariais e de registro poderão solicitar autorização específica para que o serviço seja prestado, sob supervisão do delegatário, por no máximo cinco escreventes habilitados."

⁴²⁷ Dispõe o art. 5º do Provimento nº 67/2018: "Os procedimentos de conciliação e de mediação serão fiscalizados pela CGJ e pelo juiz coordenador do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) da jurisdição a que estejam vinculados os serviços notariais e de registro."

⁴²⁸ Dispõe o art. 6º, do Provimento nº 67/2018: "Somente poderão atuar como conciliadores ou mediadores aqueles que forem formados em curso para o desempenho das funções, observadas as diretrizes curriculares estabelecidas no Anexo I da Resolução CNJ n. 125/2010, com a redação dada pela Emenda n. 2, de 8 de março de 2016."

⁴²⁹ Dispõe o art. 6º, § 3º, do Provimento nº 67/2018: "Os conciliadores e mediadores autorizados a prestar o serviço deverão, a cada 2 (dois) anos, contados da autorização, comprovar à CGJ e ao NUPEMEC a que estão vinculados a realização de curso de aperfeiçoamento em conciliação e em mediação."

⁴³⁰ Dispõe o art. 10 do Provimento nº 67/2018: "Podem participar da conciliação e da mediação como requerente ou requerido a pessoa natural absolutamente capaz, a pessoa jurídica e os entes despersonalizados a que a lei confere capacidade postulatória. § 1º A pessoa natural poderá ser representada por procurador devidamente constituído, mediante instrumento público ou particular com poderes para transigir e com firma reconhecida. § 2º A pessoa jurídica e o empresário individual poderão ser representados por preposto, munido de carta de preposição com poderes para transigir e com firma reconhecida, sem necessidade da existência de vínculo empregatício. § 3º Deverá ser exigida da pessoa jurídica a prova de representação mediante a exibição dos seus atos constitutivos. § 4º Os entes despersonalizados poderão ser representados conforme previsto em lei."

⁴³¹ Dispõe o art. 11 do Provimento nº 67/2018: "As partes poderão ser assistidas por advogados ou defensores públicos munidos de instrumento de mandato com poderes especiais para o ato. Parágrafo único. Comparecendo uma das partes desacompanhada de advogado ou de defensor público, o conciliador ou mediador suspenderá o procedimento até que todas estejam devidamente assistidas."

disponíveis e indisponíveis, podendo o acordo recair sobre o conflito inteiro ou sobre parte dele (art. 12)⁴³².

O procedimento de conciliação nos serviços extrajudiciais inicia-se com requerimento do interessado (art. 13)⁴³³, que pagará as custas e emolumentos no momento do protocolo (art. 16)⁴³⁴. Protocolado o requerimento, será realizada a análise dos requisitos formais mínimos (art. 14)⁴³⁵, conferindo prazo de dez dias para a parte retificá-lo (art. 15)⁴³⁶. Se já preenchidos todos os requisitos, a parte requerida será notificada para, querendo, participar da sessão de conciliação/mediação designada (art. 20)⁴³⁷.

O procedimento de conciliação/mediação será arquivado, sem qualquer consequência aos envolvidos, nas seguintes hipóteses: i) no caso de não comparecimento de uma das partes, sem prejuízo da possibilidade de continuidade do ato para celebração de acordo entre os demais envolvidos, desde que não ocorra

⁴³² Dispõe o art. 12 do Provimento nº 67/2018: "Os direitos disponíveis e os indisponíveis que admitam transação poderão ser objeto de conciliação e de mediação, o qual poderá versar sobre todo o conflito ou parte dele. § 1º A conciliação e a mediação que envolvam direitos indisponíveis, mas transigíveis, deverão ser homologadas em juízo, na forma do art. 725, VIII, do CPC e do art. 3º, § 2º, da Lei n. 13.140/2015. § 2º Na hipótese do parágrafo anterior, o cartório encaminhará ao juízo competente o termo de conciliação ou de mediação e os documentos que instruíram o procedimento e, posteriormente, em caso de homologação, entregará o termo homologado diretamente às partes."

⁴³³ Dispõe o art. 13 do Provimento nº 67/2018: "O requerimento de conciliação ou de mediação poderá ser dirigido a qualquer serviço notarial ou de registro de acordo com as respectivas competências (art. 42 da Lei n. 13.140/2015). Parágrafo único. Admitir-se-á a formulação de requerimento conjunto firmado pelos interessados."

⁴³⁴ Dispõe o art. 16 do Provimento nº 67/2018: "No ato do requerimento, o requerente pagará emolumentos referentes a uma sessão de mediação de até 60 (sessenta) minutos."

⁴³⁵ Dispõe o art. 14 do Provimento nº 67/2018: "São requisitos mínimos do requerimento de realização de conciliação ou de mediação: I – qualificação do requerente, em especial, o nome ou denominação social, endereço, telefone e *e-mail* de contato, número da carteira de identidade e do cadastro de pessoas físicas (CPF) ou do cadastro nacional de pessoa jurídica (CNPJ) na Secretaria da Receita Federal, conforme o caso; II – dados suficientes da outra parte para que seja possível sua identificação e convite; III – a indicação de meio idôneo de notificação da outra parte; IV – narrativa sucinta do conflito e, se houver, proposta de acordo; V – outras informações relevantes, a critério do requerente."

⁴³⁶ Dispõe o art. 15 do Provimento nº 67/2018: "Após o recebimento e protocolo do requerimento, se, em exame formal, for considerado não preenchido algum dos requisitos previstos no art. 14 deste provimento, o requerente será notificado, preferencialmente por meio eletrônico, para sanar o vício no prazo de 10 (dez) dias, marcando-se nova data para audiência, se necessário. § 1º Persistindo o não cumprimento de qualquer dos requisitos, o conciliador ou o mediador rejeitará o pedido. § 2º A inércia do requerente acarretará o arquivamento do pedido por ausência de interesse."

⁴³⁷ Dispõe o art. 20 do Provimento nº 67/2018: "O serviço notarial ou de registro remeterá, com notificação, cópia do requerimento à parte requerida, esclarecendo, desde logo, que sua participação na sessão de conciliação ou de mediação será facultativa e concederá prazo de 10 (dez) dias para que, querendo, indique, por escrito, nova data e horário, caso não possa comparecer à sessão designada. Parágrafo único. Para a conveniência dos trabalhos, o serviço notarial ou de registro poderá manter contato com as partes no intuito de designar data de comum acordo para a sessão de conciliação ou de mediação."

transação relativa a direito do ausente (art. 21)⁴³⁸; ii) em caso de requerimento escrito de desistência, formulado pela parte requerente (art. 24)⁴³⁹; iii) se não for alcançado o acordo na sessão designada (art. 25)⁴⁴⁰, caso não haja interesse das partes na designação de nova sessão (art. 23)⁴⁴¹.

Finalmente, uma vez obtido acordo na sessão de conciliação/mediação, será lavrado o termo, o qual será assinado e rubricado pelas partes presentes (art. 22)⁴⁴², e possuirá natureza de título executivo extrajudicial (art. 784, IV, do CPC)⁴⁴³.

Referido termo será arquivado no livro de conciliação e de mediação da serventia (art. 26)⁴⁴⁴, juntamente com o requerimento firmado pelas partes e demais documentos que o agente delegado achar pertinentes (art. 34)⁴⁴⁵.

Nota-se, portanto, que o CNJ regulamentou procedimento célere e simplificado, que tem o condão de desonerar o Poder Judiciário, não só em relação ao trâmite de processos judiciais, mas também no que se refere à estrutura para a

⁴³⁸ Dispõe o art. 21 do Provimento nº 67/2018: "Os serviços notariais e de registro manterão espaço reservado em suas dependências para a realização das sessões de conciliação e de mediação durante o horário de atendimento ao público. § 1º Na data e hora designados para a realização da sessão de conciliação ou de mediação, realizado o chamamento nominal das partes e constatado o não comparecimento de qualquer delas, o requerimento será arquivado. § 2º Não se aplicará o disposto no parágrafo anterior se estiverem preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos: I – pluralidade de requerentes ou de requeridos; II – comparecimento de ao menos duas partes contrárias com o intuito de transigir; III – identificação formal da viabilidade de eventual acordo. § 3º A sessão de conciliação ou de mediação terá eficácia apenas entre as partes presentes."

⁴³⁹ Dispõe o art. 24 do Provimento nº 67/2018: "O pedido será arquivado, independentemente de anuência da parte contrária, se o requerente solicitar, a qualquer tempo e por escrito, a desistência do pedido. § 1º Solicitada a desistência, o requerimento será arquivado em pasta própria, não subsistindo a obrigatoriedade de sua conservação quando for microfilmado ou gravado por processo eletrônico de imagens. § 2º Presumir-se-á a desistência do requerimento se o requerente, após notificado, não se manifestar no prazo de 30 (trinta) dias."

⁴⁴⁰ Dispõe o art. 25 do Provimento nº 67/2018: "Em caso de não obtenção do acordo ou de desistência do requerimento antes da sessão de conciliação ou de mediação, o procedimento será arquivado pelo serviço notarial ou de registro, que anotará essa circunstância no livro de conciliação e de mediação."

⁴⁴¹ Dispõe o art. 23 do Provimento nº 67/2018: "A não obtenção de acordo não impedirá a realização de novas sessões de conciliação ou de mediação até que finalizadas as tratativas."

⁴⁴² Dispõe o art. 22 do Provimento nº 67/2018: "Obtido o acordo, será lavrado termo de conciliação ou de mediação e as partes presentes assinarão a última folha do termo, rubricando as demais. Finalizado o procedimento, o termo será arquivado no livro de conciliação e de mediação. Parágrafo único. Será fornecida via do termo de conciliação ou de mediação a cada uma das partes presentes à sessão, que será considerado documento público com força de título executivo extrajudicial, nos termos do art. 784, IV, do CPC."

⁴⁴³ Dispõe o art. 784 do CPC: "São títulos executivos extrajudiciais: (...) IV - o instrumento de transação referendado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela Advocacia Pública, pelos advogados dos transatores ou por conciliador ou mediador credenciado por tribunal;"

⁴⁴⁴ Dispõe o art. 26 do Provimento nº 67/2018: "Os serviços notariais e de registro optantes pela prestação do serviço criarão livro de protocolo específico para recebimento de requerimentos de conciliação e de mediação."

⁴⁴⁵ Dispõe o art. 34 do Provimento nº 67/2018: "Os documentos eventualmente apresentados pelas partes para a instrução da conciliação ou da mediação serão examinados e devolvidos a seus titulares durante a sessão, devendo os serviços notariais e de registro manter em arquivo próprio, além do requerimento firmado pelas partes, todos os documentos que julgar pertinentes."

realização de conciliações e mediações dos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) e dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC).

Apesar disso, como bem aponta SILVA, por ser um “serviço público delegado e fiscalizado pelo Judiciário, quem vai controlar as diretrizes, eficiência, ética e confidencialidade é o NUPEMEC”, que, juntamente com “a Corregedoria, vai trabalhar com os cartórios a respeito da mediação e da conciliação”⁴⁴⁶.

Novamente, na esteira do que ocorre com outros procedimentos extrajudiciais, o ato depende da consensualidade entre os envolvidos, sem a qual o ato não é possível de ser concretizado, não cabendo aos agentes delegados a manifestação de qualquer espécie de decisão/opinião sobre o caso concreto.

3.2.11.1 Dados relativos aos atos de conciliação e de mediação em serviços notariais e de registro no Paraná

Apesar de ser uma interessante ferramenta de extrajudicialização, fato é que ainda não houve uma grande adesão por parte da população e, também, dos próprios agentes delegados.

Nesse sentido, conforme informações obtidas junto ao NUPEMEC/TJPR, há apenas 2 serventias que autorizadas à conciliação e mediação no Paraná, e que fazem parte de um projeto-piloto para o desenvolvimento da atividade.

Não foi possível localizar, no entanto, dados referentes à quantidade de atos de conciliação e mediação praticados nos cartórios em âmbito nacional, ou nem em estados específicos.

⁴⁴⁶ SILVA, Marcio Evangelista Ferreira da. Nossa cultura ainda está muito arraigada ao litígio. **Cartórios com você**. nº 12. vol. 01. São Paulo: 2018. p. 13. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2022/01/Cartorios-Com-Voce-12.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2023.

3.2.12 Substituição do prenome e do gênero nos assentos de nascimento e casamento de pessoa transgênero e transexuais no Registro Civil das Pessoas Naturais (Provimento nº 73/2018 do CNJ)

No mês de março de 2018 o STF julgou a ADI nº 4275, movida pelo Procurador-Geral da República em face do disposto no art. 58⁴⁴⁷ da Lei nº 6.015/1973, e na qual pleiteava a sua interpretação conforme com o disposto nos artigos 1º, inciso III, 3º, inciso IV, e 5º, cabeça e inciso X, da CRFB/88⁴⁴⁸, a fim de que a expressão "apelidos públicos notórios" fosse interpretada como abrangendo também o prenome social dos transexuais e a modificação relativa ao registro de gênero.

