



**unifaema**

**CENTRO UNIVERSITÁRIO FAEMA – UNIFAEMA**

**CAMILA SCHIFFLER DE OLIVEIRA**

**LIMITES NORMATIVOS ACERCA DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS:  
AMEAÇA A HIERARQUIA DAS NORMAS**

**ARIQUEMES - RO  
2023**

**CAMILA SCHIFFLER DE OLIVEIRA**

**LIMITES NORMATIVOS ACERCA DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS:  
AMEAÇA A HIERARQUIA DAS NORMAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Direito do Centro Universitário FAEMA – UNIFAEMA como pré-requisito para obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Esp. Bruno Neves da Silva.

**FICHA CATALOGRÁFICA**  
**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

O48l Oliveira, Camila Schiffler de.

Limites normativos acerca das serventias extrajudiciais: ameaça a hierarquia das normas. / Camila Schiffler de Oliveira. Ariquemes, RO: Centro Universitário Faema – UNIFAEMA, 2023. 46 f.

Orientador: Prof. Esp. Bruno Neves da Silva.

Trabalho de Conclusão de Curso – Bacharelado em Direito – Centro Universitário Faema – UNIFAEMA, Ariquemes/RO, 2023.

1. Conflito de Competência. 2. Constitucionalidade. 3. Limite Normativo. 4. Serventia Extrajudicial. I. Título. II. Silva, Bruno Neves da.

CDD 340

**Bibliotecária Responsável**  
Herta Maria de Açucena do N. Soeiro  
CRB 1114/11

**CAMILA SCHIFFLER DE OLIVEIRA**

**LIMITES NORMATIVOS ACERCA DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS:  
AMEAÇA A HIERARQUIA DAS NORMAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Direito do Centro Universitário FAEMA – UNIFAEMA como pré-requisito para obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Esp. Bruno Neves da Silva.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Esp. Bruno Neves da Silva  
Centro Universitário Faema - UNIFAEMA

---

Prof. Me. Hudson Carlos Avancini Persch  
Centro Universitário Faema - UNIFAEMA

---

Prof<sup>a</sup>. Me. Camila Valera Reis Henrique  
Centro Universitário Faema - UNIFAEMA

**ARIQUEMES – RO  
2023**

*Dedico este trabalho a minha futura versão, almejando que este estudo seja o alicerce da minha construção profissional dos sonhos.*

## **AGRADECIMENTOS**

De praxe, mas ingenuamente real, agradeço a Deus, fonte da minha capacidade e edificação, sem ele nada seria possível. Outrossim, outrora reconheço e busco orgulhar meus queridos mestres professores, em especial a Sr<sup>a</sup>. Prof. Marizaine Novaes, a Sr<sup>a</sup>. Prof. Delma L. D. de Carvalho, o Sr. Prof. Robinson Brancalhão e a Sr<sup>a</sup>. Prof. Caroline Ferraz.

Talvez não tenham ciência, mas gostaria que soubessem que esses profissionais marcaram minha trajetória desde o ensino fundamental ao superior e o esforço deles merecem reconhecimento. Estes revelaram de forma despretensiosa o potencial desconhecido por mim, de modo a instigar-me na busca pelo saber e aperfeiçoamento deste, agregando demasiadamente em minha construção acadêmica, reflexo do profissionalismo inestimável que carregam consigo, creio que essa experiência não seja individual, senão a de uma geração tocada pelos seus conhecimentos, minha sincera gratidão.

Assim como devo meus agradecimentos a Sr<sup>a</sup>. Jovina Santos de Oliveira, meu alicerce, enquanto puder eu sei que regará os meus sonhos. Agradeço às minhas pessoas que direta ou indiretamente apoiam e torcem pelo meu sucesso, bem como ao meu orientador, gentil e capaz, que me conduziu na elaboração dessa obra.

*“Sob a direção de um forte  
general, não haverá jamais  
soldados fracos” – Sócrates*

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CRFB - Constituição da República Federativa do Brasil;  
TJRO - Tribunal de Justiça de Rondônia;  
CGJ - Corregedoria Geral de Justiça;  
CC - Código Civil;  
CNJ - Conselho Nacional de Justiça;  
UINL - União Internacional do Notariado Latino;  
ANOREG - Escola Nacional de Notáveis e Registradores;  
CLT - Consolidação das Leis do Trabalho;  
CPC - Código de Processo Civil de 2015;  
CPJUS - Centro de Produção da Justiça Federal;  
AMAGIS/MG - Associação dos Magistrados Mineiros;  
PSB - Partido Socialista Brasileiro;  
PL - Projeto de Lei;  
ADIn - Ação Direta de Inconstitucionalidade;  
STF - Supremo Tribunal Federal;  
TJSP - Tribunal Justiça de São Paulo;  
COREF - Coordenadoria de Regularização Fundiária;  
ARPEN - Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais;  
CPF - Cadastro de Pessoas Físicas;  
SPC - Serviço de proteção ao crédito;  
ADC - Ação Declaratória de Constitucionalidade;  
DGE - Diretrizes Gerais Extrajudiciais.



## **NOMES POPULARES DE LEIS**

Lei Federal nº 601/1850 - Lei de Terras;

Lei Federal nº 6.015/1973 - Lei dos Registros Públicos;

Lei Federal nº 8.935/1994 - Lei dos Cartórios.

## RESUMO

Esta pesquisa objetivou a contextualização e análise das Serventias Extrajudiciais, de suas espécies e subespécies, desde sua origem, dado sua grande evolução nos últimos tempos e consequente alastre de atribuições destinadas a via extrajudicial, expondo com isso os limites normativos que circunscrevem esse avanço na busca pelo respeito à hierarquia das normas que paira sobre o sistema jurídico pátrio em conjunto comparativo a via oposta, qual seja, a jurisdição. Verificou-se a constitucionalidade e possível supressão legislativa ante conflito de competência, sob o exame de representação de riscos à ordem jurídica. Além de exibir os benefícios da desjudicialização em conveniência a modernidade e a deficiência judiciária, apontando entendimentos doutrinários e de relevantes juristas, bem como opinião própria, em observação aos pontos positivos e negativos desse progresso extrajudicial. Hipóteses de solução foram desenvolvidas ante a problemática apresentada, qual seja, em especial, a inconstitucionalidade de competência atípica atribuída à órgão do judiciário. Através de pesquisa qualitativa e bibliográfica foi possível elaborar com precisão os componentes indispensáveis à construção desse projeto, desenvolvido sob o aporte teórico pautado no estudo hermenêutico dos elementos que originaram as transformações sociais que anseiam e carecem das novas implementações, bem como, em decisões judiciais brasileiras, quais sejam *in casu*, ações constitucionais, frutos da controvérsia, além de legislações pertinentes, atrelado a artigos científicos concernentes ao acervo das Serventias Extrajudiciais.

**Palavras-chave:** Atribuições; Conflito de competência; Constitucionalidade; Desjudicialização; Evolução; Limites normativos; Ordem jurídica; Serventias Extrajudiciais.

## ABSTRACT

This research aimed to contextualize and analyze Extrajudicial Services, their species and subspecies, since their origin, given their great evolution in recent times and the consequent spread of assignments intended for extrajudicial means, thereby exposing the normative limits that circumscribe this advance in the search by respect for the hierarchy of norms that hovers over the national legal system as a whole compared to the opposite route, that is, jurisdiction. The constitutionality and possible legislative suppression were verified in the event of a conflict of jurisdiction, under the examination of the representation of risks to the legal order. In addition to displaying the benefits of dejudicialization in convenience, modernity and judicial deficiency, pointing out doctrinal understandings and those of relevant jurists, as well as their own opinion, in observation of the positive and negative points of this extrajudicial progress. Hypotheses for a solution were developed in light of the problem presented, namely, in particular, the unconstitutionality of the atypical jurisdiction attributed to the judiciary body. Through qualitative and bibliographical research, it was possible to precisely elaborate the components essential to the construction of this project, developed under the theoretical framework based on the hermeneutic study of the elements that originated the social transformations that yearn for and require new implementations, as well as in Brazilian judicial decisions. , which are in casu, constitutional actions, fruits of the controversy, in addition to pertinent legislation, linked to scientific articles concerning the collection of Extrajudicial Services.

**Keywords:** Attributions; Conflict of competence; Constitutionality; Dejudicialization; Evolution; Normative limits; Legal order; Extrajudicial Services.

## Sumário

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>13</b>
<b>2</b>	<b>SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO</b> .....	<b>15</b>
2.1	NOÇÕES GERAIS.....	15
2.2	HIERARQUIA DAS NORMAS.....	18
<b>3</b>	<b>SERVENTIA EXTRAJUDICIAL</b> .....	<b>19</b>
3.1	CONTEXTO HISTÓRICO.....	20
3.2	DEFINIÇÃO E NATUREZA JURÍDICA DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO .....	23
3.3	CARTÓRIOS EM ESPÉCIE .....	25
3.4	DESJUDICIALIZAÇÃO .....	29
3.5	CONFLITO DE COMPETÊNCIA.....	34
<b>4</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>41</b>
<b>5</b>	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>43</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Incumbida da responsabilidade de resguardar a ordem jurídica e a autoridade do bojo legal, a jurisdição, isto é, o poder Estatal figurado, aplica o direito e promove a justiça. Destarte, as vias jurídicas oferecem aos cidadãos meios de resolução de litígios e práticas de atos jurídicos, sendo extrajudiciais todos os atos que independem do judiciário.

Em complemento a ela, está às Serventias Extrajudiciais, também conhecidas como Cartórios, as quais exercem serviços auxiliares ao Poder Judiciário em caráter privado observado o ordenamento jurídico e conduzido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) - órgão do Poder Judiciário responsável pelo bom funcionamento do judiciário brasileiro - e pelas Corregedoria Gerais de Justiça (CGJ), órgãos estaduais vinculados ao CNJ, as quais emitem Diretrizes Gerais Extrajudiciais.

Desse modo, a organização das Serventias Extrajudiciais está sujeita às tais entidades em subordinação à determinação legal, sendo o CNJ detentor de capacidade legislativa, concedida pelo STF em acórdão de Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC), apesar da nova competência atribuída ao órgão não ser compreendida pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988).

Considerando a inerência dos serviços notariais e de registro ao cidadão e a verificação de constitucionalidade do poder legislativo atribuído ao CNJ, é que se encontra o pressuposto impulsionador da escolha do tema, a fim de verificar a obediência à maior norma do país.

