



UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA

Mestrado em Direito, Ciências Jurídicas

**O FENÓMENO DA DESJUDICIALIZAÇÃO E AS COMPETÊNCIAS
EXERCIDAS PELOS CARTÓRIOS EXTRAJUDICIAIS NO BRASIL**

KAMILLY BORSOI BARROS

ORIENTADOR: PROF. DOUTOR ARMINDO SARAIVA MATIAS

2016

O FENÔMENO DA DESJUDICIALIZAÇÃO E AS COMPETÊNCIAS
EXERCIDAS PELOS CARTÓRIOS EXTRAJUDICIAIS NO BRASIL

Dissertação apresentada ao Departamento de Direito da Universidade Autônoma de Lisboa
como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Ciências Jurídicas.

APROVADO: ____/____/____

Prof. Doutor Armindo Saraiva Matias
Orientador

Membro da Banca

Membro da Banca

PORTUGAL/LISBOA

2016

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho a minha filha Cecília Borsoi Barros Fróz, minha grande inspiração de força, superação e amor, a quem dedico toda a minha vida.

A Glauber Navega Guadelupe dedico meu presente e busca de um futuro feliz.

Aos meus pais, irmão, sobrinhos e cunhados, por dedicação mútua e por compartilharmos momentos de dor e alegria.

À minha avó Inah Borsoi e tia Tânia Borsoi Borgo, meus exemplos de mulheres guerreiras, amorosas e vencedoras.

AGRADECIMENTOS

A Deus pela minha existência, fé, proteção e por iluminar meus caminhos.

Agradeço minha mãe Rosângela Maria Borsoi Barros por acreditar nesse sonho e concretizá-lo comigo.

Agradeço meu pai Antônio Marcos de Oliveira Barros por ser meu amigo inseparável, fiel e protetor em momentos da minha vida.

A meus irmãos por serem fonte de ternura e alegria.

A Glauber Navega Guadalupe pelo carinho, dedicação e companheirismo no presente e ao futuro.

Agradeço em especial James Magno Araújo Farias, irmão mais que amigo, pelas oportunidades a mim proporcionadas e pelo incentivo de superação aos momentos difíceis.

Aos professores do Mestrado em Direito – Ciência Jurídica da Universidade Autônoma de Lisboa pela convivência e troca de experiências.

EPÍGRAFE

“O Poder Judiciário não pode ser utilizado como mero cartório que incluirá, em documentos submetidos à sua sumária avaliação, um mero selo, que sequer pode ser chamado selo de qualidade, porque não é submetido, do ponto de vista substancial, a seu controle efetivo”.

Nancy Andrigli, Superior Tribunal de Justiça

RESUMO

Este trabalho aborda o “O Fenômeno da Desjudicialização e as competências exercidas pelos Cartórios Extrajudiciais no Brasil” de forma ampla num primeiro momento, no qual descrevemos esse processo no Brasil, chamado de Desjudicialização e em Portugal abordou-se esse fenômeno no tópico “Reforma de Execução. De maneira mais pontual em um segundo momento, no qual descrevemos em minúcias algumas novas atividades desempenhadas pelos Cartórios Extrajudiciais, serviços representativos desse processo. Esse fenômeno apresenta vantagens como a celeridade de ações que durariam meses ou mesmo anos, custas processuais mais acessíveis e desburocratização das demandas. Para tanto, algumas ações que não se processavam fora do Poder Judiciário como os divórcios, passaram a integrar a lista das atividades que podem ser exercidas pelas Serventias Extrajudiciais, desde que haja acordo entre as partes interessadas, garantindo as vantagens que ora elencamos, além das necessárias fé pública e segurança jurídica. Para o melhor entendimento da Desjudicialização apresentamos alguns institutos que abordam vários aspectos como, por exemplo, o primado da conciliação, em oposição ao sistema jurídico brasileiro tradicional baseado na ideia de litigiosidade e a inovação de poder ser feita nas Serventias Extrajudiciais. Ressaltamos que a Desjudicialização e o exercício de novas atividades pelos Cartórios em nenhum momento ou pretexto afasta a possibilidade do cidadão buscar a Justiça, que, como sabemos, vive abarrotada de processos e é caracterizada pela morosidade de suas decisões.

Palavras-chave: Fenômeno da Desjudicialização. Reforma de Execução. Competências exercidas pelos Cartórios Extrajudiciais. Fé pública e segurança jurídica. Conciliação.