Naquela oportunidade, por maioria de votos, sagrou-se vencedor o voto do Ministro Edson Fachin, que julgou procedente a ação para reconhecer aos transgêneros, que assim o desejarem, a alteração de prenome e sexo diretamente no Registro Civil das Pessoas Naturais, "independentemente da cirurgia de transgenitalização ou da realização de tratamentos hormonais ou patologizantes"⁴⁴⁹.

Logo após o julgamento da ADI nº 4275, e antes mesmo da efetiva publicação do acórdão pelo STF, o CNJ regulamentou a matéria por meio do Provimento nº 73, de 28 de junho de 2018, que dispõe "sobre a averbação da alteração do prenome e do gênero nos assentos de nascimento e casamento de pessoa *transgênero* no Registro Civil das Pessoas Naturais (RCPN)".

O referido provimento prevê que a "averbação do prenome, do gênero ou de ambos poderá ser realizada diretamente no ofício do RCPN onde o assento foi

⁴⁴⁷ Dispõe o art. 58 da Lei nº 6.015/1973: "O prenome será definitivo, admitindo-se, todavia, a sua substituição por apelidos públicos notórios. Parágrafo único. A substituição do prenome será ainda admitida em razão de fundada coação ou ameaça decorrente da colaboração com a apuração de crime, por determinação, em sentença, de juiz competente, ouvido o Ministério Público."

⁴⁴⁸ Dispõe a Constituição Federal de 1988: "Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...) III - a dignidade da pessoa humana; (...) Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...) IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (...) Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;"

⁴⁴⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4275. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 07 mar. 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339649246&ext=.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2023.

lavrado" (art. 3, *caput*)⁴⁵⁰, respeitada a "autonomia da pessoa requerente, que deverá declarar, perante o registrador do RCPN, a vontade de proceder à adequação da identidade mediante a averbação do prenome, do gênero ou de ambos" (art. 4º, *caput*), devendo ser efetuado independentemente "de prévia autorização judicial ou da comprovação de realização de cirurgia de redesignação sexual e/ou de tratamento hormonal ou patologizante, assim como de apresentação de laudo médico ou psicológico" (art. 4º, § 1º)⁴⁵¹.

A norma expedida pelo CNJ também regulamenta o procedimento que deverá ser observado pelo agente delegado, bem como os documentos a serem apresentados, podendo o registrador se recusar à realização da alteração solicitada caso incompleta a documentação (art. 4º, § 8º)⁴⁵², ou se houver suspeita de "fraude, falsidade, má-fé, vício de vontade ou simulação quanto ao desejo real da pessoa requerente", hipótese na qual o registrador fundamentará a recusa e encaminhará o pedido ao juiz corregedor permanente (art. 6º)⁴⁵³.

Nota-se que o CNJ, diante da iminência da distribuição de inúmeros pedidos formulados à luz da decisão proferida na ADI nº 4275, regulamentou a matéria para evitar possíveis novas discussões provenientes da dificuldade prática dos oficiais registradores no cumprimento da decisão do STF.

Cumprе também destacar que a matéria voltou ao debate no STF quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº 670.422, tema 761 de repercussão geral, julgado em 15/08/2018, no qual foi fixada tese na mesma linha da decisão proferida na ADI nº 4275, reconhecendo o direito fundamental subjetivo do transgênero de obter "alteração de seu prenome e de sua classificação de gênero no registro civil, não se exigindo, para tanto, nada além da manifestação de vontade do indivíduo, o qual

⁴⁵⁰ Dispõe o art. 3º, do Provimento nº 73/2018: "A averbação do prenome, do gênero ou de ambos poderá ser realizada diretamente no ofício do RCPN onde o assento foi lavrado. Parágrafo único. O pedido poderá ser formulado em ofício do RCPN diverso do que lavrou o assento; nesse caso, deverá o registrador encaminhar o procedimento ao oficial competente, às expensas da pessoa requerente, para a averbação pela Central de Informações do Registro Civil (CRC)."

⁴⁵¹ Dispõe o art. 4º, § 1º, do Provimento nº 73/2018: "O procedimento será realizado com base na autonomia da pessoa requerente, que deverá declarar, perante o registrador do RCPN, a vontade de proceder à adequação da identidade mediante a averbação do prenome, do gênero ou de ambos. § 1º O atendimento do pedido apresentado ao registrador independe de prévia autorização judicial ou da comprovação de realização de cirurgia de redesignação sexual e/ou de tratamento hormonal ou patologizante, assim como de apresentação de laudo médico ou psicológico."

⁴⁵² Dispõe o art. 4º, § 8º, do Provimento nº 73/2018: "A falta de documento listado no § 6º impede a alteração indicada no requerimento apresentado ao ofício do RCPN."

⁴⁵³ Dispõe o art. 6º, do Provimento nº 73/2018: "Suspeitando de fraude, falsidade, má-fé, vício de vontade ou simulação quanto ao desejo real da pessoa requerente, o registrador do RCPN fundamentará a recusa e encaminhará o pedido ao juiz corregedor permanente."

poderá exercer tal faculdade tanto pela via judicial como diretamente pela via administrativa"⁴⁵⁴.

3.2.12.1 *Dados relativos à substituição do prenome e do gênero nos assentos de nascimento e casamento de pessoa transgênero*

Segundo os dados disponibilizados pela ANOREG/BR, no Brasil, entre a publicação do Provimento nº 73/2018 e o ano de 2022, foram praticados 8.607 atos extrajudiciais de alterações de assentos de nascimento e casamento para a mudança de nome e/ou gênero de pessoa transgênero. Desses, 557 foram praticados no Paraná⁴⁵⁵.

Embora não estejam disponibilizadas as quantidades de atos praticados anualmente, as informações acima permitem concluir que foram praticados, em média, no Brasil e no Paraná, respectivamente, z.⁴⁵⁶

O impacto da medida na desjudicialização é flagrante, uma vez que, no período de jan/2020 e mar/2023, foram distribuídos 2.646 novos processos judiciais no Brasil, e apenas 94 no Paraná. Ou seja, uma média nacional de 49 atos mensais, e a paranaense para 1,74 atos mensais:

⁴⁵⁴ Tese firmada no julgamento do Tema 761/STF: "I) O transgênero tem direito fundamental subjetivo à alteração de seu prenome e de sua classificação de gênero no registro civil, não se exigindo, para tanto, nada além da manifestação de vontade do indivíduo, o qual poderá exercer tal faculdade tanto pela via judicial como diretamente pela via administrativa; II) Essa alteração deve ser averbada à margem do assento de nascimento, vedada a inclusão do termo 'transgênero'; III) Nas certidões do registro não constará nenhuma observação sobre a origem do ato, vedada a expedição de certidão de inteiro teor, salvo a requerimento do próprio interessado ou por determinação judicial; IV) Efetuando-se o procedimento pela via judicial, caberá ao magistrado determinar de ofício ou a requerimento do interessado a expedição de mandados específicos para a alteração dos demais registros nos órgãos públicos ou privados pertinentes, os quais deverão preservar o sigilo sobre a origem dos atos." BRASIL, Supremo Tribunal Federal, Recurso Extraordinário nº 670.422. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 10 mar. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4192182&numeroProcesso=670422&classeProcesso=RE&numeroTema=761>. Acesso em: 04 jun. 2023.

⁴⁵⁵ ANOREG/BR, 2022, p. 32.

⁴⁵⁶ Foram considerados os totais de 8.607 (Brasil) e 557 (Paraná) no período de 54 meses, contados de jul/2018 a dez/2022.

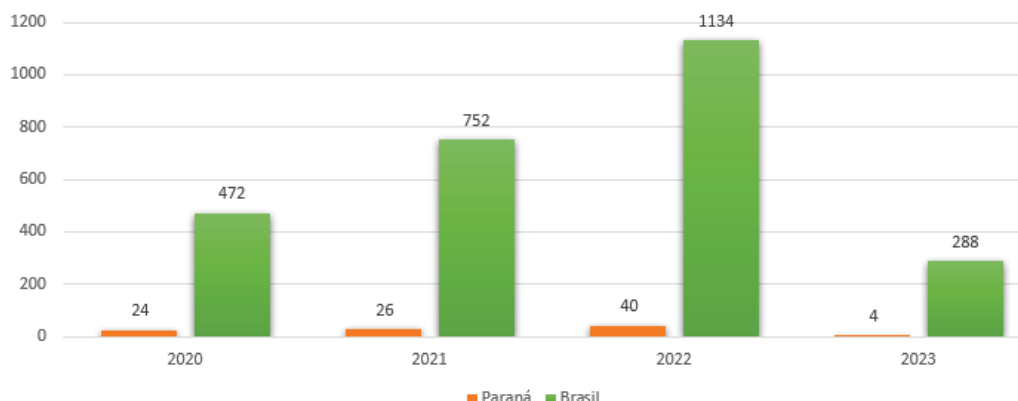


Gráfico 21⁴⁵⁷ - Processos novos com assunto "Retificação de Sexo", distribuídos no Brasil e no Paraná, entre jan/2020 e mar/2023.

Ou seja, para cada novo processo judicial distribuído no Brasil, são realizados 3,25 procedimentos extrajudiciais, o equivalente a uma redução média da judicialização de 76,49% da matéria em âmbito nacional. No Paraná esses números são ainda maiores, visto que a cada procedimento judicial são realizadas 5,93 retificações extrajudiciais, uma considerável redução média de 85,56% das demandas.

Acrescente-se que, a exemplo do que ocorre nos demais atos decorrentes da extrajudicialização, a celeridade e desburocratização aparecem como pontos determinantes na opção pela prática do ato no cartório, visto que o ato é realizado em 1 ou 5 dias (se estiver correta a documentação), enquanto o tempo médio de primeira baixa do processo judicial no Brasil é de 450 dias, e no Paraná é de 297 dias.

3.2.13 Alteração administrativa de nome (Lei nº 14.382/2022)

Visando diminuir a judicialização de questões relativas à alteração de prenomes dos cidadãos, a Lei nº 14.382/2022 ainda realizou três alterações na Lei nº 6.015/1973 relativas à possibilidade de alteração administrativa de nome (nele compreendidos o prenome e o sobrenome).

⁴⁵⁷ FONTE: O autor (2023). Gráfico elaborado a partir de dados do Painel de Estatísticas do Poder Judiciário do CNJ. Acesso em: 11 jun. 2023.

A primeira delas ocorreu por meio da inserção do § 4º ao art. 55 da Lei nº 6.015/1973⁴⁵⁸, permitindo que os genitores, em até 15 (quinze) dias após o registro, sempre em consenso, requeiram a retificação administrativa do nome dado à criança.

Conforme destaca a ARPEN/BR, "referida autorização legislativa evita a judicialização para situações comuns que advinham de declaração unilateral de um dos genitores acerca da composição do nome em discordância com a escolha acordada com o outro"⁴⁵⁹.

Entretanto, havendo apresentação de oposição por somente um dos genitores, sem consenso com o outro, a análise da oposição deve ser decidida pelo juiz competente. Tal procedimento, se protocolado no prazo de 15 (quinze) dias, é encaminhado ainda no âmbito administrativo ao Poder Judiciário, tornando também dispensável a necessidade de propositura de ação judicial específica. Ultrapassado esse período, a alteração administrativa do nome somente poderá ocorrer após obtida a maioria (artigos 56 e 57, adiante apresentados), ou por sentença judicial.

A segunda e terceira hipóteses se referem à possibilidade de alteração do prenome diretamente no registro civil, a ser requerida pessoalmente após a maioria civil.

Não se trata, propriamente, de uma inovação quanto à viabilidade da alteração do prenome na via administrativa, visto que tal já era admitida pela antiga redação do art. 56 da Lei nº 6.015/1973. A redução de medidas judiciais está na retirada do prazo decadencial antes existente, que obrigava a realização do pedido "no primeiro ano após ter atingido a maioria civil"⁴⁶⁰.

Agora, a redação dada pela Lei nº 14.382/2022 permite que o pedido seja realizado pela pessoa a qualquer momento, apenas limitando a sua realização

⁴⁵⁸ Dispõe o § 4º do art. 55 da Lei nº 6.015/1973: "Em até 15 (quinze) dias após o registro, qualquer dos genitores poderá apresentar, perante o registro civil onde foi lavrado o assento de nascimento, oposição fundamentada ao prenome e sobrenomes indicados pelo declarante, observado que, se houver manifestação consensual dos genitores, será realizado o procedimento de retificação administrativa do registro, mas, se não houver consenso, a oposição será encaminhada ao juiz competente para decisão. (Incluído pela Lei nº 14.382, de 2022)".

⁴⁵⁹ ARPEN/BR, 2022, p. 6.