Além disso, a presente pesquisa foi elaborada com o objetivo de analisar a evolução das Serventias Extrajudiciais e as frequentes atribuições à elas incumbidas, estas antes destinadas ao judiciário, ante à morosidade e superlotação deste, justificando a distribuição de ofícios aos Cartórios.

Emerge então o questionamento sobre quais critérios são utilizados para delimitar as incumbências de cunho extrajudicial, ora os pilares de fundamentação que sustentam a exclusividade dos encargos do judiciário encontram-se em instabilidade. Assim como, quais limites podem ser ultrapassados, sem que afronte também o princípio da reserva legal e a qualidade de serviço oferecida pela via principal.

Através de análise hermenêutica de decisões judiciais, doutrinas, livros jurídicos, sítios eletrônicos oficiais e artigos científicos, foi possível interpretar o avanço das Serventias Extrajudiciais, seus benefícios e malefícios, bem como constituir um entendimento que afastará a problemática apresentada, sendo este principalmente, concluído com base na inconstitucionalidade do acórdão mencionado.

Portanto, visando à manutenção da ordem jurídica, esta indispensável ao bom funcionamento do sistema jurídico brasileiro, é que surge a necessidade de versar acerca dos parâmetros dessa competência legislativa e das atribuições outorgadas aos Cartórios, posto que a hierarquia das normas está sendo ameaçada, desestabilizando assim o sistema jurídico pátrio.

## 2 SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO

### 2.1 NOÇÕES GERAIS

Sob regime presidencialista, a nação brasileira adota como forma de governo a República Federativa formada pela composição indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal prevista logo no primeiro artigo da CRFB/1988. Representada pela União à nível federal, pelos estados e o Distrito Federal enquanto no âmbito estadual e pelos municípios no plano municipal. Submetidos a um sistema de controle para garantir o cumprimento do ordenamento jurídico do país (BRASIL, 1988).

Desde os primórdios debates sobre organização política são levantados por estudiosos, pensadores e filósofos. Advindo de raízes iluministas por intermédio de pensadores como Aristóteles, John Locke e Montesquieu é que se encontra o atual modelo de sistematização jurídica das manifestações do poder do Estado e seus respectivos campos de atuação, destinados a executar resoluções públicas, produzir leis e julgar conflitos entre cidadãos, entidades e Estados (PELICIOLI, 2006).

Recebida pela Constituição brasileira de 1891 a distribuição das funções do Estado se dá pela tripartição de poderes distintos e harmônicos que atuam com cooperação, interdependência e controle recíproco, quais sejam: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário em consonância com a atual legislação, artigo 2º da CRFB/1988, Carta Magna do país. Originados com o objetivo de impedir a concentração de poder e o abuso deste, tanto que a adoção desse sistema é considerada cláusula pétrea, isto é, por preceitos constitucionais é inviável sua abolição (BRASIL, 1988).

Convém discriminá-los: o Poder Executivo é o órgão constitucional que possui como função principal o exercício dos atos de chefia de Estado, de Governo e de administração. Destinado a executar, fiscalizar e gerir as leis da União, incumbido da responsabilidade de defesa externa e da manutenção da ordem interna (PEIXOTO DE AZEVEDO, 2015).

Além disso, o Executivo também legisla, artigo 62 e 84, VI, *a* e *b* da CRFB/1988, e julga quanto a contenciosos administrativos, desempenhando as chamadas funções atípicas. Exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado

nos termos do artigo 76 da CRFB/1988, bem como pelos governadores e prefeitos (BRASIL, 1988).

Em contrapartida, o Poder Legislativo desempenha o papel de elaboração de normas regentes da sociedade e fiscalizador do Poder Executivo. Possuindo ainda outras atribuições segundo o artigo 52, I e II da CRFB/1988, como: julgamento de crimes de responsabilidade. Exercido pelo Congresso Nacional, o qual compõe nos termos do artigo 44 da CRFB/1988: a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, na pessoa de seus senadores, deputados e vereadores (BRASIL, 1988).

Já o Poder Judiciário é responsável por julgar expondo o direito no caso concreto e dirimindo os litígios através da interpretação e execução das leis a fim de garantir os direitos individuais, coletivos e sociais na busca pela paz e ordem jurídica. Como também elabora o regimento interno de seus tribunais e administra como por exemplo ao conceder férias e licenças aos magistrados e serventuários em harmonia ao artigo 96, I, a e f da CRFB/1988. (BRASIL, 1988)

Tendo como principais membros os ministros, os desembargadores, os juízes de Direito, os promotores de justiça, os procuradores, os defensores públicos e os advogados. O artigo 92 da CRFB/1988 expõe os órgãos que formam o judiciário: Supremo Tribunal Federal; Conselho Nacional de Justiça; Superior Tribunal de Justiça; Tribunal Superior do Trabalho; Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais; Tribunais e Juízes do Trabalho; Tribunais e Juízes Eleitorais; Tribunais e Juízes Militares; Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios. (BRASIL, 1988)

Portanto, como exposto, cada um dos poderes possui funções predominantes, mas também exercem atribuições comuns uns dos outros, cabendo, quando das práticas atípicas, respeitar os preceitos constitucionais. Somado a isso, o desenvolvimento do sistema jurídico brasileiro é oriundo de origens ocidentais, sobretudo por influência do direito romano e da influência germânica. (OLIVEIRA, 2011)

Denominado *Civil Law*, este modelo jurídico é pautado na materialidade da lei, isto é, é considerado, sobretudo, entre outras fontes do Direito, a literalidade do conteúdo das normas jurídicas ramificadas conforme dispositivo constitucional, qual seja, artigo 59 da CRFB/1988 em: Emendas à Constituição; Leis Complementares; Leis Ordinárias; Leis Delegadas; Medidas Provisórias; Decretos Legislativos; e Resoluções, dentre as quais ainda possuem uma ordem hierárquica. (BRASIL, 1988)



Sendo que tais fontes, em observação a Carta Magna (BRASIL, 1988), regem o país e descrevem as sanções aos que vão de encontro ao ordenamento jurídico, servindo como fundamentação para tomada de decisões judiciais e orientações para a efetivação de atos jurídicos através de órgãos competentes conduzidos por cidadãos investidos de autoridade pública com o poder-dever para exercer a atividade jurisdicional ou por particulares legitimados pelo Estado satisfatores de negócios jurídicos.

Diante disso, é que surge a divisão das funções para gerir e executar atos jurídicos dos civis, a qual bifurca nas esferas: judicial e extrajudicial. A jurisdição é o mais alto grau de acesso à justiça do país, emanada do Poder Judiciário, possui natureza pública em paridade ao princípio do acesso à justiça assegurado constitucionalmente no artigo 5º, XXXV da CRFB/1988, o qual oportuniza a todos o direito à apreciação da justiça através do Estado-Juiz. (BRASIL, 1988)

Empregado no âmbito de órgãos públicos, distribuídos em grau de hierarquia (BRASIL, 2018), conduzidos em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa previsto no artigo 5º, LV da CRFB/1988, por pessoas qualificadas para defender, acusar e julgar casos inerentes à sociedade e às relações humanas de interesses público ou privado através de um processo jurídico solene subordinado ao acervo legal pátrio. Sendo a jurisdição uma atividade pública estatal que coexiste com outras formas de resolução de conflito. (BRASIL, 1988)

Em contrapartida, a via extrajudicial é toda aquela legítima para realizar atividades de caráter estatal fora da presença da autoridade judicial, dentre as quais estão as Serventias Extrajudiciais, também conhecidas como Cartórios ou Ofícios. Salienta-se que há também as Serventias Judiciais, as quais, diferentemente das extrajudiciais, são estatizadas. (BRASIL, 1988)

Os cartórios ou ofícios judiciais são as repartições (varas) responsáveis pelos andamentos dos processos judiciais, tendo como responsáveis os juízes, auxiliados pelos escrivães judiciais, é o local físico onde o magistrado realiza suas atividades. Ao revés, os Cartórios Extrajudiciais são as repartições responsáveis pelos andamentos dos atos jurídicos da vida cotidiana do cidadão, independente do judiciário, tendo como responsáveis os tabeliães e oficiais registradores, auxiliados pelos escreventes autorizados. (DISTRITO FEDERAL, 2021)

Sendo, em suma, as Serventias Extrajudiciais estabelecimentos desjudicializados, não componentes da máquina do Estado, nos quais são prestados

serviços estatais em caráter privado, fiscalizados pelo Poder Judiciário de cada estado-membro e conduzidos por pessoas físicas habilitadas para tal. (MACIEL, 2021)

Nesse sentido, o delegatário exerce funções que competiriam ao Estado, colaborando com a Administração Pública, porém sem integrar ao quadro de servidores públicos. Ao passo que, a escolha pela via extrajudicial oportuniza celeridade ao procedimento, evitando o acúmulo de processos no Judiciário, contudo para sua atuação deve ser observado o respeito às normas, ou melhor, à hierarquia destas.