ABSTRACT

This work addresses the "The Phenomenon of Desjudicialização and the powers exercised by Notaries Extrajudicial in Brazil" broadly at first, in which we describe this process in Brazil, called Desjudicialização and Portugal addressed to this phenomenon in "Reform Execution. More timely manner in a second moment, in which we describe in minutiae some new activities performed by Notaries Extrajudicial, representative services of this process. This phenomenon has advantages such as speed of actions that would last for months or even years, more accessible legal costs and less bureaucratic demands. Therefore, some actions that are not processed outside the judiciary as divorces, have joined the list of activities that can be carried out by service roads Extrajudicial, provided there is agreement between the parties, ensuring the advantages that now we list, in addition to necessary public and legal certainty faith. To better understand the Desjudicialização are some institutes that address various aspects such as the primacy of reconciliation, as opposed to the traditional Brazilian legal system based on the idea of litigation and innovation could be made to the service roads Extrajudicial. We emphasize that Desjudicialização and the exercise of new activities by the Notary at any time or for any reason out the possibility of citizens to seek justice, which, as we know, lives crammed processes and is characterized by slowness of their decisions.

Keywords: Phenomenon Desjudicialização. Implementing reform. Powers exercised by the Extrajudicial Registries. public faith and legal certainty. Conciliation.

SUMÁRIO

CAPÍTULO I

1	INTRODUÇÃO.....	11
----------	------------------------	-----------

CAPÍTULO II

2	O FENÔMENO DA DESJUDICIALIZAÇÃO, AS FUNÇÕES DO PODER JUDICIÁRIO E AS FUNÇÕES DOS TABELIÃES.....	14
----------	--	-----------

3	JUDICIALIZAÇÃO E DESJUDICIALIZAÇÃO.....	18
----------	--	-----------

3.1	A desjudicialização e as novas atividades dos notários.....	18
-----	---	----

3.2	Perfil histórico da judicialização brasileira.....	21
-----	--	----

CAPÍTULO III

4	DESJUDICIALIZAÇÃO - ACESSO À JUSTIÇA.....	27
----------	--	-----------

5	A SEGURANÇA JURÍDICA DA DESJUDICIALIZAÇÃO.....	32
----------	---	-----------

CAPÍTULO IV

6	CARTÓRIOS OU SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS.....	37
----------	--	-----------

7	INSTITUTOS REPRESENTATIVOS DA DESJUDICIALIZAÇÃO.....	43
----------	---	-----------

7.1	Breve introdução.....	43
-----	-----------------------	----

7.2	Procedimento de dúvida pela via administrativa.....	45
-----	---	----

7.3	Protesto de títulos - lei 9.492/97.....	49
-----	---	----

7.4	Usucapião administrativa.....	51
-----	-------------------------------	----

7.5	Retificação de registro assentamento civil.....	54
-----	---	----

7.6	Lei 11.441 (04/01/2007): separação, divórcio, inventário e partilha extrajudicial.....	58
-----	--	----

7.6.1	Separação e Divórcio Extrajudicial (ou por Via Administrativa).....	60
-------	---	----

7.6.2	Inventário e Partilha Extrajudicial (ou Por Via Administrativa).....	62
-------	--	----

7.7	Mediação e conciliação (extrajudicial ou por via administrativa)	64
-----	--	----

7.7.1	Introdução.....	64
-------	-----------------	----

7.7.2	Conciliação.....	65
-------	------------------	----

7.7.3 Mediação.....	68
7.7.4 Resolução 125 de 2010, CNJ - Resolução Específica para Fomentar a Conciliação e Mediação.....	69
7.7.5 A Conciliação e Mediação a partir da Resolução 125 do CNJ e do Provimento N° 04/14 – CGJ do Estado do Maranhão.....	71

CAPÍTULO IV

8	A	DESJUDICIALIZAÇÃO	EM
		PORTUGAL.....	75
		6.1 Privatização.....	80
		6.2 Reforma de execução - 2003: exemplo de desjudicialização em Portugal.....	82
		CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	89
		REFERENCIAS.....	95

CAPÍTULO I

1 INTRODUÇÃO

Devido à cultura judicializante presente na maioria dos países do mundo, há um excesso de demandas ajuizadas em descompasso com a estrutura judiciária disponibilizada. Assim, existe um desequilíbrio entre a necessidade da população em resolver seus conflitos e a resolução efetiva das demandas pelo poder judiciário.