⁴⁶⁰ Previa a redação anterior do art. 56 da Lei nº 6.015/1973: "O interessado, no primeiro ano após ter atingido a maioria civil, poderá, pessoalmente ou por procurador bastante, alterar o nome, desde que não prejudique os apelidos de família, averbando-se a alteração que será publicada pela imprensa."

imotivada na via extrajudicial a 1 única vez (§ 1º), a qual só poderá ser desconstituída por decisão judicial⁴⁶¹.

Trata-se de procedimento realizado integralmente sob a tutela do Oficial de Registro, "sem a necessidade de motivá-la e sem a necessidade de intervenção judicial ou de parecer do Ministério Público"⁴⁶². Mais do que isso, representa uma alteração no "paradigma da imutabilidade do nome civil, sustentado a décadas, para a sua mutabilidade"⁴⁶³, desde que observadas as regras e cautelas previstas no artigo 56 da Lei nº 6.015/1973.

A terceira das inovações trazidas pela Lei nº 14.382/2022 está na possibilidade de alteração administrativa dos sobrenomes, independentemente de

⁴⁶¹ Prevê a atual redação do *caput* do art. 56 da Lei nº 6.015/1973: "A pessoa registrada poderá, após ter atingido a maioridade civil, requerer pessoalmente e imotivadamente a alteração de seu prenome, independentemente de decisão judicial, e a alteração será averbada e publicada em meio eletrônico. § 1º A alteração imotivada de prenome poderá ser feita na via extrajudicial apenas 1 (uma) vez, e sua desconstituição dependerá de sentença judicial. § 2º A averbação de alteração de prenome conterà, obrigatoriamente, o prenome anterior, os números de documento de identidade, de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, de passaporte e de título de eleitor do registrado, dados esses que deverão constar expressamente de todas as certidões solicitadas. § 3º Finalizado o procedimento de alteração no assento, o ofício de registro civil de pessoas naturais no qual se processou a alteração, a expensas do requerente, comunicará o ato oficialmente aos órgãos expedidores do documento de identidade, do CPF e do passaporte, bem como ao Tribunal Superior Eleitoral, preferencialmente por meio eletrônico. § 4º Se suspeitar de fraude, falsidade, má-fé, vício de vontade ou simulação quanto à real intenção da pessoa requerente, o oficial de registro civil fundamentadamente recusará a retificação."

⁴⁶² ARPEN/BR, 2022, p. 6.

⁴⁶³ ARPEN/BR, 2022, p. 6.

autorização judicial, quando requerida pessoalmente pelo interessado ao oficial de registro civil, nos termos da nova redação dada ao art. 57 da Lei nº 6.015/1973⁴⁶⁴.

A respeito, a redação originária do art. 57 previa que a alteração posterior de sobrenome, sempre por exceção e motivada, dependida da audiência do Ministério Público e de sentença judicial⁴⁶⁵. Referido dispositivo já havia sido parcialmente flexibilizado pela alteração realizada pela Lei nº 12.100/2009 que, embora tivesse mantido a exigência de manifestação do Ministério Público e decisão do juiz, alterou a redação do art. 57⁴⁶⁶ para deixar expressa a possibilidade de alteração de nome quando se tratasse de hipótese de retificação de registro, nos termos do art. 110.

A redação dada pela Lei nº 14.382/2022, por sua vez, enumera a possibilidade de alteração extrajudicial do sobrenome nas seguintes hipóteses: a) inclusão de sobrenomes familiares, a qualquer tempo (inc. I); b) inclusão ou exclusão de sobrenome do cônjuge na constância do casamento (inc. II); c) exclusão do

⁴⁶⁴ Prevê a atual redação do *caput* do art. 57 da Lei nº 6.015/1973: "A alteração posterior de sobrenomes poderá ser requerida pessoalmente perante o oficial de registro civil, com a apresentação de certidões e de documentos necessários, e será averbada nos assentos de nascimento e casamento, independentemente de autorização judicial, a fim de: I - inclusão de sobrenomes familiares; (Incluído pela Lei nº 14.382, de 2022) II - inclusão ou exclusão de sobrenome do cônjuge, na constância do casamento; (Incluído pela Lei nº 14.382, de 2022) III - exclusão de sobrenome do ex-cônjuge, após a dissolução da sociedade conjugal, por qualquer de suas causas; (Incluído pela Lei nº 14.382, de 2022) IV - inclusão e exclusão de sobrenomes em razão de alteração das relações de filiação, inclusive para os descendentes, cônjuge ou companheiro da pessoa que teve seu estado alterado. (Incluído pela Lei nº 14.382, de 2022) § 1º Poderá, também, ser averbado, nos mesmos termos, o nome abreviado, usado como firma comercial registrada ou em qualquer atividade profissional. (Incluído pela Lei nº 6.216, de 1975). § 2º Os conviventes em união estável devidamente registrada no registro civil de pessoas naturais poderão requerer a inclusão de sobrenome de seu companheiro, a qualquer tempo, bem como alterar seus sobrenomes nas mesmas hipóteses previstas para as pessoas casadas. (Redação dada pela Lei nº 14.382, de 2022) § 3º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.382, de 2022) § 3º-A O retorno ao nome de solteiro ou de solteira do companheiro ou da companheira será realizado por meio da averbação da extinção de união estável em seu registro. (Incluído pela Lei nº 14.382, de 2022) § 4º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.382, de 2022) § 5º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.382, de 2022) § 6º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.382, de 2022) § 7º Quando a alteração de nome for concedida em razão de fundada coação ou ameaça decorrente de colaboração com a apuração de crime, o juiz competente determinará que haja a averbação no registro de origem de menção da existência de sentença concessiva da alteração, sem a averbação do nome alterado, que somente poderá ser procedida mediante determinação posterior, que levará em consideração a cessação da coação ou ameaça que deu causa à alteração. (Incluído pela Lei nº 9.807, de 1999) § 8º O enteado ou a enteada, se houver motivo justificável, poderá requerer ao oficial de registro civil que, nos registros de nascimento e de casamento, seja averbado o nome de família de seu padrasto ou de sua madrasta, desde que haja expressa concordância destes, sem prejuízo de seus sobrenomes de família. (Redação dada pela Lei nº 14.382, de 2022)".

⁴⁶⁵ Prevê a redação originária do art. 57 da Lei nº 6.015/1973: "Qualquer alteração posterior de nome, somente por exceção e motivadamente, após audiência do Ministério Público, será permitida por sentença do juiz a que estiver sujeito o registro, arquivando-se o mandato e publicando-se a alteração pela imprensa. (Renumerado do art. 58 com nova redação pela Lei nº 6.216, de 1975)."

⁴⁶⁶ Prevê a redação dada pela Lei nº 12.100/2009 ao art. 57 da Lei nº 6.015/1973: "A alteração posterior de nome, somente por exceção e motivadamente, após audiência do Ministério Público, será permitida por sentença do juiz a que estiver sujeito o registro, arquivando-se o mandato e publicando-se a alteração pela imprensa, ressalvada a hipótese do art. 110 desta Lei."

sobrenome do ex-cônjuge, após a dissolução da sociedade conjugal, por qualquer de suas causas (inc. III); d) inclusão e exclusão de sobrenomes em razão de alteração das relações de filiação, inclusive para os descendentes, cônjuge ou companheiro da pessoa que teve seu estado alterado, a qualquer tempo (inc. IV); e) inclusão e alteração de sobrenome dos conviventes em união estável, nas mesmas hipóteses previstas para as pessoas casadas, desde que devidamente registrada a união estável no RCPN (§ 2º); f) exclusão do sobrenome do companheiro ou da companheira para retorno ao nome de solteiro ou solteira, por meio da averbação da extinção de união estável em seu registro (§ 3º-A); g) inclusão de sobrenome do padrasto ou da madrasta aos enteados, com a concordância destes, sem prejuízo dos demais sobrenomes de família, diante de motivo justificável, e a qualquer tempo (§ 8º).

3.2.13.1 *Dados relativos aos atos de retificação de nome*

Ainda são poucos os dados relativos às alterações de prenomes e nomes realizados na vigência da Lei nº 14.382/2022.

Entretanto, um levantamento realizado pela ARPEN/BR, a pedidos da Agência Senado, apontou que nos primeiros 6 (seis) meses de vigência da nova regra foram realizados um total de 4.970 (quatro mil novecentos e setenta) alterações de prenomes em todo o Brasil⁴⁶⁷. Deste total, 478 (quatrocentos e setenta e oito) alterações foram realizadas no Paraná, o terceiro em números no país:

⁴⁶⁷ BRASIL. Senado Federal. Agência Senado. **Nova lei libera troca de nome direto no cartório e sem ação judicial**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2022/12/nova-lei-permite-troca-de-nome-direto-no-cartorio-sem-acao-judicial>. Acesso em: 04 jun. 2023.



Gráfico 22⁴⁶⁸ - Dados de alterações de prenomes no período de junho a dezembro de 2022.

O referido levantamento está restrito às alterações de prenome, não abrangendo as alterações de sobrenome. Porém, mesmo sendo uma ferramenta nova, e ainda desconhecida por muitos, já demonstrou a sua plena capacidade de redução de ações judiciais, permitindo o não ajuizamento de 4.970 medidas no período de apenas 6 (seis) meses, desonerando assim os juízes da análise das referidas questões.

A análise dos dados dos processos judiciais distribuídos também já sinaliza uma possível redução das demandas judiciais. Segundo as informações do CNJ, de jan/2020 a mar/2023 foram distribuídos 118.501 processos com assunto "Retificação de Nome" em todo o Brasil, e 7.204 apenas no Paraná:

⁴⁶⁸ FONTE: Agência Senado, 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2022/12/nova-lei-permite-troca-de-nome-direto-no-cartorio-sem-acao-judicial>. Acesso em: 04 jun. 2023.

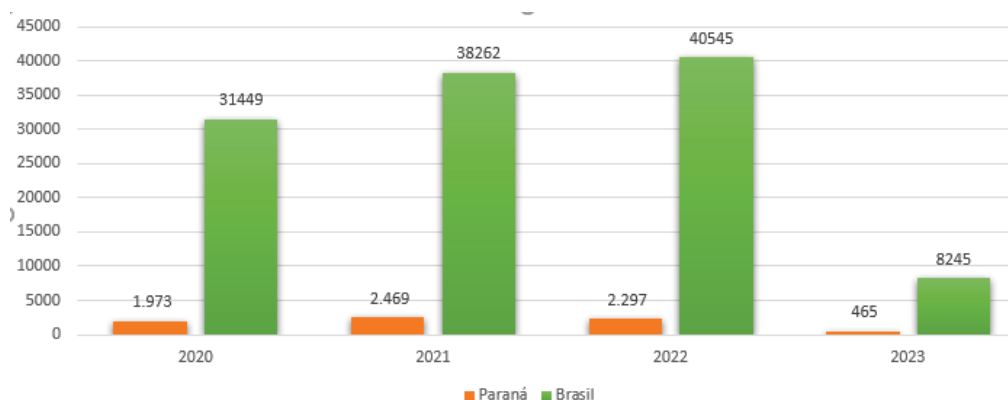


Gráfico 23⁴⁶⁹ - Processos novos com assunto "Retificação de Nome", distribuídos no Brasil e no Paraná, entre jan/2020 e mar/2023.

O tempo médio até a primeira baixa dos processos judiciais, por sua vez, é de 567 dias em âmbito nacional, e de 319 dias no Paraná⁴⁷⁰, quando é possível de ser praticado em poucos dias no RCPN, se regular a documentação.

A partir dos dados acima constata-se que, no ano de 2022, houve a distribuição de, em média, 3.379 processos por mês no Brasil, e de 574 no Paraná. Já no primeiro trimestre de 2023 (na vigência plena da Lei nº 14.382/2022), houve uma redução da média, no Brasil e no Paraná, respectivamente, para 2.748 (redução de 18,67%) e 155 (redução de 25,96%) processos por mês.

Logo, embora ainda sejam poucos os dados disponíveis, a quantidade de atos já praticados pelo extrajudicial, e a redução da média de processos identificada até o momento, sugerem que a medida será efetiva na redução de novos processos judiciais.

3.2.14 Adjudicação compulsória extrajudicial (Lei nº 14.382/2022)

A adjudicação compulsória extrajudicial é outra medida de extrajudicialização recém implementada pela Lei nº 14.382/2022 no ordenamento jurídico brasileiro.

A respeito, rememora-se que a adjudicação compulsória é instituto de direito processual civil, como ferramenta para consecução do direito material⁴⁷¹ previsto no

⁴⁶⁹ FONTE: O autor (2023). Gráfico elaborado a partir de dados do Painel de Estatísticas do Poder Judiciário do CNJ. Acesso em: 11 jun. 2023.

⁴⁷⁰ CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023.