## 2.2 HIERARQUIA DAS NORMAS

Nos vislumbres da sabedoria do jurista Hans Kelsen é que se encontra a principal inspiração da estrutura das normas brasileiras, a Pirâmide de Kelsen. O Jurista, visando tornar o Direito uma ciência pura, metódica e descritiva, livre de juízo de valor, concluiu que uma norma hierarquicamente inferior encontra seu fundamento de validade em uma norma hierarquicamente superior. (KELSEN, 1999)

A ordem jurídica é então uma construção escalonada de normas, sendo que dentre elas existe uma conexão de dependência que resulta do fato de ser validada por uma norma considerada superior e assim por diante, até se chegar finalmente na norma hipotética fundamental, qual seja o fundamento de validade último que constitui a unidade desta interconexão criadora. (OLIVEIRA, 2023)

Seguindo uma ordem de acordo com sua relevância e conteúdo, a hierarquia das normas é essencial ao ordenamento jurídico, em especial para garantir o controle de constitucionalidade das normas, bem como solucionar eventuais conflitos entre elas. Segundo o Conselho Nacional de Justiça o conjunto de leis brasileiras está estruturado atualmente da seguinte forma: CRFB/1988, as normas infraconstitucionais e as normas infralegais. (BRASIL, 2018)

A CRFB/1988 é a Lei máxima do ordenamento jurídico nacional e serve de parâmetro para as demais legislações vigentes no país, ocupa essa colocação ora elenca, entre outras disposições, os direitos individuais e coletivos dos brasileiros. Abaixo da Carta Magna e de suas Emendas estão as Leis Complementares, as quais, como a própria denominação sugere, objetivam regular e esclarecer determinados assuntos da Constituição. (BRASIL, 2018)

As Leis Ordinárias ocupam o próximo lugar no *ranking*, oriundas de matérias típicas que precisam ser deliberadas e aprovadas pela maioria dos parlamentares da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, e posteriormente, sancionadas pelo chefe do Poder Executivo, isto é, pelo Presidente da República. Regulam a grande maioria dos conteúdos de competência da União. No mesmo patamar encontram-se as Leis Delegadas, é o instrumento constitucional de que se pode valer o Executivo, com a aquiescência do Legislativo, de forma que são elaboradas pelo chefe do Poder Executivo a partir de delegação do Congresso Nacional. (BRASIL, 2018)

Na sequência, anteriormente denominada Decreto-lei, as Medidas Provisórias são normas com força de lei e vigência de 60 (sessenta) dias editadas pelo Presidente da República em situações de relevância e urgência. Apesar de produzir efeitos jurídicos imediatos, a medida provisória precisa da posterior apreciação pelas Casas do Congresso Nacional (câmara e senado) para se converter definitivamente em lei ordinária. (BRASIL, 2018)

A próxima espécie normativa são os Decretos Legislativos, os quais são de competência do Congresso Nacional editados por este quanto a matérias exclusivas do Poder Legislativo, ou seja, que só este Poder pode decidir a respeito. Antevejo relevância citar como exemplos a ratificação de tratados internacionais e concessão de autorização para o funcionamento de emissoras de televisão e de rádio. (BRASIL, 2018)

Com características semelhantes aos decretos, às Resoluções Legislativas preenchem a última classificação hierárquica, enquanto as resoluções são utilizadas para normatizar matérias que produzem efeitos internos às Casas Legislativas, os decretos são utilizadas para normatizar temas que geram efeitos externos ao Congresso Nacional. (BRASIL, 2018)

Posto isso, salienta-se que o regimento legislativo das Serventias Extrajudiciais é proveniente em especial, além de Leis Federais, por Resoluções e Provimentos do CNJ e os Provimentos e Ofícios-Circulares da CGJ (ESPÍRITO SANTO, 2023), detentores de força de Lei (BRASIL, 2011), de modo que regulamentam matérias, à nível federal e estadual, das atividades desempenhadas pelas Serventias Extrajudiciais.

### **3 SERVENTIA EXTRAJUDICIAL**

### 3.1 CONTEXTO HISTÓRICO

As Serventias Extrajudiciais possuem origem suméria, região do sul da Mesopotâmia, essa civilização criou o primeiro sistema de autenticação cartorial, escribas davam fé pública a documentos apondo-lhes inscrições especiais, os primeiros carimbos da história. Contudo, foram os romanos que atribuíram um cunho sistemático às práticas notariais, com a divisão dos registros públicos dos privados, o qual incide até os dias atuais. Ressalta-se que a implementação de Cartórios Extrajudiciais se expandiu para diversos países, inclusive os europeus e de colonização europeia. (SCHWARTSMAN, 2009)

Da origem dos Registros Públicos, Martins Filho (FILHO, 2014) pondera:

Os registros públicos existem há milhares de anos, os mais remotos datam do antigo império egípcio no século XXIX antes de Cristo. Entretanto quando se fala em Direito Notarial e Registral moderno, diversos autores consideram o sistema atual como derivado de um processo iniciado durante o Império Romano. Na medida em que as relações das sociedades nas cidades tornaram-se complexas, a documentação oral foi se tornando insuficiente para registrar e regular essas manifestações de vontade, de propriedade, etc.

No cenário brasileiro surgiu com a chegada de Pedro Álvares Cabral às terras brasileiras, no ano de 1500, acompanhado da influente igreja católica e Pero Vaz de Caminha, escrivão-mor, foi o primeiro a realizar a atividade notarial ao relatar à Coroa portuguesa a existência de novas terras, ainda que não fosse oficialmente o escrivão da armada. (FERNANDES, 2023)

A carta emitida pelo escrivão-mor foi intitulada como *Carta a el-Rei Dom Manoel sobre o achamento do Brasil*. Em razão disso, o direito português foi consolidado, inclusive intervindo na regulamentação da atividade notarial, em relação à indicação do tabelião, vitalícia e hereditária, designado pelo Rei. (FERNANDES, 2023)

Logo no início da colonização, almejando ampliar os esforços de colonização do Brasil, para afastar os riscos de perder as terras foram fundadas quatorze capitanias hereditárias, divisão administrativa e territorial implantada pelos portugueses, nas quais comerciantes e pessoas que pertenciam à pequena nobreza de Portugal foram agraciados com porções de terras incumbidos da responsabilidade de fixar-se e de administrar a terra. (FERNANDES, 2023)

Entre os encargos dos donatários, estavam a nomeação de tabeliães e o dever de atrair pessoas para morar em sua capitania, distribuindo terras, essa distribuição se deu pelo sistema português chamado de sesmarias. Emergiu então a necessidade de legalizar as terras através de documento apropriado para legitimar a aquisição da propriedade de bem imóvel pela posse, daí então foi criada a primeira lei acerca dos Cartórios, em especial quanto a notas, a Lei Federal nº 601/1850, popularmente conhecida como Lei de Terras. (SILVA, 2023)

Foi a primeira iniciativa no sentido de organizar a propriedade privada no Brasil (BRASIL, 2017), de modo que, por força do artigo 91 do dispositivo legal mencionado, gerou-se a obrigatoriedade de regularizar a posse através de registro (BRASIL, 1850), realizados na época pelos próprios padres, detentores dessa autoridade, tanto que originou a denominação “registro do vigário” ou “registro paroquial”. A competência da igreja católica, na figura do titular da paróquia, ao praticar o ato do registro se assemelha à competência dos oficiais de registro nos dias atuais. (CÉSAR, 2019)

Congruentemente, Miranda (MIRANDA, 2010, *apud* OLIVEIRA, 2020) observa:

A regulamentação das atividades notariais e registrais, adotadas em sua totalidade pela colônia, eram de ordenações portuguesas, e, ao que se refere à atividade registral, em 1850, com a necessidade de trazer maior segurança jurídica às transações de registros dos imóveis rurais levaram os legisladores a instituir a lei 601, chamada de “lei de terras” que posteriormente fora regulamentada pelo decreto 1318/1854. A esse decreto foi dado o nome de “registro do vigário” ou “registro paroquial”, o qual legitimava a aquisição de imóveis oriundos de posse, ou seja, as glebas levadas a esse registro saíam do domínio público, deixavam de ser consideradas devolutas, de fazer parte do patrimônio das províncias, e passavam a ter qualidade de registro imobiliário.

Em 1916 a Lei Federal nº 3.071/1916, hoje revogada, positivou em seu artigo 530, I, que entre as formas de aquisição da propriedade fosse através da transcrição do título de transferência no registro do imóvel, conteúdo de lei que posteriormente voltou a tornar-se legal, inclusive ainda em vigência expresso no artigo 1.245 do Código Civil de 2002 (CC/2002). (BRASIL, 2002)

Só em 1973 surgiu a Lei Federal nº 6.015/1973, conhecida como Lei dos Registros Públicos, trazendo a repartição das espécies de Cartório de Registros de acordo com suas funções nos termos do artigo 1º, § 1º da Lei dos Registros Públicos (BRASIL, 1973), frente a unificação anterior, isto é, anteriormente a esta norma, os Cartórios de Notas eram unos e responsáveis por todas as demandas.

Em 1994 foi sancionada a Lei Federal nº 8.935/1994 (Lei dos Cartórios), dispondo sobre serviços notariais e de registro, a qual normatizou a questão cartorária do Brasil, de modo a tornar público o cargo de titular de Cartório, enquadrando ao ofício pessoa física capacitada na área, alcançado mediante êxito em concurso público em consonância ao artigo 236, § 3º da CRFB/1988, com amplos requisitos, condição presente até hoje. (BRASIL, 1988)

Cessando assim o caráter hereditário do cargo ou a entrega deste em razão de interesses políticos e elevando o serviço extrajudicial ante a relevância das atividades praticadas, ao passo que o Magistrado Vitor Frederico Kümpe destaca:

[...] Se a vitaliciedade atravessou os séculos e permanece hígida em nosso ordenamento, o mesmo não se diga a respeito da forma de ingresso e da aptidão do Tabelião. Hoje, graças ao comando constitucional, a delegação da atividade só se concede àquele que se sagrar aprovado ao cabo de (concorrido e seletivo) concurso público de provas e títulos prestigiando-se a atividade notarial (e a sua natureza pública) que passa a ser desempenhada por profissional com formação jurídica, competente para estar à frente da função, contribuindo, ainda mais, para a garantia da segurança jurídica dos atos ali praticados e para a tranquilidade dos usuários que necessitam formalizar juridicamente suas vontades. Aliás, registre que os concursos públicos para o ingresso na atividade notarial (e registral) realizados nos últimos anos em nosso país, são um exemplo da materialização dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, sobretudo, eficiência. (KÜMPE, 2013)

Portanto, a origem das Serventias Extrajudiciais no Brasil está diretamente relacionada à construção histórica do país, uma vez que, segundo o costume português, sua instalação costumava ocorrer na data de fundação da cidade. Foi assim que surgiu o primeiro Ofício de Notas do Brasil, fundado na capital do Rio de Janeiro em 1565, tendo como Pero da Costa, o primeiro tabelião oficialmente designado da nação, à época, colônia de Portugal. (CEARÁ, 2022)

No tocante, Araújo discorre:

As atividades notariais e de registros públicos são pré-jurídicas, pois não foram geradas por uma evolução doutrinária no plano jurídico. Em verdade, tais atividades nasceram por causa da sua imprescindibilidade para suprir importantes necessidades sociais, especialmente da população, que era esmagadoramente iletrada, necessitando do auxílio de um terceiro, confiável e dotado de técnicas suficiente para redigir os negócios pactuados. (ARAÚJO, 2019, *apud* SARDINHA, 2021)

De modo que a construção sistemática dos princípios notariais e de registros públicos, tem por escopo assegurar estabilidade das instituições democráticas que os

notários e registradores intervenham. Todo esse desenvolvimento histórico deságua no sistema notarial e registral contemporâneo brasileiro, os quais, segundo a Associação dos Notários e Registradores do Brasil - ANOREG/BR (BRASIL, 2021), somam atualmente 13.440 cartórios distribuídos pelos 5.570 municípios do país, classificados de acordo com suas atribuições.