⁴⁷¹ PEREIRA, Eduardo Calais. CORRÊA, Leandro Augusto Neves. DEPIERI, Rafael Vitelli. **Adjudicação compulsória extrajudicial: conceitos e limites.** Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/372122/adjudicacao-compulsoria-extrajudicial-conceitos-e-limites>. Acesso em: 08 jun. 2023.

art. 1.418, do CC/02⁴⁷², que assegura ao promitente comprador, titular de direito real, o direito à obtenção da adjudicação do imóvel caso o promitente vendedor, ou os terceiros a quem os direitos deste forem cedidos, se recusem a outorgar a escritura definitiva de compra e venda prevista no instrumento preliminar.

Assim, para que fosse possível obter a adjudicação compulsória, em todos os casos havia necessidade do pronunciamento judicial.

A Lei nº 14.382/2022, porém, incluiu o art. 216-B⁴⁷³ na Lei nº 6.015/1973 criando a possibilidade de o interessado adjudicar compulsoriamente o bem que tenha sido objeto de promessa de venda ou de cessão diretamente no registro de imóveis da situação do imóvel.

Dispõe a norma que o procedimento é deflagrado no registro de imóveis a requerimento do "promitente comprador ou qualquer dos seus cessionários ou promitentes cessionários, ou seus sucessores, bem como o promitente vendedor, representados por advogado" (§ 1º).

Referido requerimento deve ser previamente instruído de: i) "instrumento de promessa de compra e venda ou de cessão ou de sucessão, quando for o caso" (inc. I); ii) "ata notarial lavrada por tabelião de notas da qual constem a identificação do imóvel, o nome e a qualificação do promitente comprador ou de seus sucessores

⁴⁷² Dispõe o art. 1.418 do CC/02: "O promitente comprador, titular de direito real, pode exigir do promitente vendedor, ou de terceiros, a quem os direitos deste forem cedidos, a outorga da escritura definitiva de compra e venda, conforme o disposto no instrumento preliminar; e, se houver recusa, requerer ao juiz a adjudicação do imóvel."

⁴⁷³ Dispõe o caput do Art. 216-B da Lei nº 6.015/1973 (Incluído pela Lei nº 14.382, de 2022): "Sem prejuízo da via jurisdicional, a adjudicação compulsória de imóvel objeto de promessa de venda ou de cessão poderá ser efetivada extrajudicialmente no serviço de registro de imóveis da situação do imóvel, nos termos deste artigo. § 1º São legitimados a requerer a adjudicação o promitente comprador ou qualquer dos seus cessionários ou promitentes cessionários, ou seus sucessores, bem como o promitente vendedor, representados por advogado, e o pedido deverá ser instruído com os seguintes documentos: I - instrumento de promessa de compra e venda ou de cessão ou de sucessão, quando for o caso; II - prova do inadimplemento, caracterizado pela não celebração do título de transmissão da propriedade plena no prazo de 15 (quinze) dias, contado da entrega de notificação extrajudicial pelo oficial do registro de imóveis da situação do imóvel, que poderá delegar a diligência ao oficial do registro de títulos e documentos; III - ata notarial lavrada por tabelião de notas da qual constem a identificação do imóvel, o nome e a qualificação do promitente comprador ou de seus sucessores constantes do contrato de promessa, a prova do pagamento do respectivo preço e da caracterização do inadimplemento da obrigação de outorgar ou receber o título de propriedade; IV - certidões dos distribuidores forenses da comarca da situação do imóvel e do domicílio do requerente que demonstrem a inexistência de litígio envolvendo o contrato de promessa de compra e venda do imóvel objeto da adjudicação; V - comprovante de pagamento do respectivo Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI); VI - procuração com poderes específicos. § 2º O deferimento da adjudicação independe de prévio registro dos instrumentos de promessa de compra e venda ou de cessão e da comprovação da regularidade fiscal do promitente vendedor. § 3º À vista dos documentos a que se refere o § 1º deste artigo, o oficial do registro de imóveis da circunscrição onde se situa o imóvel procederá ao registro do domínio em nome do promitente comprador, servindo de título a respectiva promessa de compra e venda ou de cessão ou o instrumento que comprove a sucessão. "

constantes do contrato de promessa, a prova do pagamento do respectivo preço e da caracterização do inadimplemento da obrigação de outorgar ou receber o título de propriedade (inc. III); iii) "certidões dos distribuidores forenses da comarca da situação do imóvel e do domicílio do requerente que demonstrem a inexistência de litígio envolvendo o contrato de promessa de compra e venda do imóvel objeto da adjudicação" (inc. IV); iv) "comprovante de pagamento do respectivo Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis" (inc. V), ou de sua isenção e; v) procuração com poderes específicos (inc. VI).

Protocolado o requerimento, o oficial do registro de imóveis deve (pessoalmente ou por meio de oficial do registro de títulos e documentos) realizar a notificação extrajudicial da parte inadimplente, com prazo de 15 dias, em relação à celebração do título de transmissão da propriedade plena (art. 216-B, § 1º, inc. II). Decorrido o prazo de 15 dias sem manifestação do inadimplente, o registrador de imóveis "procederá ao registro do domínio em nome do promitente comprador, servindo de título a respectiva promessa de compra e venda ou de cessão ou o instrumento que comprove a sucessão" (§ 3º), independentemente do "prévio registro dos instrumentos de promessa de compra e venda ou de cessão e da comprovação da regularidade fiscal do promitente vendedor" (§ 2º).

Trata-se de uma interpretação de manifestação de vontade tácita⁴⁷⁴, também feita à luz do Código Civil, que dispõe que o "silêncio importa anuência, quando as circunstâncias ou os usos o autorizarem, e não for necessária a declaração de vontade expressa" (art. 111 do CC/02).

Nota-se, portanto, que diferentemente do que ocorreu em relação a outros casos de extrajudicialização, a previsão legal trazida pela Lei nº 14.382/2022 somente apontou alguns requisitos mínimos para a consecução do direito, sem delimitar por completo as métricas em relação ao consenso ou dissenso das partes, deixando a questão ao critério subjetivo do registrador de imóveis⁴⁷⁵.

Assim, há aparente necessidade de uma regulamentação infralegal, em especial a respeito da notificação extrajudicial do inadimplente (art. 216-B, § 1º, inc. II).

⁴⁷⁴ PAIVA, João Pedro Lamana. **Procedimento da adjudicação compulsória extrajudicial no registro de imóveis.** Disponível em: [https://www.irib.org.br/app/webroot/files/downloads/files/Procedimento%20Adjudica%C3%A7%C3%A3o%20Compuls%C3%B3ria%20Extrajudicial%20\(2\).pdf](https://www.irib.org.br/app/webroot/files/downloads/files/Procedimento%20Adjudica%C3%A7%C3%A3o%20Compuls%C3%B3ria%20Extrajudicial%20(2).pdf). Acesso em: 08 jun. 2023.

⁴⁷⁵ PEREIRA, 2022.

Primeiro, porque toda a sistemática da adjudicação compulsória pressupõe a inércia da parte inadimplente em relação à assinatura do instrumento de transmissão do imóvel em conclusão ao contrato preliminar. Neste ponto, ao contrário de outros procedimentos extrajudiciais, parte-se da premissa de que há litígio/discordância entre os envolvidos quando à transmissão do referido imóvel (ou, pelo menos, sobre a assinatura do instrumento definitivo de transmissão).

Assim, na hipótese do inadimplente (seja ele o promitente comprador ou vendedor, ou os cedentes ou cessionários) apresentar manifestação concordando com a transmissão do bem, tem-se que a melhor interpretação da norma é de que o ato não poderá ser praticado na forma de adjudicação compulsória pelo registrador de imóveis. Nesta situação (de concordância/consenso), "o procedimento perderá o seu objeto e deverá ser encerrado e orientado às partes que se caminhe pelo processo de escrituração normal, como por exemplo a lavratura de uma escritura pública de compra e venda"⁴⁷⁶, nos termos do art. 108 do CC/02⁴⁷⁷.

A segunda questão controvertida está nos casos em que o inadimplente apresentar discordância motivada em relação ao procedimento. Note-se que a lei não regulamenta a hipótese, e não parece coerente com o sistema jurídico brasileiro que a análise da controvérsia seja decidida pelo oficial registrador, visto que este não exerce jurisdição.

Assim, entende-se que, havendo oposição, o registrador de imóveis deve encerrar o procedimento e encaminhar as partes às vias judiciais, a fim de que a controvérsia seja decidida pelo juízo competente, dada a pretensão resistida⁴⁷⁸.

3.2.14.1 *Dados relativos à adjudicação compulsória extrajudicial*

Embora a recente norma que criou a adjudicação compulsória já surta plenos efeitos, e possa resultar no registro de transmissões de propriedade, ainda há pontos

⁴⁷⁶ CYRINO, Rodrigo Reis. **A ata notarial de adjudicação compulsória extrajudicial e a prática nos cartórios de notas de acordo com a lei 14.382/2022**. Disponível em: <https://www.notariado.org.br/a-ata-notarial-de-adjudicacao-compulsoria-extrajudicial-e-a-pratica-nos-cartorios-de-notas-de-acordo-com-a-lei-14-382-2022-por-rodrgo-reis-cyrino/#:~:text=O%20advento%20do%20procedimento%20da,qualquer%20preju%C3%ADzo%20da%20seguran%C3%A7a%20jur%C3%ADdica%2C>. Acesso em: 08 jun. 2023.

⁴⁷⁷ Dispõe o art. 108 do CC/02: "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."

⁴⁷⁸ PEREIRA, 2022.

que ensejam debate e, por isso, que merecem a regulamentação por normas infralegais para padronizar a sua aplicação.

Tal peculiaridade faz com que muitos tabeliães de notas (responsáveis pela lavratura das atas notariais) e registradores de imóveis (responsáveis pelo procedimento) ainda adotem posições cautelosas e conservadoras sobre o tema.

Isso, aliado ao fato de que se trata de procedimento ainda recente, faz com que ainda não existam dados concretos do número de atos de adjudicação compulsória extrajudicial já praticados.

Entretanto, segundo informações extraídas do Painel de Estatísticas do Poder Judiciário do CNJ, com dados extraídos da Base Nacional de Dados do Poder Judiciário (DATAJUD)⁴⁷⁹, entre janeiro de 2020 e março de 2023 ingressaram 61.046 novos⁴⁸⁰ processos tendo por assunto a adjudicação compulsória:

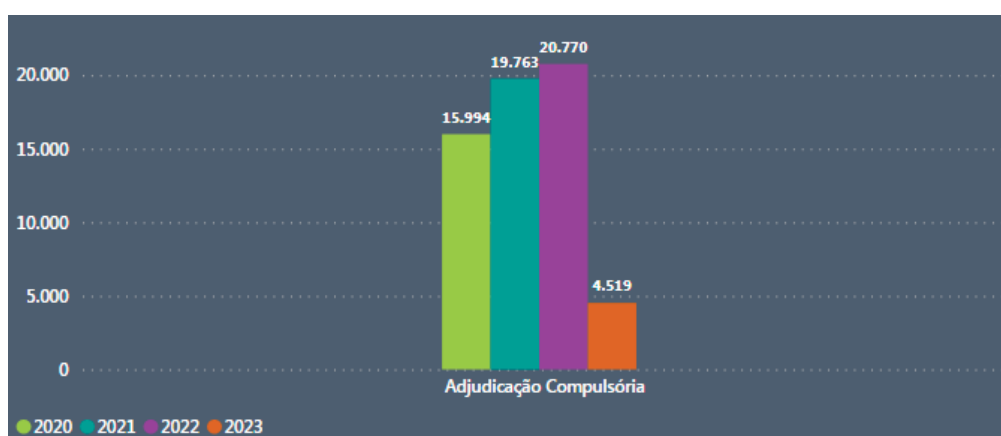


Gráfico 24⁴⁸¹ - Processos novos de adjudicação compulsória no Brasil, entre jan/2020 e mar/2023

Esses números equivalem a 0,067% do total de novas ações no Brasil, e de 0,095% se considerados apenas os novos processos da Justiça Estadual (que concentra as demandas de adjudicação compulsória). Referidas ações, por sua vez,

⁴⁷⁹ CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário do CNJ. Disponível em: <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>. Acesso em: 08 jun. 2023.

⁴⁸⁰ O DATAJUD do CNJ conceitua como processos novos: "Processos originários e em grau de recurso que ingressaram durante o período-base de apuração deste painel. Excluem-se os embargos à execução de título judicial, as impugnações aos cálculos e ao cumprimento de títulos judiciais, os recursos internos, os procedimentos investigatórios, as cartas precatórias e de ordem recebidas e outros procedimentos passíveis de solução por despacho de mero expediente."

⁴⁸¹ FONTE: CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário (DATAJUD). Disponível em: <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>. Acesso em: 08 jun. 2023.

tiveram ao longo do ano de 2022 um tempo médio de tramitação até a primeira baixa de 932 dias⁴⁸².

Considerada apenas a realidade paranaense, no mesmo período ingressaram 3.053 novas ações tendo como assunto a adjudicação compulsória, o que representa 0,077% do total das novas ações (3.970.069) do TJPR no mesmo período⁴⁸³, tendo como tempo médio de 838 dias de tramitação até a primeira baixa, no ano de 2022:

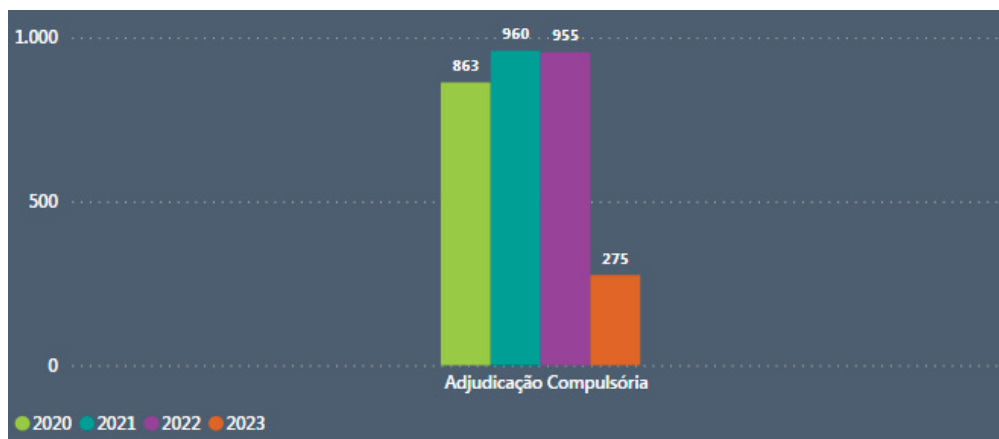


Gráfico 25⁴⁸⁴ - Processos novos de adjudicação compulsória no TJPR, entre jan/2020 e mar/2023.

Logo, ainda que o impacto da adjudicação extrajudicial seja inferior a outros procedimentos já objeto de extrajudicialização, ainda assim há um número relevante de situações que podem ser resolvidas sem a necessária propositura de ação judicial, além de inúmeras outras que surgirão em razão da célere resolução do procedimento (em média, 15 dias úteis) quando comparada com a tramitação da demanda judicial.

3.2.15 Matérias em trâmite com propostas de desjudicialização/extrajudicialização

Já existem o debate de algumas outras matérias que podem ser objeto de extrajudicialização, em alguns casos tratadas inclusive por Projetos de Lei.

⁴⁸² CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023.

⁴⁸³ CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, 2023.

⁴⁸⁴ FONTE: CNJ, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário (DATAJUD). Disponível em: <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>. Acesso em: 08 jun. 2023.

É o caso do Projeto de Lei nº 4.257/2019⁴⁸⁵ (PL nº 4.257/2019) que dispõe sobre a execução extrajudicial da dívida ativa, e que prevê a possibilidade da "Fazenda Pública optar pela execução extrajudicial da dívida ativa de tributos e taxas que especifica, mediante notificação administrativa do devedor"⁴⁸⁶.

Na justificação do PL nº 4.257/2019, o autor Senador Antonio Anastasia dispõe que o procedimento de execução fiscal extrajudicial serviria à cobrança do "IPTU, do IPVA, do ITR, da contribuição de melhoria e das taxas incidentes em razão da propriedade", fundamentando que, "nesses casos, não há, em virtude de previsão legal expressa, possibilidade de se invocar a garantia do bem de família". Assim, havendo a inadimplência desses tributos a solução legal seria a "alienação dos imóveis ou veículo para quitação"⁴⁸⁷.

Segundo o projeto, o procedimento teria início por meio de notificação do devedor, "na forma do art. 246 do Código de Processo Civil, ou por intermédio de Cartório de Títulos e Documentos", a ser realizada no endereço constante da matrícula do imóvel ou do registro do veículo (art. 41-B). Não havendo o pagamento, nos termos do art. 41-D, a Fazenda Pública poderia requerer o registro da penhora diretamente ao Registro de Imóveis (em relação a imóveis) ou ao Departamento de Trânsito (em relação aos veículos). Finalmente, poderá levar os referidos bens a

⁴⁸⁵ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 4.257, de 06 de agosto de 2019. Autor: Senador Antonio Anastasia. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137914>. Acesso em: 07 mai. 2023.

⁴⁸⁶ Trecho da explicação da ementa do Projeto de Lei nº 4.257/2019.

⁴⁸⁷ ANASTASIA, Antonio. Justificação do Projeto de Lei nº 4.257, de 06 de agosto de 2019. Senado Federal. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7984784&ts=1675351674966&disposition=inline&_gl=1*1e7o6bk*_ga*MTAwODkyMTkyMS4xNjc5MjUzMTc3*_ga_CW3ZH25XMK*MTY4MzQ3NTI4Ny4xLjEuMTY4MzQ3NTMwNS4wLjAuMA. Acesso em: 07 mai. 2023. p. 12.

leilão, valendo a carta de arrematação como "título de propriedade para a transcrição no Cartório de Registro de Imóveis ou no Departamento de Trânsito" (41-O, § 1º)⁴⁸⁸.

ANASTASIA sustenta que a relevância da medida de desjudicialização se comprova pelo número de execuções fiscais pendentes de apreciação, destacando, principalmente, dados do Distrito Federal, que indicam que "nada menos que 65% das Certidões da Dívida Ativa inscritas cobram IPTU e TLP em atraso (dados de janeiro de 2019)."⁴⁸⁹ Por isso, entende que o procedimento de execução fiscal extrajudicial, relativo aos tributos acima mencionados, será ferramenta de eficácia à diminuição das demandas em trâmite no Poder Judiciário.

Outro Projeto de Lei que é objeto de diversas das atuais discussões de desjudicialização é o Projeto de Lei nº 6.204/2019⁴⁹⁰ (PL nº 6.204/2019), que dispõe "sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial", atribuindo aos tabeliães de protesto as funções de agente de execução.

Na justificção do PL nº 6.204/2019, a autora Senadora Soraya Thronicke aponta dados levantados pelo CNJ no ano de 2018, que indicam que 17% de todo o acervo de demandas em tramitação no Poder Judiciário naquele ano se referia às execuções civis fundadas em títulos extrajudiciais e Judiciais, sendo que somente

⁴⁸⁸ Na justificção do Projeto de Lei nº 4.257/2019 o Senador Antonio Anastasia sintetiza a sua proposta de procedimento nos seguintes moldes: "O procedimento estabelecido é baseado nos arts. 31 a 38 do Decreto-Lei nº 70, de 21 de novembro de 1966, apresentando apenas algumas especificidades. Propõe-se regra relativa à notificação do executado (art. 41-B), sendo que o endereço do imóvel ou de registro do veículo deve ser o local de comunicação do início do procedimento. Como o proprietário tem a obrigação de conferir as correspondências no seu imóvel e é lá que ele recebe os avisos de lançamento do IPTU, IPVA, entre outros, a notificação apenas não será considerada aperfeiçoada se o notificado não mais residir no local, não podendo ser injustificadamente recusada. Cumpre frisar que o aperfeiçoamento da demanda é um dos pontos mais críticos no processamento de execução fiscal. Segundo a Nota Técnica do IPEA, a etapa de citação das execuções em trâmite na Justiça Federal dura em média 1.540 dias (fl. 12). O projeto também prevê regra de avaliação do imóvel e do veículo (art. 41-E), fornecendo assim critério objetivo para definição do valor dos referidos bens. Caso o devedor discorde do valor, terá o ônus de provar que não corresponde o valor de mercado, por meio de embargos à penhora. Aliás, a defesa do devedor é garantida mediante a previsão de que ele sempre pode recorrer ao ajuizamento de embargos, sendo que o imóvel ou o veículo objeto da dívida servirão como garantia para a ação. Ao assim dispor, o projeto assegura que o devedor terá amplo recurso a meio de defesa, da mesma forma que atualmente faz jus na execução fiscal, seja por meio da apresentação de exceção de pré-executividade ou de ajuizamento de embargos, não havendo qualquer restrição de direito ou de acesso ao Poder Judiciário. Na linha do Decreto-Lei nº 70, de 21 de novembro de 1966, a alienação do imóvel ou do veículo será feita por agente fiduciário, sendo que o projeto assim qualifica tanto as instituições financeiras, como entidades da Administração Pública que executam atividades de administração imobiliária ou que sejam competentes para o registro de veículos. Contém também regra com o percentual de remuneração pela alienação, sendo este baseado na tabela dos Conselhos de Corretagem locais." (ANASTASIA, 2019, p. 15-16).

⁴⁸⁹ ANASTASIA, 2019, p. 14.

⁴⁹⁰ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 6.204, de 20 de novembro de 2019. Autora: Senadora Soraya Thronicke. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>. Acesso em: 07 mai. 2023.

14,9% desses processos de execução atingem a satisfação do crédito perseguido, gerando uma taxa de congestionamento de 85,1%, o que estima em total de "R\$ 65 bilhões referentes às despesas arcadas pelo Estado, somente em sede de execução civil"⁴⁹¹.

Assim, propõe um procedimento que tramitará junto aos Tabelionatos de Protesto de Títulos, como medida que entende capaz de auxiliar na redução de demandas em trâmite no Poder Judiciário⁴⁹².

É grande o debate jurídico e político em torno do referido projeto de lei, que inclusive já foi objeto de vinte e cinco propostas de emendas⁴⁹³. Porém, a análise das referidas discussões, e do próprio teor desse projeto, não é objeto deste estudo, sendo aqui mencionado apenas como contextualização do cenário atual dentre as matérias passíveis de desjudicialização e que pode impactar em curto prazo os tabelionatos de protesto de títulos.

⁴⁹¹ THRONICKE, Soraya. Justificação do Projeto de Lei nº 6.204, de 20 de novembro de 2019. Senado Federal. Disponível em: [⁴⁹² Na justificação do projeto de lei a Senadora Soraya Thronicke sintetiza a sua proposta de procedimento nos seguintes moldes: "O Projeto ora apresentado retira do Estado-juiz o procedimento executivo de títulos extrajudiciais e cumprimento de sentença condenatória em quantia certa, com aplicação subsidiária do Código de Processo Civil; não poderão ser partes o incapaz, o condenado preso ou internado, as pessoas jurídicas de direito público, a massa falida e o insolvente civil. O exequente estará sempre representado por advogado em todos os atos executivos extrajudiciais, respeitadas as regras processuais gerais e do processo de execução, inclusive para a fixação da verba honorária; o credor, se for hipossuficiente, receberá os benefícios da gratuidade. Em síntese, o procedimento executivo extrajudicial inicia-se com a apresentação do título protestado ao agente de execução que, por sua vez, citará o devedor para pagamento em 5 dias, sob pena de penhora, arresto e alienação, concluindo-se o feito com a obtenção da satisfação do crédito, sem prejuízo da possibilidade de autocomposição. O título executivo judicial somente será apresentado ao agente de execução após o transcurso do prazo de pagamento e impugnação. Será suspensa a execução na hipótese de não localização bens suficientes para a satisfação do crédito e, se o credor for pessoa jurídica, o agente de execução lavrará certidão de insuficiência de bens comprobatória das perdas no recebimento de créditos, para os fins do disposto nos artigos 9º e 11, ambos da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, o que inibirá o ajuizamento de milhares de ações de execução perante o Estado-juiz para obtenção desse desiderato. Por sua vez, ao executado é conferido o pleno contraditório e a ampla defesa, seja por suscitação de dúvidas ou impugnação aos atos praticados pelo agente de execução que lhe possa causar gravame, bem como através de embargos à execução, que serão opostos perante o juiz de direito competente, nos termos do Código de Processo Civil. O agente de execução conduzirá todo o procedimento, e, sempre que necessário, consultará o juízo competente sobre dúvidas suscitadas pelas partes ou por ele próprio e ainda requererá eventuais providências coercitivas." \(THRONICKE, 2019, p.18-19\).](https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8049470&ts=1674176466202&disposition=inline&_gl=1*163nstw*_ga*MTAwODkyMTkyMS4xNjc5MjUzMTc3*_ga_CW3ZH25XMK*MTY4MzQ3MTIzNy4xLjEuMTY4MzQ3MTM2My4wLjAuMA. Acesso em: 07 mai. 2023.</p>
</div>
<div data-bbox=)

⁴⁹³ Até o momento foram apresentadas duas propostas de emendas ao Projeto de Lei nº 4.257/2019 (ambas aprovadas na Comissão de Assuntos econômicos) e vinte e cinco propostas de emendas ao Projeto de Lei nº 6.204/2019 (todas ainda pendentes de deliberação).

3.3 EFEITOS ECONÔMICOS DA EXTRAJUDICIALIZAÇÃO

As medidas de extrajudicialização também ocasionam impactos econômicos dos mais diversos, e que não ficam restritos à esfera judicial.