### 3.2 DEFINIÇÃO E NATUREZA JURÍDICA DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO

Definida pela Lei dos Cartórios, tão logo em seu artigo 1º, as atividades realizadas nas Serventias Extrajudiciais, quais sejam os serviços notariais e de registro, são as de organização técnica e administrativa destinados a garantir publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos e negócios jurídicos extrajudiciais nela realizados, tornando-os erga omnes, isto é, ao alcance de todos. Sob o prisma de fiscalização do poder Judiciário e regimento legal a nível federal, estadual e municipal para a garantia dos resultados destacados. (BRASIL, 1994)

Quanto à sua natureza, há controvérsias, são considerados, em especial, serviços públicos, alguns doutrinadores acreditam ser análogos a estes, bem como há quem os classifica como uma atividade sob regime especial, *sui generis*, não se enquadrando em categoria ordinária de concessão de serviços públicos (MEIRELLES, 1999, *apud* OLIVEIRA, 2020). Congruentemente, Carlos Ayres Britto, Ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), enquanto relator da Ação Direta De Inconstitucionalidade (ADIn) 2.415 de São Paulo, aduz:

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”). (BRITTO, 2011)

Ainda do julgamento, concluiu o Ministro:

[...] assim como os serviços forenses não são propriamente u'a modalidade de serviço público, mas apenas serviços forenses em sua peculiar ontologia, também assim os serviços notariais e de registro são serviços notariais e de

registro, simplesmente, e não qualquer outra atividade estatal. Certo é, contudo, que a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal tem os serviços notariais e de registro como espécie de serviço público. Atividade estatal, sim; porém da modalidade serviço público. (BRITTO, 2011)

Consideradas serviços auxiliares dos juízos, as atividades notariais e de registro não se inscrevem no âmbito das remuneráveis por preço público ou tarifa, mas sim são determinadas por uma tabela de emolumentos, tabelados por estado. Sendo, Tribunal de Justiça Estadual o responsável pela estipulação dos valores. (BRASIL, 1988)

Tais práticas extrajudiciais, à luz do artigo 236 da CRFB/1988, são exercidas em caráter privado, após delegação do Poder Público, na pessoa de seu titular, qual seja pessoa física habilitada por concurso público, representante máxima da Serventia Extrajudicial e seus prepostos, funcionários celetistas contratados pelo titular, detentor de liberdade administrativa. Veja: “Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público”. (BRASIL, 1988)

Destarte, o notário ou tabelião e o oficial de registro ou registrador, são, em observância ao artigo 3º da Lei dos Cartórios, profissionais do direito (profissionais liberais) dotados de fé pública - confiança atribuída pelo Estado para prática de atos públicos cuja veracidade e legalidade se presumem, assistida de fiscalização por força da CRFB/1988, ensejando o cumprimento de normas e medidas regulamentares, sob pena de responsabilização civil, administrativa e criminal nos termos do artigo 22 e 24 da Lei dos Cartórios - a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro. (BRASIL, 1994)

Cabe explicar que o delegatário recebe a denominação de tabelião ou notário, se prestador de serviços de notas e de protesto de títulos, ou de oficial de registro ou registrador, se prestador de serviços de registro. A delegação em supra exprime-se por intermédio de estipulações fixadas por lei, e não por cláusulas contratuais consoante ao artigo 236, § 1º da CRFB/1988, recaindo somente sobre pessoa natural e não sobre empresa ou pessoa mercantil. (BRASIL, 1988)

São pressupostos, nos termos do artigo 14 da Lei dos Cartórios (BRASIL, 1988), do delegatário do Poder Público:

- 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.

Nesse sentido, o alcance do cargo é adquirido por êxito em concurso público e não por adjudicação em processo licitatório, regrado, este, pela CRFB/1988 como requisito necessário do contrato de concessão ou de permissão para o desempenho de serviço público.

Convém elucidar que a União Internacional do Notariado Latino (UINL), fundada em 1948 em Buenos Aires, Argentina, é a entidade representativa de notariados do mundo, incluindo o Brasil, sua finalidade é desenvolver, promover e coordenar a função notarial a nível global, por isso é tão importante. Os membros dessa organização viabilizam o auxílio na vida cotidiana negocial da população oportunizada com a prática destes serviços. (PARÁ, 2023)

Diferentemente do que acontece no sistema anglo-saxão, modelo adotado por países como Estados Unidos e Inglaterra, no qual o notário exerce uma função social mínima. Em questões de transações negociais e imobiliárias - uma das principais áreas de atuação do notário latino - esse sistema não atua, recaindo a consolidação das transações por meio da contratação de seguros. (SÃO PAULO, 2017)

Ao todo são 86 países que prestam serviços notariais e de registro ao cidadão segundo publicação em 2017 do Cartório Paulista 2º Tabelião de Notas de São Paulo (SÃO PAULO, 2017). Considerando a variedade de atos praticados pelas Serventias, no Brasil, criou-se uma divisão destas de acordo com o objeto fruto do ato.

### 3.3 CARTÓRIOS EM ESPÉCIE

É mister esclarecer que as Serventias Extrajudiciais são locais físicos classificados em consonância à natureza dos atos praticados, organizadas em duas modalidades de estabelecimentos: Ofícios de Registros e os Tabelionatos. Das espécies ainda há ramificações, conforme previsão do artigo 1º, §1º da Lei dos Registros Públicos (BRASIL, 1973) e artigo 5º da Lei dos Cartórios (BRASIL, 1994).

De forma que, as Serventias Extrajudiciais, em harmonia com a Lei de Registros Públicos (BRASIL, 1973) e a Lei dos Cartórios (BRASIL, 1994), são subdivididas em: Ofício de Registro Civil de Pessoas Naturais e de Interdições e Tutelas; Ofício de Registro Civil de Pessoas Jurídicas; Ofício de Registro de Títulos e

Documentos; Ofício de Registro de Imóveis; Ofício de Registro de Distribuição; Tabelionato de Notas; Tabelionato de Protesto de Títulos; e Tabelionato e Ofício de Registro de Contratos Marítimos. Insta mencionar que o Cartório de Protesto é a espécie mais recente fundada, instituído com a Lei Federal nº 9.492/1997. (BRASIL, 1997)

Salienta-se que nas grandes metrópoles, detentoras da alta demanda, ocorre a necessidade de criar várias Serventias com a mesma natureza, havendo nesses casos uma repartição perimetral para cada uma. Em contrapartida, nos municípios com menor densidade populacional é comum um único Cartório acumular diversas competências e realizar atividades de ambas as modalidades (CÉSAR, 2019). Ante a bifurcação classificadora e demais ramificações, vale detalhar por menores os atos nelas praticados de acordo com a subdivisão legalmente estipulada.

O Tabelionato de Notas tem como atribuição a formalização jurídica da vontade das partes; intervenção nos atos e negócios jurídicos a que as partes devam ou queiram dar forma legal ou autenticidade, autorizando a redação ou redigindo os instrumentos adequados, conservando os originais e expedindo cópias fidedignas de seu conteúdo, assim como autenticação de fatos, nos termos do artigo 6º da Lei dos Cartórios. (BRASIL, 1994)

O artigo seguinte da Lei supracitada estipula como competência exclusiva desse tipo de Serventia as seguintes funções: lavrar escrituras e procurações, públicas; lavrar testamentos públicos e aprovar os cerrados; lavrar atas notariais; reconhecer firmas; e autenticar cópias. (BRASIL, 1994)

Nos termos da Lei Federal nº 9.492/1997, artigo 1º, o protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos executivos e outros documentos de dívida. Utilizado para cobrança de cheques, notas promissórias, duplicatas *etc.* Nesse viés, torna-se uma forma célere e eficiente de satisfazer uma obrigação em mora, através dele a dívida é cobrada sob pena de inscrição do CPF (Cadastro de Pessoas Físicas) no banco de dados de órgãos de proteção ao crédito, como Serasa e SPC (Serviço de proteção ao crédito). (BRASIL, 1997)

Entre as funções privativas do Tabelionato de Protesto de Títulos está, segundo o artigo 3º da Lei Federal nº 9.492/1997, a protocolização, a intimação, o acolhimento da devolução ou do aceite, o recebimento do pagamento, do título e de outros documentos de dívida (BRASIL, 1997). Salienta-se que os protestos são documentos

que ficam registrados até que os devedores efetuem o pagamento da sua dívida e solicitem o seu cancelamento, ou seja, se a dívida não for paga, ao longo dos anos ela deixará de constar nos órgãos de proteção ao consumidor, mas o protesto permanecerá válido. (CENTRAL DAS CERTIDÕES, 2023)

Os Ofícios de Registro Civil de Pessoas Naturais e de Interdições e Tutelas atendem as necessidades inerentes à vida pessoal das pessoas físicas. Entre os atos realizados por esse tipo de Serventia estão: emissão de certidões e registros de nascimento, casamento, óbito; conversão de união estável ou casamento religioso em casamento civil, assim como todas as alterações decorrentes destes atos como: mudanças no nome ou sobrenome; registro de emancipação; averbações e anotações; alteração na filiação por reconhecimento de paternidade ou socioafetivo, entre outros. (BRASIL, 1973)

Assim como nas juntas comerciais se registram as sociedades comerciais, nos Ofícios de Registro Civil de Pessoas Jurídicas são registradas as sociedades civis. Essa modalidade é responsável pelos atos de registros pertinentes às pessoas jurídicas não empresariais, quais sejam atos constitutivos de associações, sociedades simples, fundações, organizações religiosas e partidos políticos, condomínios *etc.* (DISTRITO FEDERAL, 2019)

A de consignar que o Ofício de Registro de Imóveis é um dos serviços de mais destaque prestado pelos Cartórios, sendo essencial para o alcance da segurança jurídica das transações imobiliárias, corroborando a propriedade do imóvel e a existência de ônus ou gravames que possam afetá-lo, à medida que transparece a trajetória do bem e sua titularidade ao longo do tempo. (BAPTISTELA, 2013)

Compete à ele assuntos relacionados à matrícula, registro e averbação de atos sobre bens imóveis situados no perímetro de abrangência da Serventia, tais como: compra e venda, doação, loteamento, permuta, usucapião, hipoteca, penhora entre outros. Cita-se que qualquer pessoa interessada pode solicitar as informações referentes ao histórico do registro de um imóvel. (BRASIL, 1973)

Enquanto os Cartórios de Registro de Distribuição tem por escopo a distribuição equitativa no âmbito judicial dos serviços cartoriais da mesma natureza, registrando os atos praticados, além de realizar outros atos complementares a essa atividade. É considerada uma central de informações sobre os atos notariais e de registro realizados na Comarca. (BRASIL, 2021)

Aos oficiais de registro de distribuição compete privativamente, quando previamente exigido, proceder à distribuição equitativa pelos serviços da mesma natureza, registrando os atos praticados, bem como, em caso contrário, registrar as comunicações recebidas dos órgãos e serviços competentes, além de efetuar as averbações e os cancelamentos de sua competência; e expedir certidões de atos e documentos que constem de seus registros e papéis nos termos do artigo 13º da Lei dos Cartórios. (BRASIL, 1994)

Na contramão, o Ofício de Registro de Títulos e Documentos possui a chamada função suplementar ou residual, isto é, é competente pelo registro de documentos que não foram incumbidos às demais naturezas cartorárias. A título de exemplo, são registrados documentos como notificações extrajudiciais, contratos em geral, acordos, músicas, poesias, convenções, testamentos, procurações. (BRASIL, 2018)

Entre as vantagens e benefícios da utilização desses serviços encontram-se a celeridade e economia processual e garantia da segurança jurídica dos atos realizados. A propósito, Santos ressalta:

Os serviços notariais e de registro são atividades extremamente privilegiadas, uma vez que, assumem atribuições exclusivas do poder judiciário, dessa forma fazendo parte da vida dos cidadãos, alcançando um nível de alta importância no que se refere à prevenção de conflitos e ainda, assegurando de certa maneira a ordem pública, vez que a lei lhe “confere o poder de intervir na sua administração, conquanto isso venha a limitar a autonomia da vontade dos respectivos titulares. (SANTOS, 2020)

Ressalta-se que após a edição das Leis Federais nº 11.441/2007 e 11.977/2009, às Serventias causaram grande repercussão, ora pois, trouxeram, respectivamente, a possibilidade de realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa, isto é, pelo Tabelionato de Notas, bem como de usucapião extrajudicial no Ofício de Registro de Imóveis. (BRASIL, 2009)

Recentemente, por meio da instituição da Lei Federal nº 14.382/2022, foram estabelecidos novos procedimentos passíveis de serem realizados na esfera extrajudicial, dentre os quais o principal é o de alteração de nome, frente ao artigo 56 do dispositivo legal anteriormente mencionado. (BRASIL, 2022)

Atrelado a isso, diversos Projetos de Lei colaboração para evolução da seara extrajudicial, entre eles encontra-se o Projeto de Lei (PL) nº 4.894/2019, o qual objetiva acrescer à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), a possibilidade de

celebração de acordo extrajudicial por escritura pública, prescindindo da homologação judicial (BRASIL, 2019).

Cumprir também o PL nº 3.999/2020 que visa regulamentar o despejo extrajudicial, para que seja aplicado quando da inadimplência do inquilino e insucesso da autocomposição, pela proposta, que tramita na Câmara dos Deputados, todo o procedimento tramitará pela via administrativa, acompanhado obrigatoriamente de patrono. (BRASIL, 2020)

Ante o exposto, é cristalino o constante avanço da via extrajudicial, tanto que, atualmente, por meio da mediação e conciliação, meios de resolução de conflito extrajudicial, é concedido a outrem, capacitado para tal, se não o magistrado, o poder de intermediar uma lide. Aliado a isso, quando da jurisdição voluntária, cabe a prolação de acordos, os quais possuem força de título, logo podem ser executados e pleiteados, pois possuem legitimidade, isto é, possuem respaldo legal e devem ser cumpridos, assim como a sentença judicial. (BRASIL, 2015)

À vista do exposto, cita-se:

De toda a sorte os cartórios extrajudiciais têm, com o tempo, adquiridos uma maior importância no seio social e no ordenamento jurídico pátrio. Cada vez mais o legislador vem reconhecendo a atuação de excelência destas serventias e aumentando suas funções, colocando lado a lado os cartórios com outros órgãos de Estado em uma atuação que, cada vez mais, tem contribuído para a prevenção de litígios e redução dos números de processos. (MACEDO; SILVA, 2021)

Nesse raciocínio é inegável que as Serventias Extrajudiciais exercem grande função social, sendo imprescindível ao Estado, e a partir das constatações acima, é possível observar que os serviços notariais e de registro sofrem frequentes ampliações, solucionando questões que antes, obrigatoriamente, teriam como destinatário o judiciário, com vista na desburocratização e à desjudicialização.

### 3.4 DESJUDICIALIZAÇÃO

O processo de transformação da sociedade reflete na incessante necessidade de mudanças no direito brasileiro, em virtude da adequação das demandas sociais de cada época. Posto isso, diante do cenário judiciário em estado de superlotação e de morosidade da justiça, tornando-se um óbice à efetivação do acesso à justiça de

qualidade (BRASIL, 2022), é que se destaca a função social das Serventias Extrajudiciais, a qual oferece celeridade e desburocratização com segurança jurídica.

Na sabedoria do Magistrado Vicente de Abreu Amadei, “nas patologias jurídicas das relações humanas, a tendência moderna é criar mecanismos simples, céleres e intermediários de soluções dos conflitos, evitando, com isso, a sobrecarga do Poder Judiciário” (AMADEI, 1998, *apud* DADALTO, 2019). Nessa toada, é que surge o termo desjudicialização, o qual pode ser conceituado como a edição de legislação viabilizadora de prática de atos jurídicos que independem de jurisdição. (MALLMANN, 2023)

Nesta perspectiva, trás as partes a faculdade de optarem por vias extrajudiciais para a realização de atos, que anteriormente eram exclusivos da esfera judicial, frente ao combate à morosidade do Poder Judiciário. Compreende divergentes formas de aplicação, tais como a conciliação, mediação, arbitragem e a realização de atos jurídicos diretamente nas Serventias Extrajudiciais. (MALLMANN, 2023)

No entanto, as atividades notariais e de registros são as principais engrenagens desse fenômeno enquanto essência da simplificação do acesso à Justiça, especialmente quando da jurisdição voluntária. Não existe tecnicamente uma retirada, exclusão ou cancelamento do poder de ação do Judiciário, mas sim o compartilhamento da competência/atribuição. (MALLMANN, 2023)

Até mesmo em observância ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, garantia constitucional e cláusula pétrea com previsão legal no artigo 5º, XXXV c/c artigo 60, § 4º, IV da CRFB/1988 (BRASIL, 1988), dessa forma, a terminologia mais adequada é “extrajudicialização”, visto que não exclui nem cancela o fenômeno da judicialização.

Com esse deslocamento de competência o legislador socorreu o Judiciário e prestigiou as Serventias Extrajudiciais com a promoção da extrajudicialização. Portanto, o chamado fenômeno da desjudicialização é também a solução que visa promover a resolução de conflitos sem que haja a compulsoriedade do ingresso de ação perante a esfera judicial, já tão sobrecarregada, ora a duração dos processos no Judiciário é dimensionada em anos ou até décadas, enquanto os atos praticados nos cartórios são solucionados em dias ou meses. (MALLMANN, 2023)

O termo ganhou notoriedade com a fundação da Lei Federal nº 11.441/2007, a qual altera dispositivos da Lei nº 5.869/1973, antigo Código de Processo Civil (CPC), possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio

consensual por via administrativa (BRASIL, 2007). Havendo, ainda, outros dispositivos que possibilitam a efetivação de determinados procedimentos na via administrativa.

É um movimento que cresce exponencialmente no Brasil tendo em vista que é o país que concentra uma das maiores demandas de processos do mundo (MALLMANN, 2023). A opção pela via administrativa dos Cartórios beneficia a coletividade como um todo, pois a tendência é destinar ao Judiciário apenas os casos que envolvam conflitos pelas quais não tem como se resolver através da composição de interesses nas Serventias.

Nesse viés, faz-se a seguinte menção:

Toda essa análise se faz necessária, aliás, porque os números de desempenho da Atividade Jurisdicional pelo Estado-Juiz brasileiro, e que vêm sendo coletados em estudos realizados pelo Conselho Nacional de Justiça (compilados no relatório denominado Justiça em Números) desde o ano 2004 (ano-base 2003), dão conta de que a atual sistemática empregada para a resolução de Conflitos, baseada sobretudo na solução imposta, adjudicada, na cultura da sentença, não consegue mais dar conta quantitativamente das demandas que, todos os dias, batem à porta dos tribunais. A consequência direta desse esgotamento operacional do Sistema Judiciário, por sua vez, é o desrespeito ao Devido Processo Legal Substantivo, que obriga o Estado a entregar ao Jurisdicionado uma Tutela que lhe seja útil, e mais gravemente à própria Constituição Federal, que no seu art. 5º., LXXVII, expressamente declarou ser Direito Humano Fundamental a tramitação célere dos processos e a obtenção dos provimentos finais em tempo razoável. (BUNN, 2019)

Dessa forma, com fulcro no princípio da *ultima ratio*, ou seja, o último recurso ou último instrumento, objetiva afunilar os casos dependentes da via judiciária, fazendo-se com isso viável e efetiva a garantia constitucional acima mencionada. Consoante, Olívia Furst aduz que ao Poder Judiciário devem ser levadas apenas lides complexas com grande carga litigiosa:

O Poder Judiciário exerce um papel fundamental e é imprescindível na sociedade, mas devemos ter em mente que “o judiciário deve se ocupar das situações em que não foi possível resolver de outra forma, pois o juiz é como o médico da UTI: deve ser acionado apenas nos casos mais graves” [...]. (FÜRST, 2020),

Além disso, salienta-se que a faculdade pela via extrajudicial também gera economia para os cofres públicos. Desde a edição da Lei Federal nº 11.441/2007, que possibilitou a realização de inventários e divórcios em cartório, conforme um estudo conduzido em 2013 pelo Centro de Produção da Justiça Federal (CPJUS) sobre o Sistema de Justiça brasileiro, descobriu-se que cada processo que entra no Judiciário

custa em média R\$ 2.369,73 (dois mil e trezentos e sessenta e nove reais e setenta e três sentados) para o contribuinte. (GERMANO; FILHOS; GONÇALVES, 2023)

Nesse raciocínio, o erário brasileiro economizou mais de R\$ 5,2 bilhões com a desburocratização desses atos, dados fornecidos por matéria veiculada no Colégio Notarial do Brasil (GERMANO; FILHOS; GONÇALVES, 2023). Constatadas a eficiência e celeridade, diversos projetos de lei são criados buscando atribuir novas funções aos cartórios dado inúmeros os casos de desjudicialização que auxiliam o Judiciário, retirando várias demandas a serem analisadas, tendo solução na própria via administrativa.