A segurança conferida às partes, que praticam os atos conforme as normas editadas pelos Poderes Legislativo e Judiciário, “permite atingir os resultados pretendidos com maior certeza, garantida pela atuação notarial, faz com que aumente o número de transações, e com isso a produção e circulação de riquezas.”⁴⁹⁴

Por sua vez, a médio-longo prazo, a diminuição de ações pendentes de julgamento pode ensejar um estímulo à realização de novos negócios decorrentes da confiança de que eventuais conflitos serão solucionados de modo célere. Nesta linha, BRANDELLI toma como respaldo estudo feito na Espanha que indica que a “atuação notarial faz aumentar o número de negócios, que se tornam mais seguros, porém reduz proporcionalmente a litigiosidade”⁴⁹⁵.

Isso porque, embora exista uma grande confiança das pessoas físicas e jurídicas no Poder Judiciário brasileiro, é inegável que a demora na obtenção de uma decisão judicial impõe (ou prorrogam) os ônus econômicos ao detentor do direito. Prorrogação essa que, por vezes, torna-se definitiva quando o devedor se torna insolvente durante a tramitação de ação. Tais circunstâncias, de um lado, impõe o aumento de valores nominais e juros, necessários à atividade do credor de modo a abranger os prejuízos decorrentes da dificuldade (demora) no recebimento do crédito. De outro, aumentam o receio das partes na hora da celebração dos negócios jurídicos, dada a insegurança relativa ao tempo que será necessário para receber judicialmente eventuais valores que tenham direito.

Na contramão, a possibilidade de célere resolução das questões na forma extrajudicial – *como ocorreu em relação à alienação fiduciária, por exemplo* – aumentam a confiança das partes na rápida recuperação do crédito, permitindo assim a redução das taxas de juros aplicadas e, por sua vez, fomentando ainda mais a economia nacional.

Ademais, a intervenção dos agentes delegados do foro extrajudicial, seja ela preventiva ou repressiva (como ocorre nos protestos de títulos), evitando assim conflitos judiciais, é inegavelmente mais barata quando comparada aos custos de toda

⁴⁹⁴ BRANDELLI, 2011, p. 104.

⁴⁹⁵ BRANDELLI, 2011, p. 120.

uma tramitação judicial (contratação de advogados, produção de provas, tempo de tramitação e os seus efeitos sobre a total disponibilidade do bem/direito discutido).

Para além disso, a resolução de demandas no foro extrajudicial também tem reflexos diretos na estrutura do Poder Judiciário. Isso porque, na medida em que tais demandas deixam de ser ajuizadas, torna-se desnecessária a ampliação das estruturas físicas atualmente existentes ou a contratação de mais servidores/magistrados para o impulso processual.

Os impactos econômicos, portanto, além de outros possíveis fatores, englobam principalmente: o aumento do número de negócios jurídicos (dada a confiança em sua eficácia e celeridade para celebração)⁴⁹⁶, a redução dos custos da transação e de litígios a respeito, além dos efeitos sobre a própria estrutura e arrecadação do Poder Judiciário.

3.3.1 DO IMPACTO SOBRE O ORÇAMENTO E ESTRUTURA DO PODER JUDICIÁRIO

Os dados levantados pelo CNJ apontam que as despesas totais do Poder Judiciário, no ano de 2021, totalizaram R\$ 103,9 bilhões⁴⁹⁷ (equivalente a 1,2% do PIB nacional)⁴⁹⁸, sendo que as despesas da Justiça Estadual (que abrange 79% dos processos em tramitação) correspondem a 59% das despesas totais⁴⁹⁹. O gráfico abaixo ilustra a evolução histórica das despesas do Poder Judiciário, com um destaque para o constante crescimento entre o ano de 2009 e 2019:

⁴⁹⁶ “A função notarial latina tem uma missão quase sacerdotal de evitar que a lide se produza, e toda a atuação notarial deve estar rumando nesse sentido. Logrado esse intento, a redução de custos é significativa, como o é a geração de riquezas que se produzirá através dos direitos que estão livres para circular no mercado econômico por estarem livres de discussões judiciais. Não se quer dizer aqui que a lide torne indisponível, juridicamente, o direito litigioso, o que, em regra, não ocorre (embora excepcionalmente sim), mas que ela embaraça o tráfico econômico do direito, de modo importante, fazendo com que haja um travamento na circulação e geração de riquezas que poderiam esses direitos produzir.” (BRANDELLI, 2011, p. 103).

⁴⁹⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 80.

⁴⁹⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 81.

⁴⁹⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 80.

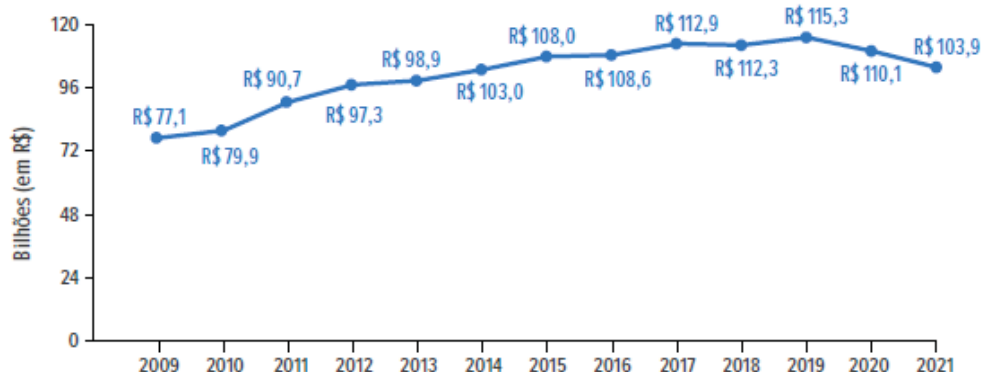


Gráfico 26⁵⁰⁰ - Série histórica das Despesas do Poder Judiciário.

Assim, considerando as despesas nacionais do ano de 2021, e o total de processos pendentes no mesmo período, temos que, naquele ano, o Poder Judiciário teve uma despesa média de R\$ 1.343,73 por processo pendente (R\$ 1.006,22 se considerada apenas a Justiça Estadual)⁵⁰¹, a um custo de R\$ 489,91 por habitante⁵⁰². Se considerado o cálculo das despesas totais somente por cada processo novo, o levantamento do CNJ aponta para um gasto médio de R\$ 3.754,93 por processo (o gasto médio é de R\$ 3.131,35, se considerada somente a Justiça Estadual). Nessa esteira, KANAYAMA e TOMIO concluem que “no Brasil gasta-se mais por novo processo, em comparação com os Estados Unidos, e aloca-se maior quantidade de dinheiro relativamente aos orçamentos públicos”⁵⁰³.

Por sua vez, apenas os dados parciais⁵⁰⁴ levantados ao longo deste trabalho apontam que, no último triênio, um total de 23.159.151 procedimentos objeto de

⁵⁰⁰ FONTE: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 81. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2023.

⁵⁰¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel Justiça em Números**. Disponível em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opensoc.htm?document=qvw_I%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT. Acesso em: 18 jun. 2023.

⁵⁰² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 81.

⁵⁰³ KANAYAMA, Rodrigo Luís. TOMIO, Fabrício Ricardo de Lima. Eficiência e Poder Judiciário: resolução de casos e recursos financeiros no Brasil e nos Estados Unidos. In: José Maurício Conti. (Org.). **Poder Judiciário: Orçamento, Gestão e Políticas Públicas**. Vol. 1. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2017. p. 269.

⁵⁰⁴ O levantamento realizado identificou, no triênio de 2020 a 2022: i) 19.661.008 recuperações de crédito em tabelionatos de protesto; ii) 79.329 por meio de procedimentos de alienação fiduciária em garantia apenas em São Paulo; iii) 36.866 procedimentos de retificação administrativa apenas em São Paulo; iv) 797.738 escrituras públicas de inventário, divórcio, separação e partilha; v) 2.574.988 procedimentos de habilitação para casamento sem intervenção judicial; vi) 2.652 procedimentos de usucapião administrativa somente em São Paulo; vii) aproximadamente 4.799 procedimentos de reconhecimento de paternidade socioafetiva; viii) 4.970 procedimentos administrativos de retificação de nome.

extrajudicialização foram concluídos diretamente no Foro Extrajudicial, dispensando a manifestação de magistrados.

Considerados apenas os dados aqui levantados, e à luz dos valores acima apresentados, teria então havido uma economia de despesas ao Poder Judiciário no total de R\$ 31,1 bilhões (ou R\$ 10,3 bilhões por ano), com base no custo médio de cada processo pendente (R\$ 1.343,73).

A respeito, reconhece-se que o ingresso de processos também poderia resultar na arrecadação judicial das custas devidas – se não for hipótese de isenção ou de justiça gratuita –, o que reduziria o impacto desses números. Em contrapartida, porém, haveria também uma redução das receitas do Poder Judiciário oriundas das taxas incidentes sobre os atos notariais e registrais (conforme analisado no próximo tópico).

A mesma questão também pode ser analisada do ponto de vista da quantidade de processos e de estrutura.

Do total de despesas realizadas no ano de 2021, cerca de 91,5% (R\$ 95,1 bilhões) se referem aos gastos com as despesas com pessoal⁵⁰⁵, havendo naquele momento um total de 424.911 pessoas vinculadas ao Poder Judiciário, sendo 18.035 magistrados⁵⁰⁶ (abrangendo juízes, desembargadores e ministros) que, por sua vez, detêm “a média de 1.588 processos baixados por magistrado em 2021, ou seja, uma média de 6,3 casos solucionados por dia útil do ano, sem descontar períodos de férias e recessos”⁵⁰⁷.

No mesmo ano de 2021 havia um total de 77.338.174 processos pendentes no Poder Judiciário, sendo que ingressaram 27.676.078 casos novos, tendo sido baixados 26.931.225 e proferidas 26.544.300 sentenças⁵⁰⁸. Nota-se, assim, que a estrutura de pessoal existente – com custo de R\$ 95,1 bilhões – serviu apenas à manutenção do acervo, visto que toda a capacidade empreendida não foi suficiente para baixar/sentenciar mais processos do que casos novos.

Em outras palavras, os números de 2021 apontam que, se houvesse o ingresso de mais casos novos, haveria o aumento do acervo já pendente, a não ser que fosse aumentada a estrutura judiciária existente na mesma proporção.

⁵⁰⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 88.

⁵⁰⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 94.

⁵⁰⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022, p. 118.

⁵⁰⁸ CNJ, Painel Justiça em Números, 2023.

Mais. Segundo o levantamento aqui realizado⁵⁰⁹, apenas no ano de 2021 houve a prática de 6.531.805 atos que foram objeto de extrajudicialização (equivalente a 8,45% do total de processos no acervo do Poder Judiciário ao final do ano de 2021). Assim, a partir da premissa de que cada ato oriundo da extrajudicialização é uma ação que deixou de ser proposta⁵¹⁰, ter-se-ia que o Poder Judiciário precisaria aumentar proporcionalmente (8,45%) a sua estrutura (inclusive e especialmente com pessoal) para suprir a demanda, com uma despesa proporcional adicional estimada de R\$ 8,7 bilhões⁵¹¹.

Frise-se que as estimativas aqui realizadas não abrangem todos os atos existentes, e consideram apenas as informações do estado de São Paulo para os atos de alienação fiduciária em garantia, retificação administrativa imobiliária e usucapião extrajudicial, de modo que os valores totais certamente são muito superiores aos ora apresentados. De qualquer modo, os dados aqui indicados já são suficientes à demonstração do impacto positivo que a extrajudicialização possui, também do ponto de vista econômico, na medida em que resultou em uma economia ao Poder Judiciário de 31,1 bilhões no último triênio (se considerado o custo médio de cada processo pendente), ou de R\$ 8,7 bilhões apenas no ano de 2021 (se considerado que dispensou o Poder Judiciário dos gastos com estrutura e pessoal para fazer frente aos processos que deixaram de ser ajuizados).

4 CONCLUSÃO

Desde seus primórdios a atividade notarial e registral brasileira está em constante evolução, tendo recebido uma crescente atenção do legislador nacional. Aos poucos, junto com a história do Brasil, deixou de ser uma função desempenhada com fundamento em regras portuguesas, para ganhar uma legislação nacional específica.

⁵⁰⁹ O levantamento realizado identificou, no ano de 2021: i) 19.661.008 recuperações de crédito em tabelionatos de protesto; ii) 79.329 por meio de procedimentos de alienação fiduciária em garantia apenas em São Paulo; iii) 36.866 procedimentos de retificação administrativa apenas em São Paulo; iv) 797.738 escrituras públicas de inventário, divórcio, separação e partilha; v) 2.574.988 procedimentos de habilitação para casamento sem intervenção judicial; vi) 2.652 procedimentos de usucapião administrativa somente em São Paulo; vii) aproximadamente 4.799 procedimentos de reconhecimento de paternidade socioafetiva; viii) 4.970 procedimentos administrativos de retificação de nome.

⁵¹⁰ LOUREIRO, 2017, p. 182.

⁵¹¹ Equivalente a 8,45% da despesa realizada pelo Poder Judiciário, no ano de 2021, de R\$ 103,9 bilhões.

Mais do que isso, o constituinte de 1988 atribuiu características próprias à atividade, peculiares, impondo-lhe um exercício em caráter privado por delegação do Poder Público. Nasceu, ali, uma atividade jurídica única, distinta de todas as demais existentes no Brasil, vinculada e fiscalizada pelo Poder Judiciário, mas que não se confunde com a atividade jurisdicional.

O amadurecimento da atividade notarial e registral brasileira, e o aumento de suas responsabilidades, também resultou no crescimento da importância da escolha dos seus agentes delegados, impondo assim que a outorga seja dada apenas aos melhor preparados tecnicamente, escolhidos pelo democrático concurso público de provas e de títulos (art. 236 da CRFB/88).

A atual organização notarial e registral, tendo por base a estrutura dada pela CRFB/88 e pela Lei nº 8.935/1994, já se aproxima dos seus 30 anos, e com eles observa-se uma consolidação da confiança da população nos serviços prestados.

Paralelamente, viu-se o aumento da confiança do povo no Poder Judiciário e, também, uma enorme distribuição de medidas judiciais na busca do que seria o justo direito. Surge disso um congestionamento de demandas, que impede que os magistrados consigam resolver de modo célere todas as ações que são propostas. Neste cenário, torna-se necessária a busca por alternativas viáveis à diminuição de novas demandas judiciais.

Dentre as novas medidas, a atribuição de procedimentos ao Foro Extrajudicial – a extrajudicialização – surge como meio célere e seguro para a resolução de questões, dispensando a intervenção judicial.

No presente trabalho foi visto que os tabeliães e registradores, profissionais de direito aprovados em concurso, detêm responsabilidade pessoal, inclusive no que se refere à gestão administrativa e financeira da serventia, e têm a obrigação de gerir as receitas e despesas da função. Não há na delegação, portanto, acréscimo de despesas diretas ao Poder Judiciário (consideradas como aquelas voltadas ao atendimento direto do cidadão).

A atribuição de matérias ao Foro Extrajudicial, portanto, tem permitido a resolução de demandas de forma segura, sem ônus financeiros diretos aos Tribunais de Justiça (à exceção daqueles voltados à fiscalização da atividade), liberando os magistrados para as decisões que realmente dependem da deliberação judicial.

Por outro lado, a delegação outorgada – em sua natureza peculiar – também permite que referidos serviços continuem sendo prestados segundo as regras

previstas em leis e normas, conforme as orientações emanadas do Poder Judiciário, e sob a sua fiscalização. Há, assim, a manutenção de um controle sobre a forma da realização do serviço pelo Poder Judiciário, desonerando-o, porém, da efetiva prática dos atos.

Embora a discussão sobre a extrajudicialização seja atual e tenha cada vez mais adeptos, buscou-se no presente trabalho a análise dos efeitos concretos das matérias já atribuídas ao Foro Extrajudicial. E, a partir dos dados levantados, conclui-se que a extrajudicialização realizada já contribui de forma efetiva para a redução de ações judiciais em trâmite, conferindo segurança jurídica aos atos, que são praticados de forma célere e em atenção ao melhor interesse coletivo.

Se considerados apenas os dados levantados no último triênio, tem-se que um total de 23.159.151 procedimentos já objeto de extrajudicialização foram concluídos diretamente nas serventias notariais e registrais, dispensando a manifestação de magistrados. Apenas esse número – que não abrange a totalidade de atos já praticados decorrentes de extrajudicialização no país – já é equivalente a 27,29% do total de novos processos do Brasil (84.863.317) no mesmo período.

Depreende-se daí, portanto, que caso não tivessem sido adotadas as medidas de extrajudicialização analisadas neste trabalho, o ingresso dessas possíveis 23.159.151 novas ações (uma para cada questão resolvida extrajudicialmente) obrigaria que o Poder Judiciário aumentasse a sua estrutura para dar vazão a essa demanda. E, caso não o tivesse feito, certamente estar-se-ia diante de um sério agravamento no acervo de processos pendentes.

Para além disso, o levantamento realizado neste trabalho também demonstrou, de forma clara, que os procedimentos extrajudiciais têm tempo de duração muito inferior aos processos judiciais, muitas vezes inferior à 10% do tempo total de tramitação judicial. Há, assim, um efetivo ganho no tempo para a resolução das demandas, permitindo que as partes envolvidas logo sejam reestabelecidas em seu direito.

Por sua vez, o levantamento realizado junto a notários e registradores paranaenses demonstrou que é insignificante a quantidade de atos extrajudiciais praticados que foram objeto de decisões judiciais suspendendo ou extirpando seus efeitos. Ou seja, a resolução da questão no âmbito extrajudicial é concreta e definitiva, e efetivamente dispensa a intervenção judicial, ratificando assim a conclusão de sua viabilidade como medida de desjudicialização.

Logo, diante de todos os pontos analisados neste trabalho, conclui-se que a extrajudicialização é medida salutar e necessária à realidade brasileira, seja para permitir a conclusão de procedimentos mais rapidamente, seja pela segurança jurídica dos atos praticados, seja por desonerar a estrutura do Poder Judiciário, ou seja para permitir que os magistrados dediquem seu conhecimento e técnica às matérias em que há, de fato, uma controvérsia que exige a intervenção judicial.

REFERÊNCIAS

- ALVIM, Eduardo Arruda. **Processo constitucional**. 1. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.
- ANASTASIA, Antonio. **Justificação do Projeto de Lei nº 4.257, de 06 de agosto de 2019**. Senado Federal. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7984784&ts=1675351674966&disposition=inline&_gl=1*1e7o6bk*_ga*MTAwODkyMTkyMS4xNjc5MjUzMTc3*_ga_CW3ZH25XMK*MTY4MzQ3NTI4Ny4xLjEuMTY4MzQ3NTMwNS4wLjAuMA. Acesso em: 07 mai. 2023.
- ANDRADE, Rosa Maria de; NERY JUNIOR, Nelson. **Instituições de direito civil: Registros, notas e prova documental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.
- ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL (ANOREG/BR). **Cartório em números, Ed. 4, ano base 2022**. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/comunicacao/revistas/cartorio-em-numeros/>. Acesso em: 07 mai. 2023.
- ASSOCIAÇÃO DOS REGISTRADORES DE IMÓVEIS DE SÃO PAULO (ARISP). **Estatísticas do Estado de São Paulo**. Disponível em: <https://www.intranet.arisp.com.br/estatisticas>. Acesso em: 10 jun. 2023.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS REGISTRADORES DE PESSOAS NATURAIS (ARPEB/BR). **Considerações acerca da Lei nº 14.382/2022**. Disponível em https://arpenbrasil.org.br/wp-content/uploads/2022/08/Cartilha_Arpen_BR_1.pdf. Acesso em: 04 jun. 2023.
- ASSOCIAÇÃO DOS REGISTRADORES DAS PESSOAS NATURAIS DO BRASIL (ARPEN/BR). **Portal da transparência**. Disponível em: <https://transparencia.registrocivil.org.br/registros>. Acesso em: 11 jun. 2023.
- BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 6.672, de 03 de março de 2006**. Poder Executivo. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=379084&filename=Tramitacao-PL%206672/2006. Acesso em: 04/06/2023

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 16, de 17 de fevereiro de 2012.

Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 23 fev. 2012. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1299>. Acesso em: 09 abr. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 44, de 18 de março de 2015.

Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 19 mar. 2015. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2507>. Acesso em: 05 abr. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 45, de 13 de maio de 2015.

Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 15 mai. 2015. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2508>. Acesso em: 05 abr. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 63, de 17 de novembro de 2017. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 17 nov. 2017. Disponível em:

<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2525>. Acesso em: 09 abr. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 65, de 14 dezembro de 2017.

Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 15 dez. 2017. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2527>. Acesso em: 09 abr. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 67, de 28 de março de 2018.

Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 27 mar. 2018. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2527>. Acesso em: 09 abr. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 72, de 27 de junho de 2018.

Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 29 jun. de 2018. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2621>. Acesso em: 28 ago. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 73, de 28 de junho de 2018.

Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 29 jun. 2018. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2623>. Acesso em: 04 jun. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 35, de 24 de abril de 2007.

Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 02 mai. 2007. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/179>. Acesso em: 09 abr. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 80, de 09 de junho de 2009.

Diário de Justiça, Brasília, DF, 16 jun. 2009. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/105>. Acesso em: 01 abr. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 81, de 09 de junho de 2009.

Diário de Justiça, Brasília, DF, 16 jun. 2009. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/104>. Acesso em: 09 abr. 2023.

- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 01 dez. 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 08 jun. 2023.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 175, de 14 de maio de 2013. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 15 mai. 2013. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1754>. Acesso em: 09 abr. 2023.
- BRASIL, Conselho Nacional de Justiça, Resolução nº 326, de 26 de junho de 2020. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 30 jun. 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3366>. Acesso em: 20 mai. 2023
- BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política**: Império do Brasil. Coleção de Leis do Império do Brasil, 1824. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.
- BRASIL. Constituição (1891). **Constituição**: República dos Estados Unidos do Brasil. Diário Oficial da União de 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.
- BRASIL. Constituição (1934). **Constituição**: República dos Estados Unidos do Brasil. Diário Oficial 16 de julho de 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.
- BRASIL. Constituição (1937). **Constituição**: Estados Unidos do Brasil. Diário Oficial de 10 de novembro de 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.
- BRASIL. Constituição (1946). **Constituição**: Estados Unidos do Brasil. Diário Oficial da União de 19 de setembro de 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.
- BRASIL. Constituição (1967). **Constituição**: República Federativa do Brasil. Diário Oficial de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.

- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição**: República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União de 05 de outubro de 1988. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.
- BRASIL. Decreto nº 169-A, de 19 de janeiro de 1980. **Coleção de leis de 1890**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d169-a.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.
- BRASIL. Decreto nº 370 de 02 de maio de 1890. **Coleção de Leis do Brasil de 1890**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D370impressao.htm. Acesso em: 19 mar. 2023.
- BRASIL. Decreto nº 482 de 14 de novembro de 1846. **Coleção de Leis do Império do Brasil de 31 de dezembro de 1846**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/387864/publicacao/15632596>. Acesso em: 19 mar. 2023.
- BRASIL. Decreto nº 798, de 18 de junho de 1851. **Diário da Câmara dos Deputados - Suplemento 1 - 1851**. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-798-18-junho-1851-559436-publicacaooriginal-81654-pe.html>. Acesso em: 25 de mar. 2023.
- BRASIL. Decreto nº 2.044, de 31 de dezembro de 1908. **Coleção das Leis do Brasil de 1908**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl2044-1908.htm. Acesso em: 19 mar. 2023.
- BRASIL. Decreto nº 9.420, de 28 de abril de 1885. **Coleção de Leis do Império do Brasil de 1885**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9420-28-abril-1885-543748-publicacaooriginal-54305-pe.html>. Acesso em: 19 mar. 2023.
- BRASIL. Decreto nº 93.240, de 9 de setembro de 1986. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 set. 1986. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D93240.htm. Acesso em: 19 mar. 2023.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 7.661, de 21 de junho de 1945. **Diário Oficial**, 21 jun. 1945. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del7661.htm. Acesso em: 07 mai. 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 7, de 13 de abril de 1977. **Diário oficial da União** de 13 de abril de 1977. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc07-77.htm. Acesso em: 26 de mar. 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 22, de 29 de junho de 1982. **Diário Oficial da União**, 05 jul. 1982. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc22-82.htm. Acesso em: 26 mar. 2023.

BRASIL. Emenda Constituição nº 45, de 30 de dezembro de 2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 dez. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm. Acesso em: 01 abr. 2023.

BRASIL. Lei nº 317 de 21 de outubro de 1843. **Coleção de Leis do Império do Brasil de 1843**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim317.htm. Acesso em: 19 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 556, de 25 de junho de 1850. **Coleção de Leis do Império do Brasil de 31/12/1850**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim556.htm. Acesso em: 19 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 586, de 6 de setembro de 1850. **Coleção de Leis do Império do Brasil de 1850**. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leimp/1824-1899/lei-586-6-setembro-1850-559826-publicacaooriginal-82237-pl.html>. Acesso em: 25 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 973, de 2 de janeiro de 1903. **Diário Oficial da União**. Coleção de Leis do Brasil de 1903. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1900-1909/lei-973-2-janeiro-1903-584198-publicacaooriginal-106956-pl.html>. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 3.071, de 01 de janeiro de 1916. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 jan. de 1916. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 01 abr. 2023.

BRASIL. Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 17 jan. 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869.htm. Acesso em: 20 mai. 2023.

BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez. de 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015consolidado.htm. Acesso em: 19 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 6.216, de 30 de junho de 1975. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 jul. de 1975. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6216.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Lei nº 6.533, de 24 de maio de 1978. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 mai. 1978. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6533.htm. Acesso em: 20 mai. 2023.