De modo que foram e são designados ao cartório cada vez mais atos que antes exigiam procedimentos com meios mais burocráticos, tais como de resolução judicial ou até mesmo de dependentes de consulados e embaixadas, como é o caso do apostilamento de haia, qual seja um certificado de autenticidade emitido por países signatários da Convenção da Haia, que é apostado em um documento público para atestar sua origem, o qual é tornou-se possível sua realização em cartórios facilitando assim o seu acesso. (GERMANO; FILHOS; GONÇALVES, 2023)

A citar um dos mais emblemáticos avanços é a possibilidade de partilha de inventário extrajudicial, a separação e divórcio por meio de escritura pública, as quais serão averbadas nos registros civis e de imóveis. Já um dos mais recentes procedimentos realizados extrajudicialmente, dentro do aspecto do direito de personalidade, através de um provimento da Corregedoria Nacional de Justiça, pode o cidadão comparecer a um Registro Civil de Pessoas Naturais e alterar o seu pronome e gênero, sem a necessidade de se estar acompanhado de um profissional da advocacia. (BRASIL, 1973)

Em entrevista a AMAGIS/MG (Associação de dos Magistrados Mineiros) em 2019 o Desembargador do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, Marcelo Guimarães Rodrigues, mencionou que essas situações eram há alguns anos impensáveis de poderem ser resolvidas diretamente nos cartórios extrajudiciais. De modo que estão sendo reconhecidas pelo legislador brasileiro e pelo próprio CNJ, como atividades de vital importância para o exercício da cidadania e democracia brasileira. (BRASIL, 2019)

No mesmo evento o ex-presidente da associação da ANOREG-MG (Escola Nacional de Notáveis e Registradores de Minas Gerais), Deputado Roberto Andrade do PSB (Partido Socialista Brasileiro) explana sobre a preparação das Serventias



Extrajudiciais frente às constantes mudanças, segundo ele em termo de formação dos profissionais de cartório, estes foram preparados para as novas atribuições, aliado também aos benefícios da tecnologia que trouxe facilidade a prática de diversos atos extrajudiciais. (BRASIL, 2019)

Nessa toada, o jurista José Renato Nalini, destaca:

Ante os fatos, não há como negar o avanço que as delegações extrajudiciais impuseram a suas atividades, ainda situadas a anos luz de vantagem, se comparadas com os préstimos estatais. A informatização, a utilização da eletrônica, a implementação das mais contemporâneas TICs – Tecnologias de Informação e Comunicação tornam as delegações extrajudiciais um padrão de qualidade incomparável com aquilo que se constata nos serviços públicos prestados diretamente pelo Estado. Aí incluído o próprio Poder Judiciário, que tem se servido da experiência extrajudicial para suprir suas deficiências. (NALINI, 2019)

Quanto às diferenças ressalta-se a explanação do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) nº 2.415/SP em 2011:

Por órgãos do Poder Judiciário é que se marca a presença do Estado para conferir certeza e liquidez jurídica às relações inter-partes, com esta conhecida diferença: o modo usual de atuação do Poder Judiciário se dá sob o signo da contenciosidade, enquanto o invariável modo de atuação das serventias extra-forenses não adentra essa delicada esfera da litigiosidade entre sujeitos de direito. (BRASIL, 2011)

Segundo o Desembargador Ricardo Henry Marques Dip (BRASIL, [20–]) a desjudicialização deve orientar-se por um critério, levando ao âmbito extrajudicial os casos em que inexista litigiosidade. Nessa toada explana-se:

O ponto fundamental a destacar é exatamente o do critério para desjudicializar: dirigir ao extrajudicial aquilo que não deveria mesmo competir ao judiciário, vale dizer, no fundamental, casos a que falta a litigiosidade em ato. Em certo sentido, pode falar-se em que, com isto, atribui-se ao extrajudicial o que é da natureza do extrajudicial, mas que estava destinado, de maneira atípica, ao judiciário. Note-se que o critério dessa desjudicialização não há de ser, entretanto, a mera lógica da produtividade do judiciário, porque, de ser assim, a função extrajudicial se judicializa, dando-se apenas o traslado de tarefas (com lide) para o âmbito extrajudiciário. Acrescente-se que alguma sorte de interesses privados não litigiosos deverá ainda permanecer no âmbito do judiciário, para atender estritamente a uma concorrência de interesse, marcada e justificadamente, público (p.ex., os casos de interdição). (RIO GRANDE DO SUL, 2022)

Logo, inserindo-se no contexto das Serventias Extrajudiciais, essa particularidade, isto é, o caráter litigioso, acaba por ser um dos principais um dos

principais divisores de águas entre os atos de competência entre jurisdição e as Serventias Extrajudiciais.

### 3.5 CONFLITO DE COMPETÊNCIA

O sistema cartorial brasileiro está entrelaçado à uma porção de normas, aponta-se as mais eminentes: a Lei dos Cartórios, a Lei dos Registros Públicos, o Código Civil, a Convenção da Haia (nome popular à Convenção sobre a Eliminação da Exigência de Legalização de Documentos Públicos Estrangeiros, firmada pelo país, em Haia, em 5 de outubro de 1961, incluído pelo Decreto nº 8.660/201), as Resoluções e Provimentos do CNJ e os Provimentos e Ofícios-Circulares da CGJ. (ESPÍRITO SANTO, 2023)

Diante disso, faz-se necessário explanar a respeito do CNJ, órgão do Poder Judiciário com sede em Brasília/DF, mas com alcance nacional. Criado pela Emenda Constitucional nº 45/2004, com previsão constitucional no artigo 103-B da Constituição Federal, tem por escopo o aperfeiçoamento da atuação do Judiciário brasileiro. (BRASIL, 2023)

Apesar de ser uma instituição pública ínsita do Poder Judiciário, o CNJ não possui competência jurisdicional, ante seu caráter administrativo. Por isso, é permitido a sua composição membros externos ao Poder, sem que seja caracterizado violação ao princípio da separação dos poderes, frente a função atípica do Poder Judiciário. (CASTRO; SANTOS, 2011). A competência deste Poder está prevista no artigo 103-B, § 4º I e II da CRFB/1988, veja:

§ 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

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; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

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; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).

[...] (BRASIL, 1988)

O julgamento da ADIn nº 3.367/DF confirmou a constitucionalidade do órgão. Contudo, faz-se mister aludir que os Conselhos de Justiça são instrumentos propulsores para alcançar um objetivo e não o próprio fim. Logo, sua falta, não implica, necessariamente, a dependência do Poder Judiciário aos demais Poderes. Ainda, as atividades do CNJ não se restringem apenas à seara administrativa, reflexo do amplo poder conferido pelo STF. (CASTRO; SANTOS, 2011)

Nesse ínterim, cita-se a explanação dos Bacharelandos em Direito pela Universidade Salvador – UNIFACS:

Em virtude de sua natureza administrativa, diz-se que o Conselho Nacional de Justiça é um órgão judicial, já que faz parte da estrutura do Poder Judiciário, mas não jurisdicional, já que não pode dizer as leis.

Ocorre que tal pensamento foi alterado pelo Supremo Tribunal Federal no acórdão proferido nos autos da Medida Cautelar em Ação Declaratória de Constitucionalidade 12-6/Distrito Federal, proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros em face da Resolução nº 7/2005 do Conselho Nacional de Justiça.

Ao decidir o pedido liminar feito na ação acima, o Supremo Tribunal Federal atribuiu ao Conselho poder normativo primário, sob o argumento de que o mesmo retirou o fundamento de validade do ato expedido diretamente da Constituição Federal de 1988.

Porém, essa atuação “atípica” não se dá de forma pacífica, sendo que a divergência inicia-se no próprio Supremo, com a oposição declarada do Ministro Marco Aurélio que, desde o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.367/Distrito 10 Federal, vem se manifestando contra a instituição e, agora, contra as atribuições do Conselho, para o qual o texto constitucional é claro, não restando dúvidas quanto a natureza administrativa do Conselho Nacional de Justiça.

Apesar de ser voto vencido nos dois julgamentos, os votos proferidos pelo Ministro Marco Aurélio chamam atenção por tratarem de aspectos que aparentemente são ignorados pelos seus colegas, mas que são relevantes para o entendimento sobre a matéria.

Ao determinar a competência do Conselho de expedir atos com força de lei, o Supremo Tribunal acabou por abrir um “caminho sem volta” para a atuação do Conselho, que por sua vez, ciente dessa possibilidade, cada vez mais expande os limites constitucionalmente impostos, a ponto de invadir a seara dos demais Poderes. (CASTRO; SANTOS, 2011)

Portanto, a constitucionalidade da competência concedida ao CNJ vem gerando, desde sua atribuição, contestações, inclusive por parte do Ex-Ministro Marco Aurélio, o qual se manifestou contrário no julgamento da ADC nº 12/2008 do Distrito Federal, surtindo receios quanto à estabilidade da ordem jurídica. Avindo à isso, veja:

Para que o Conselho atinja os fins para os quais foi proposto, o constituinte derivado facultou ao mesmo a possibilidade de expedir atos regulamentares no âmbito da sua competência, bem como adotar providências necessárias para o exato cumprimento da lei. Tais atos são dotados de força vinculante,

ou seja, obrigam todos os órgãos e membros do Judiciário às suas determinações, exceto o Supremo.

Devido a maneira como vem sendo exercida essas prerrogativas, é que surge o problema a ser tratado no presente trabalho, qual seja, o poder normativo primário atribuído ao Conselho Nacional de Justiça.

Em decisão proferida pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Medida Cautelar em Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 12-6/Distrito Federal, foi reconhecido (ou atribuído) ao Conselho Nacional de Justiça o poder de expedir atos de natureza normativa primária, ou seja, com mesma força de lei.

Ocorre que, pela leitura feita pelo Supremo, o poder regulamentar atribuído ao Conselho não se restringe apenas à complementar a lei, mas também a Constituição, devendo o mesmo zelar pela observância dos princípios que regem a administração pública.

Diante dessa nova atribuição e sob a chancela do Supremo Tribunal Federal, o Conselho Nacional de Justiça vai alargando o campo de incidência dos seus atos, muitas vezes se arvorando de atribuições que não lhe competem, descaracterizando por completo a sua natureza administrativa e desvirtuando o seu papel de controle meramente administrativo, fato este quem vem causando grandes discussões na doutrina e na jurisprudência.

[...]

Para os Ministros da Suprema Corte, o ato expedido pelo Conselho detém a mesma força normativa das leis, não havendo assim que se falar em ato meramente regulamentar, mas em ato normativo primário, já que, assim como aquelas, extrai seu fundamento diretamente da Constituição. (CASTRO; SANTOS, 2011)

A decisão é fundamentada sob o argumento de que o mesmo retirou o fundamento de validade do ato expedido diretamente da Constituição Federal de 1988. Alinhando ao tema central, no exercício do seu controle o CNJ expede atos normativos, quais sejam, nos termos do artigo 102 do Regimento Interno do CNJ, as Resoluções, as Instruções Normativas, as Portarias, os Provimentos, as Recomendações, o Regimento Interno e os Enunciados (BRASIL, 2023). Os quais são, ou deveriam, serem essencialmente administrativos. Estes, compõem e atualizam constantemente o acervo de normas das Serventias Extrajudiciais.

Segundo definição extraída do sítio do Conselho Nacional de Justiça, o regimento das Serventias Extrajudiciais é submetido, também, à Corregedoria Nacional de Justiça, órgão do CNJ, dirigido pelo Corregedor Nacional de Justiça. A Corregedoria Nacional de Justiça é responsável pela orientação, coordenação e execução de políticas públicas voltadas à atividade correcional e ao bom desempenho da atividade judiciária dos tribunais e juízos e dos serviços extrajudiciais do país. (BRASIL, [20–])

Vinculado a ela encontra-se a CGJ, órgão de nível estadual, fiscalizador das atividades exercidas pelos Cartórios, o qual atua através das Diretrizes Gerais Extrajudiciais (DGE) de cada estado, na missão assegurar à sociedade a efetiva

prestação jurisdicional, por meio do controle, orientação e fiscalização dos serviços extrajudiciais. (RONDÔNIA, 2019)

Salienta-se ainda que as DGE têm como fito a orientação e regulamentação dos serviços extrajudiciais dos delegatários de Serventia, assim como para auxiliam a CGJ no que tange às correções das atividades praticadas. Além disso, o manual também serve como aparato de legislação para a ANOREG, para a Coordenadoria de Regularização Fundiária (COREF), órgão que fiscaliza os Cartórios Extrajudiciais junto à Corregedoria e para a Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais (ARPEN).

Além dessa controvérsia, em decorrência de tamanho Poder atribuído ao CNJ, este acaba por possuir certa ilimitação quanto à emissão de conteúdo legal das Serventias Extrajudiciais, à medida que emite dispositivos que possibilitam a realização por intermédio das Serventias, de atos exclusivos do judiciário.

Cita-se algumas atribuições que passaram a ser das Serventias Extrajudiciais: inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual no Tabelionato de Notas (Lei Federal nº 11.441/2007); procedimento de Usucapião no Ofício de Registro de Imóveis (Provimento 65 CNJ e CPC/2015); execução extrajudicial da Alienação Fiduciária no Ofício de Registro de Imóveis (Lei Federal nº 9.514/1997); procedimento de regularização fundiária no Ofício de Registro de Imóveis (Lei Federal nº 13.465/2017).

Além de procedimento de registro tardio no Registro Civil de Pessoas Naturais (Provimento 28/13 do CNJ); retificação de assento no Registro Civil de Pessoas Naturais (Lei Federal nº 12.100/2009); paternidade socioafetiva no Registro Civil de Pessoas Naturais (Provimento XX do CNJ) entre outras. Vale frisar que o legislador constituinte incluiu entre as competências privativas da União legislar sobre registros públicos nos termos do artigo 22, XXV da CRFB/1988. (BRASIL, 1988)

Ademais, em demonstração dos avanços das Serventias, em 2022 o novo Código de Normas de Serviços Notariais e Registrais do Tribunal de Justiça do Estado do Piauí passa a contemplar a possibilidade do divórcio, dissolução de união estável e inventário de forma extrajudicial mesmo com a presença de filhos menores ou incapazes, bastando a comprovação prévia das questões referentes a guarda e pensão alimentícia. De modo que, tornou-se o 6º a permitir tal avanço. (PIAUI, 2022)

Em contrapartida, o estado de São Paulo editou Lei declarando a obrigatoriedade, no território estadual, da microfilmagem de documentos arquivados

nos Cartórios Extrajudiciais (BRASIL, 1996), a qual foi declarada inconstitucional pela ADI nº 3723/SP em 2020, ora os Estados-membros não possuem competência legislativa para determinar a microfilmagem de documentos arquivados nos Cartórios Extrajudiciais do Estado (BRASIL, 2020). Revelando-se assim a imprescindibilidade ao respeito às normas superiores para o bom funcionamento do sistema jurídico brasileiro.

No tocante, é interessante fazer menção ao PL nº 692/2011, ainda em andamento, o qual visa alterar a Lei dos Cartórios, de modo a atribuir a competência para a delegação dos serviços notariais e de registro à Lei do Estado e do Distrito Federal, suprimindo lacuna constitucional, atualmente preenchida na maioria dos Estados pelo Poder Judiciário, como extensão ao Poder de fiscalização. (BRASIL, 2011)

Prevê, ainda, o PL anteriormente citado, que a proposta de criação, extinção de serventias, acumulação ou anexação, desacumulação ou desanexação, desdobro ou desmembramento de naturezas de serviços notariais ou de registros, será encaminhada pela autoridade responsável pela outorga da delegação ao Poder Legislativo Estadual ou do Distrito Federal, observados os critérios previstos na legislação local, de forma que se garanta o atendimento das realidades locais para determinação dos critérios mais adequados para cada situação. PL clarividente em desacordo com o artigo 96, I, a e b da CRFB/1988. (BRASIL, 1988)

Nesse diapasão, é oportuno consignar que o entendimento esposado no julgamento da ADIn 2.415/SP: por maioria de votos, o Supremo Tribunal Federal (STF) entendeu que os respectivos Tribunais de Justiça, por mero ato administrativo normativo - resoluções e provimentos exarado pelas Corregedorias-Gerais de Justiça de cada estado federado e do Distrito Federal - possuem competência a criação, desmembramento e extinção das Serventias, assim como a acumulação e desacumulação de suas atribuições. (BRASIL, 2011)

Ação proposta pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil (ANOREG) em desfavor dos Provimentos nº 747/2000 e 750/2001 do Conselho Superior Da Magistratura de São Paulo. O Tribunal Justiça de São Paulo (TJSP) entendeu que é constitucional o ato administrativo, expedido pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, que reorganiza as delegações de registro e de notas (criando e extinguindo unidades, bem como acumulando e desacumulando serviços). (BRASIL, 2011)

Sendo que, considerando que a Serventia Extrajudicial é regida pelo poder Judiciário, a constituição prevê tal competência, de forma privativa, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo sobre a alteração da organização e da divisão judiciárias nos termos dos artigos 96, II, *d* da e 125, § 1º da CRFB/1988. (BRASIL, 1988)

Considerando a previsão do artigo 236 da CRFB/1988, § 1º, o qual aduz: “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”. E o artigo 49 da CRFB/1988: “É da competência exclusiva do Congresso Nacional: [...] XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes”. (BRASIL, 1988)

É notável a clara supressão de competência do Poder Legislativo, este sim, detentor da função de legislar, principalmente no que tange às Serventias Extrajudiciais, evidência que as autoridades competentes negligenciam os riscos dessa liberdade legislativa, ora pois “não se pode cogitar de um poder tão grande a ser exercido no âmbito de uma organização, a organização do próprio Estado, ligada ao Judiciário, por um único homem [o Corregedor].” (MELLO, [20–])

O fato é que, caso os Corregedores-Gerais de Justiça tenham o poder de redefinir, por ato administrativo, as atribuições cartorárias, sob a alegação de que estes constituem meras delegações, não possuindo natureza de órgãos públicos, poder-se-á instaurar contínua instabilidade na estipulação da quantidade, tipos e limitações territoriais de atuação das Serventias Extrajudiciais.

Além disso, considerando curto o mandato de dois anos dos Corregedores-Gerais, cada sucessão administrativa iniciará de prováveis incertezas quanto à configuração das Serventias, tornando-se, conseqüentemente, um óbice ao bom funcionamento destas. Nesse sentido, o Ex-Ministro do Supremo Tribunal de Justiça (STJ), Carlos Ayres Britto, enquanto relator da ADIn nº 2.415/SP, expressou:

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” (BRITTO, 2011).

Não há dúvida de que a exigência de Lei para quaisquer modificações, criações e exclusões acerca das Serventias Extrajudiciais implica maior estabilidade, segurança e legitimidade aos notários e registradores; e aos usuários dos serviços notariais e registrais. Ademais, o Ex-Ministro Marco Aurélio quando ADIn n° 2.415/SP, apontou alguns argumentos atrelados a problemática do respectivo projeto. Veja:

Quantos aos efeitos – a denominada modulação –, fico com a doutrina tradicional. Lei ou ato normativo – gênero – que se mostre conflitante com a Constituição é ato – e já ressaltava Rui Barbosa – írrito; é ato que, sob pena de não reconhecermos rigidez à Constituição Federal, não merece ser chancelado justamente por aquele que tem como dever precípua guardá-la – o Supremo Tribunal Federal.

[...]

O que ocorre quando o Supremo relativiza o vício de uma norma e acaba placitando atos que tenham sido praticados no período em que ela esteve em vigor? Simplesmente afasta, nesse período, a vigência da Constituição Federal; admite que a Lei Maior poderia – como foi – ser suplantada, até mesmo por ato advindo – espécie que estamos a apreciar – do Poder Judiciário, ou, então, por lei ordinária. (MELLO, 2011)

Em meio a esse conflito, entre a necessidade de dotar o Estado de formas mais ágeis e eficientes de atuação e a impossibilidade de os cartórios serem absolutamente livres de qualquer amarra (em face da sua ligação com o Poder Público), fica o desafio de conciliar os elementos de direito público e de direito privado que se apresentam simultaneamente, revelando-se assim uma linha tênue entre uma ameaça à hierarquia das normas.