BRASIL. Lei nº 6.952, de 6 de novembro de 1981. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 06 nov. de 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/l6952.htm. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL, Lei nº 7.433, de 18 de dezembro de 1985. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 dez. de 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7433.htm. Acesso em: 19 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 nov. de 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso em: 01 abr. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 set. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9307.htm. Acesso em: 01 abr. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 set. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9492.htm. Acesso em: 01 abr. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 nov. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9514.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.

- BRASIL. Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 dez de 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10169.htm. Acesso em: 01 abr. 2023.
- BRASIL, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.
- BRASIL. Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 03 ago. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.931.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.
- BRASIL. Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 jan. 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11441.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.
- BRASIL. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 08 jul. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.
- BRASIL. Lei nº 12.100, de 27 de novembro de 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 dez. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12100.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.
- BRASIL. Lei nº 12.133, de 17 de dezembro de 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 dez. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12133.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.
- BRASIL, Lei nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 dez. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12767.htm. Acesso em: 07 mai. 2023.
- BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 07 mai. 2023.
- BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 jun. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 07 mai. 2023.

- BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 jul. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.
- BRASIL. Lei nº 13.484, de 26 de setembro de 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 set. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13484.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.
- BRASIL. Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 jun. 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Lei/L14382.htm#art11. Acesso em: 01 abr. 2023.
- BRASIL. Senado Federal. Agência Senado. **Nova lei libera troca de nome direto no cartório e sem ação judicial**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2022/12/nova-lei-permite-troca-de-nome-direto-no-cartorio-sem-acao-judicial>. Acesso em: 04 jun. 2023.
- BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 4.257, de 06 de agosto de 2019**. Autor: Senador Antonio Anastasia. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137914>. Acesso em: 07 mai. 2023.
- BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 6.204, de 20 de novembro de 2019**. Autora: Senadora Soraya Thronicke. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>. Acesso em: 07 mai. 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1444. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 11 abr. 2003. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=385506>. Acesso em: 23 mar. 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1624. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 13 jun. 2003. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266705>. Acesso em: 23 mar. 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2415. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 12 mar. 2012. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1718027>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4275.

Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 07 mar. 2019. Disponível em:
<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339649246&ext=.pdf>

. Acesso em: 04 jun. 2023

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, Recurso Extraordinário nº 670.422. **Diário de**

Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 10 mar. 2020. Disponível em:
[https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?](https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4192182&numeroProcesso=670422&classeProcesso=RE&numeroTema=761)

[incidente=4192182&numeroProcesso=670422&classeProcesso=RE&numeroTema=761](https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4192182&numeroProcesso=670422&classeProcesso=RE&numeroTema=761). Acesso em: 04 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 842.846. **Diário de**

Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 13 ago. 2019. Disponível em:
<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340792309&ext=.pdf>

. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 1.112.587. **Diário de**

Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 18 mai. 2018. Disponível em:
<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314372315&ext=.pdf>.

Acesso em: 23 mar. 2023.

CASTELLO, Helvécio Duia. Retificação de registros: a nova sistemática adotada pela

Lei 10.931. In: **Boletim IRIB em Revista**. 319 ed. São Paulo: Instituto de Registro Imobiliário do Brasil, 2004. p. 28 Disponível em:
[https://academia.irib.org.br/pdfjs/web/viewer.html?file=123456789/2601/2004-](https://academia.irib.org.br/pdfjs/web/viewer.html?file=123456789/2601/2004-0319-0026_0031-BDI.pdf)

[0319-0026_0031-BDI.pdf](https://academia.irib.org.br/pdfjs/web/viewer.html?file=123456789/2601/2004-0319-0026_0031-BDI.pdf). Acesso em: 09 mai. 2023.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos notários e dos registradores comentada**. 6 ed. rev. e

atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

CYRINO, Rodrigo Reis. **A ata notarial de adjudicação compulsória extrajudicial e**

a prática nos cartórios de notas de acordo com a lei 14.382/2022. Disponível em:
[https://www.notariado.org.br/a-ata-notarial-de-adjudicacao-compulsoria-](https://www.notariado.org.br/a-ata-notarial-de-adjudicacao-compulsoria-extrajudicial-e-a-pratica-nos-cartorios-de-notas-de-acordo-com-a-lei-14-382-2022-por-rodrico-reis-cyrino/#:~:text=O%20advento%20do%20procedimento%20da,qualquer%20preju%C3%ADzo%20da%20seguran%C3%A7a%20jur%C3%ADdica%2C)

[extrajudicial-e-a-pratica-nos-cartorios-de-notas-de-acordo-com-a-lei-14-382-2022-por-rodrico-reis-](https://www.notariado.org.br/a-ata-notarial-de-adjudicacao-compulsoria-extrajudicial-e-a-pratica-nos-cartorios-de-notas-de-acordo-com-a-lei-14-382-2022-por-rodrico-reis-cyrino/#:~:text=O%20advento%20do%20procedimento%20da,qualquer%20preju%C3%ADzo%20da%20seguran%C3%A7a%20jur%C3%ADdica%2C)

[cyrino/#:~:text=O%20advento%20do%20procedimento%20da,qualquer%20preju%C3%ADzo%20da%20seguran%C3%A7a%20jur%C3%ADdica%2C](https://www.notariado.org.br/a-ata-notarial-de-adjudicacao-compulsoria-extrajudicial-e-a-pratica-nos-cartorios-de-notas-de-acordo-com-a-lei-14-382-2022-por-rodrico-reis-cyrino/#:~:text=O%20advento%20do%20procedimento%20da,qualquer%20preju%C3%ADzo%20da%20seguran%C3%A7a%20jur%C3%ADdica%2C). Acesso

em: 08 jun. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Balanço da Gestão do Ministro Gilson**

Dipp.

Disponível

em:

<https://www.cnj.jus.br/wp->

[content/uploads/2019/08/cnj_corregedoria_revista_v6.pdf](#). Acesso em: 09 abr. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2022**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, Painel de Estatísticas do Poder Judiciário do CNJ. Disponível em: <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>. Acesso em: 08 jun. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel Justiça em Números**. Disponível em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_I%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT. Acesso em: 18 jun. 2023.

DALLEDONE, Rodrigo Fernandes Lima. **Função pública notarial: regime jurídico e fiscalização judicial**. 1. ed. Curitiba: Editora Prismas, 2016.

DALLEDONE, Rodrigo Fernandes Lima. **O processo administrativo disciplinar dos notários e registradores no Estado do Paraná**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

EL DEBS, Martha. **Legislação notarial e de registros públicos comentadas**. 3ª ed., atual. e ampl. Salvador: Juspidvm, 2018.

FARIA, Gustavo Machado de; ASSUMPÇÃO, Letícia Franco Maculan. **O Novo CPC e o penhor legal em cartório de notas**. Disponível em: <https://cnbmj.org.br/artigo-o-novo-cpc-e-o-penhor-legal-em-cartorio-de-notas-por-leticia-assumpcao-e-gustavo-de-faria/>. Acesso em: 20 mai. 2023.

FLORES, Daiana. **A função notarial e registral no contexto de um novo paradigma jurídico no Brasil: a desjudicialização**. São Paulo: Editora Dialética, 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Prévia da população calculada com base nos resultados do Censo Demográfico 2022 até 25 de dezembro de 2022**. Disponível em: https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2022/Previa_da_Populacao/POP2022_Brasil_e_UFs.pdf. Acesso em: 10 abr. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Sinopse do Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em:

<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv49230.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2023.

- KANAYAMA, Rodrigo Luís. TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas. Eficiência e Poder Judiciário: resolução de casos e recursos financeiros no Brasil e nos Estados Unidos. In: José Maurício Conti. (Org.). **Poder Judiciário: Orçamento, Gestão e Políticas Públicas**. Vol. 1. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2017.
- KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**. 1ª ed. vol. II. São Paulo: YK Editora, 2017.
- KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**. 1ª ed. vol. III. São Paulo: YK Editora, 2017.
- KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado Notarial e Registral**. 1ª ed. vol. IV. São Paulo: YK Editora, 2017.
- LACERDA, Naurican Ludovico. FARIDA, Bianca Castellar de. A extrajudicialização como ferramenta de efetividade da justiça. **Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça**. vol. 7. n. 2. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/8337/pdf>. Acesso em: 10 mai. 2023.
- LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Manual de direito notarial: da atividade e dos documentos notariais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2017.
- MACHADO, Vilma. *et. al.* **Manual de normalização de documentos científicos de acordo com as normas da ABNT**. Curitiba: Ed. UFPR, 2022.
- MARKMAN, Debora; CALIL, Mário Lúcio Garcez. A desjudicialização e os tabelionatos de protesto: a proposta de emenda constitucional 108 de 2015 e o *multidoor courthouse system*. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**. Vitória: Faculdade de Direito de Vitória, 2020
- MARMO, Leandro. **Alienação fiduciária de bens imóveis: nulidades e aspectos polêmicos**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.
- MARINONI, Luiz Guilherme. ARENHART, Sérgio Cruz. MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: teoria do processo civil**, vol. 1. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 33. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 92, de 12.07.2016. São Paulo: Malheiros, 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Memorando sobre a recente alteração legislativa promovida pela Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022, na Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973).** Disponível em:

<https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2570578/Memorando+sobre+a+rece+nte+altera%C3%A7%C3%A3o+legislativa+promovida+pela+Lei+14.382+2022+na+Lei+de+Registros+P%C3%BAblicos.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2023.

MORAES E SILVA NETO, Amaro. **A importância da ata notarial para as questões relativas ao ciberespaço.** Disponível em: <https://www.notariado.org.br/a-importancia-da-ata-notarial-para-as-questoes-relativas-ao-ciberespaco/>. Acesso em: 19 mar. 23.

NERY JUNIOR, Nelson (coord). ABOUD, Georges (coord.). Novo CPC. In: **Coleção doutrina, processos e procedimentos.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

NOBRE, Francisco José Barbosa. **Manual da usucapião extrajudicial: de acordo com a Lei nº 13.465/2017 incluindo comentários ao Provimento nº 65/2107 do CNJ.** Ananindeua: Itacaiúnas, 2018.

MIRANDA, Pontes de. **Comentários à constituição de 1946.** Tomo I. 4ª ed. rev. aum. Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1963.

PAIVA, João Pedro Lamana. **Procedimento da adjudicação compulsória extrajudicial no registro de imóveis.** Disponível em: [https://www.trib.org.br/app/webroot/files/downloads/files/Procedimento%20Adjudica%C3%A7%C3%A3o%20Compuls%C3%B3ria%20Extrajudicial%20\(2\).pdf](https://www.trib.org.br/app/webroot/files/downloads/files/Procedimento%20Adjudica%C3%A7%C3%A3o%20Compuls%C3%B3ria%20Extrajudicial%20(2).pdf). Acesso em: 08 jun. 2023.

PEREIRA, Eduardo Calais. CORRÊA, Leandro Augusto Neves. DEPIERI, Rafael Vitelli. **Adjudicação compulsória extrajudicial: conceitos e limites.** Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/372122/adjudicacao-compulsoria-extrajudicial-conceitos-e-limites>. Acesso em: 08 jun. 2023.

SANT'ANNA, Gilson Carlos. Os serviços notariais e registrais e a reforma do estado brasileiro. In: DIP, Ricardo (Org.); JACOMINO, Sérgio (Org.). **Coleção doutrinas essenciais: direito registral.** v. 7. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. v.7: Evolução histórica. p. 797-815.

SILVA, Marcio Evangelista Ferreira da. Nossa cultura ainda está muito arraigada ao litígio. **Cartórios com você.** nº 12. vol. 01. São Paulo: 2018. p. 12. Disponível

em: <https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2022/01/Cartorios-Com-Voce-12.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2023.

SILVA, Marcio Evangelista Ferreira da. Continuidade dos serviços extrajudiciais durante a pandemia. **Justiça & Cidadania**. ed. 237. Rio de Janeiro: Editora JC, 2020, p. 53. Disponível em: https://www.editorajc.com.br/wp-content/uploads/RJC_237.pdf. Acesso em: 30 jun. 2023.

SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **O notariado brasileiro perante a Constituição Federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

THRONICKE, Soraya. Justificação do Projeto de Lei nº 6.204, de 20 de novembro de 2019. Senado Federal. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8049470&ts=1674176466202&disposition=inline&_gl=1*163nstw*_ga*MTAwODkyMTkyMS4xNjc5MjUzMTc3*_ga_CW3ZH25XMK*MTY4MzQ3MTIzNy4xLjEuMTY4MzQ3MTM2My4wLjAuMA. Acesso em: 07 mai. 2023.

WAMBIER, Luiz Rodrigues. TALAMINI, Eduardo. **Curso avançado de processo civil: teoria geral do processo**, vol. 1. 17. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters, 2018.

WAMBIER, Luiz Rodrigues. TALAMINI, Eduardo. **Curso avançado de processo civil: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória)**, vol. 2. 17. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters, 2018.