#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A falta de homogeneidade do Direito e de suas nuances é que o torna uma ciência humana, o qual é mutável e maleável, semelhante a sociedade. Todavia, acordo com o pensamento de Kelsen, mesmo em meio à inconsistência, faz-se necessário uma estrutura fixa para garantir a ordem e a paz social, tanto que o Brasil adaptou-se à sua teoria, isto é, a hierarquia das normas, estando a Carta Magna no topo da pirâmide, no mais, esta deve-se respeito, buscando não só evitar conflitos internos, mas também a manutenção da sociedade.

Ora a desordem gera retrocesso ao ser social, de modo que a mudança positiva é aquela que acompanha regimento da nação, já que este foi pensado e elaborado com observação aos direitos fundamentais e ao bem estar social. Outrossim, a evolução é imprescindível para o desenvolvimento da raça humana e com as normas não poderia ser diferente, ora estas regem o ser humano e as ações derivadas destes acompanhando cada era. Tanto é que novas épocas e culturas, aliado a tecnologia, requer novas legislações, a fim de adaptar-se à contemporaneidade e seus desafios.

As Serventias Extrajudiciais são reflexos dessa adaptação, frutos do período colonial, da descoberta do Brasil à promulgação da Constituição Federal de 1891, subsistiram-se as ordenações portuguesa e a influência do catolicismo, todavia somente após a vigência da CRFB/1988 e da Lei dos Cartórios a atividade cartorária passou a ganhar devida importância. Doravante, o aparecimento dessas atividades engrenou o sistema jurídico como garantidoras de publicidade, autenticidade, eficácia e segurança jurídica complementando e suprimindo a defasagem judiciária tradicional.

Não obstante, a via extrajudicial apesar da capacidade atribuída pelo Estado, não detém competência jurisdicional, levantando-se uma grande barreira entre uma via e outra, isso porque o Estado-Juiz não pode ser suprimido, sendo o procedimento judicial soberano aos demais. Entretanto, é essencial a desjudicialização e a desburocratização de atos jurídicos para a facilitação do acesso ao direito, ao passo que as Serventias Extrajudiciais, apesar de serem instituições de caráter somente complementar ao judiciário, são cruciais ao Estado e ao cidadão, fazendo jus a relevância e avanço conferidos.

Todavia, o respeito à Carta Magna é o que mantém a preservação da ordem jurídica, sem ela, não é possível alcançar o direito pleno e as garantias individuais e coletivas arduamente conquistadas. Por isso, acredito que a competência legislativa

concedida ao CNJ por meio do acórdão da ADC nº 12/2008/DF, é inconstitucional, devendo ser declarada como tal, tanto pelo desrespeito à Carta Magna em seu artigo 103-B, § 4º da CRFB/1988, por exceder as competências atribuídas, mas também no que tange a importância dos serviços notariais e de registro, carecendo do rigor do devido processo legal tradicional de concepção normativa, visando a qualidade legislativa somente oferecida pelo Congresso Nacional.

No tocante, a expansão dos serviços cartorários, creio que a distribuição requer maior rigorosidade, ora pois, apesar da capacidade do Titular de Cartório ser indiscutível, haja vista o alto grau de dificuldade para seu alcance, na prática, acabam por realizarem os atos de tamanha complexidade, os seus prepostos, que realizam, com a inserção de novas atividades, atos antes destinados ao Juiz, veja a disparidade de habilitação ao encargo, fato que contamina a qualidade do serviço.

Sendo assim, é necessário a capacitação de todos que manipulam e expedem valiosos documentos para obtenção dos resultados garantidos. Além disso, o fator litigioso é principal elemento vinculante a via judicial, devendo este limite não ser ultrapassado, mesmo com a deficiência judiciária, somente a autoridade judiciária é capacitada para dirimir e decidir o direito no caso concreto, caso contrário, os princípios e premissas que sustentam a atividade jurisdicional se corromperiam. Assim como, penso que quando há envolvimento de infantes deve-se ser de competência judiciária, tendo em vista o resguardo oferecido pelo Ministério Público, sendo um risco prejudicial a condução de divórcios, por exemplo, com a presença de menores.

Portanto, filio-me ao entendimento que na atual realidade é adequado a expansão de competências das Serventias Extrajudiciais, contudo, em equilíbrio a jurisdição, visando não só a mera complementação, mas sim atualizar o sistema jurídico à medida das transformações sociais, ora pois a via extrajudicial revelou-se célere e eficiente, características convenientes à nova geração, não de maneira supressiva a jurisdição, já que tal esfera é insubstituível, mas sim as vias operando lado a lado, respeitando à magnitude da hierarquia de normas.

## 5 REFERÊNCIAS

AMADEI, Vicente de Abreu, 1998, apud DADALTO, Rafael Gaburro.

**Desjudicialização por meio das Serventias Extrajudiciais e Acesso à Justiça: Análise Acerca da (Im)possibilidade de Tornar Obrigatória a Via Administrativa.** 2019. Dissertação (Pós-Graduação em Direito) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2019. Disponível em: <https://11nq.com/FAIb8>. Acesso em: 6 nov. 2023.

ANOREG/RS. Desembargador do TJSP, Ricardo Henry Marques Dip, fala sobre a função notarial e registral na desburocratização e desjudicialização dos serviços. 2022.

ARAÚJO, 2019, apud SARDINHA, Cristiano de Lima Vaz. **Cartórios e Acesso à Justiça: A Contribuição das Serventias Extrajudiciais para a Sociedade Contemporânea como Alternativa ao Poder Judiciário.** 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 223.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei Federal nº 6.015/1973. Lei dos Registros Públicos.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1973.

BRASIL. **Lei Federal nº 8.935/1994. Lei dos Cartórios.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1994.

BUNN, Maximiliano Losso. **A SOLUÇÃO ADJUDICADA COMO ULTIMA RATIO NO PROCESSO COMPOSITIVO DA LIDE: OS EQUIVALENTES JURISDICIONAIS ENQUANTO CONDICIONANTES DE ACESSO À JUSTIÇA.** 2019. Tese de Doutorado. UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ.

CASTRO, Marcos Vinícius Martins; SANTOS, Mariana Mello. **O poder normativo do Conselho Nacional de Justiça—análise da ação declaratória de constitucionalidade Nº 12/DF.** Direito UNIFACS—Debate Virtual, n. 131, 2011.

FÜRST apud ALVES, Isabella. **Resolver Problemas de Forma Extrajudicial é mais vantajoso**. 2020. Disponível em: <https://encr.pw/koolN>. Acesso em: 11 out. 2023.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Grupo GEN, 2021. E-book. ISBN 9788530994198. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530994198/>. Acesso em: 10 out. 2023.

KÜMPEL, Vitor Frederico. **Evolução histórica da atividade notarial no Brasil**. 2013. Disponível em: <https://l1nq.com/Pd63UI>. Acesso em: 11 out. 2023.

MACEDO, Diego Henrique Notorio; SILVA, Cristian Kiefer da. **A Contribuição das Serventias Extrajudiciais para a Redução do Número de Processos no Poder Judiciário**. 2021. Disponível em: <https://l1nq.com/3O8t0>. Acesso em: 10 out. 2023.

MARTINS FILHO, Afonso Rodrigo de Figueiredo. **Desjudicialização e Celeridade Processual no âmbito das Serventias Extrajudiciais: Uma Análise à Luz da Constituição Federal e do Projeto do Novo CPC**. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2014. p. 127. Disponível em: <https://l1nq.com/NxR8A>. Acesso em: 6 nov. 2023.

MEIRELLES, 1999, apud OLIVEIRA, Felipe Villasboas de. **A Função Social da Atividade Cartorária Extrajudicial**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – UniEvangélica, Anápolis, 2020. Disponível em: . Acesso em: 8 nov. 2022.

MIRANDA, 2010 apud OLIVEIRA, Felipe Villasboas de. **A Função Social da Atividade Cartorária Extrajudicial. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – UniEvangélica**, Anápolis, 2020. p. 27. Disponível em: <https://l1nq.com/t6K9t>. Acesso em: 4 nov. 2023.

NALINI, José Renato. **A mais inteligente estratégia do constituinte de 1988.** In **Revista de Direito Imobiliário**, v. 85/2018, p. 285-300, Jul - Dez 2018, apud DADALTO. op. cit. 2019. p. 56.

OLIVEIRA, Rita de Cássia de. **Percorrendo os Caminhos do Direito Civil**  
PELICIOLO, Angela Cristina. **A atualidade da reflexão sobre a separação dos poderes.** Revista de Informação Legislativa. Brasília, ano, v. 43, 2006.. Revista Mosaico-Revista de História, v. 4, n. 1, p. 134-149, 2011.

RIBEIRO, Diógenes V. Hassan. **Judicialização e Desjudicialização: Entre a Deficiência do Legislativo e a Insuficiência do Judiciário.** Revista de Informação Legislativa, n. 199, jul./set. 2013. Disponível em: . Acesso em: 6 nov. 2023.

VECCHIA, Maria Eduarda de Macedo Dalla. **A desjudicialização e o acesso à justiça no âmbito das serventias extrajudiciais.** 2023.

**DISCENTE:** Camila Schiffler de Oliveira

**CURSO:** Direito

**DATA DE ANÁLISE:** 06.11.2023

## RESULTADO DA ANÁLISE

### Estatísticas

Suspeitas na Internet: **7,22%**

Percentual do texto com expressões localizadas na internet [▲](#)

Suspeitas confirmadas: **6,7%**

Confirmada existência dos trechos suspeitos nos endereços encontrados [▲](#)

Texto analisado: **94,7%**

*Percentual do texto efetivamente analisado (frases curtas, caracteres especiais, texto quebrado não são analisados).*


Sucesso da análise: **100%**

*Percentual das pesquisas com sucesso, indica a qualidade da análise, quanto maior, melhor.*

Analisado por Plagius - Detector de Plágio 2.8.5  
segunda-feira, 6 de novembro de 2023 21:17

## PARECER FINAL

Declaro para devidos fins, que o trabalho da discente **CAMILA SCHIFFLER DE OLIVEIRA**, n. de matrícula **38901**, do curso de Direito, foi aprovado na verificação de plágio, com porcentagem conferida em 7,22%. Devendo a aluna realizar as correções necessárias.

Documento assinado digitalmente  
 HERTA MARIA DE ACUCENA DO NASCIMENTO S  
Data: 06/11/2023 22:53:35-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

(assinado eletronicamente)  
**HERTA MARIA DE AÇUCENA DO N. SOEIRO**  
**Bibliotecária CRB 1114/11**  
Biblioteca Central Júlio Bordignon  
Centro Universitário Faema – UNIFAEMA