Além de ser insuficiente, o sistema judicial de solução de conflitos, demonstra-se lento, ineficaz e insatisfatório para a satisfação das pretensões sociais. Tal realidade gera vários prejuízos financeiros, morais, culturais e sociais à sociedade como um todo e não só ao usuário do sistema jurisdicional, na medida em que toda a sociedade mantém um Poder Judiciário incapaz de satisfazer as pretensões do jurisdicionado em conceder respostas hábeis e de pacificação social.

Percebe-se que o Poder Judiciário entrou em crise, num verdadeiro colapso, o qual sua credibilidade está questionada pela sociedade.

Na tentativa de remediar essa crise, alterações legislativas então sendo constantemente implementadas na tentativa de tornar a resolução de conflitos mais célere e eficiente, disponibilizando mecanismos mais satisfatórios às demandas em sociedade.

Assim sendo, medidas judiciais foram postas em vigor, na busca de dirimir os conflitos já judicializados. Entretanto, as alterações mostraram-se pouco eficazes para solucionar a quantidade de demandas judiciais diariamente protocolizadas. Notou-se, então, que além de evolução e adaptações nos atos dos processos judiciais haveria a necessidade de criar mudanças que estimulasse a utilização de instrumentos extrajudiciais de resolução de conflitos.

A partir dessa visão, começou-se um movimento pela desjudicialização, que nada mais é do que fomentar, implementar mecanismos e coloca-los à disposição da população para que se consiga

solucionar demandas sem a necessidade de se utilizar a via judicial ou a estrutura do Poder Judiciário.

A solução de conflitos de interesses vem, inegavelmente, ganhando bastante força com a criação dos meios alternativos advindos com o chamado “Fenômeno da Desjudicialização” do sistema judiciário no mundo contemporâneo. Constatamos, assim, um conjunto de modificações do direito positivo o que evidencia o empenho legislativo em fomentar o processo de desjudicialização através os Serviços Notariais e Registrais, com o intuito de desobstruir o Poder Judiciário.

A Desjudicialização agrupa uma série de atividades extrajudiciais, desburocratizadas, de registros, declarações e registro de bens, acordos e demais negócios, reduzindo o tempo das execuções, garantindo segurança jurídica e fé pública, que são suas características vitais dos Cartórios Notariais. Em suma, o fenômeno da Desjudicialização confere aos Cartórios Extrajudiciais a publicidade, a celeridade, a eficiência, a eficácia e a segurança aos atos notarias praticados em demandas não litigiosas.

Com esse importante passo de nosso ordenamento jurídico, o legislador expande para além do Poder Judiciário, a lavratura de várias ações da vida civil através dos Cartórios Extrajudiciais. No rol de Serventias Extrajudiciais elencamos: Alienação Fiduciária de Bem Imóvel, Retificação de Assentamentos Cíveis, Procedimento de Dúvida pela via Administrativa, Usucapião Administrativa, Separação e Divórcio, Retificação de Área, Arbitragem, Inventário e Partilha.

Com especial atenção, tratamos dos institutos da Conciliação e da Mediação, com o intuito de detalhá-los com maior propriedade, fazendo uma análise em consideração a Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, do Provimento número 04/14 da Corregedoria Geral de Justiça – CGJ do Estado do Maranhão, e, logicamente, fazendo a análise da Jurisprudência e da Doutrina pertinentes ao assunto estudado. Vale dizer, que discorreremos sobre vários dos principais e mais recorrentes institutos da desjudicialização e em dois casos específicos tecemos mínimos detalhes.

Abordamos algumas novas competências exercidas pelos Tabeliães e Oficiais de Registro nos Cartórios com a adoção de institutos da

desjudicialização, auxiliando no trabalho de desburocratização da Justiça, produzindo melhoramentos e benefícios ao exercício da cidadania. Quando das explanações sobre as novas atribuições em questão, propriamente, citamos os possíveis aperfeiçoamentos das legislações, sempre que verificados alguns pontos frágeis, todas essas medidas e previsões com a finalidade de efetivar Direitos.

No último capítulo, discorreremos sobre o instituto da desjudicialização em Portugal de forma superficial, pontuando de forma tópica a sua aplicabilidade exemplificativa na Reforma de Execução ocorrida em 2003.

Sendo assim, não é objetivo desse estudo estabelecer proposições de direito comparado sobre o tema proposto entre o Direito Brasileiro e o Direito Português, nem muito menos esgotar a aplicabilidade do instituto em todas as possibilidades jurídicas existentes. A ideia do tema proposto é estudar o fenômeno da Desjudicialização nas atribuições dos Cartórios Extrajudiciais no Brasil, na tentativa de se verificar se tal instituto contribui como mecanismo de pacificação e justiça sociais.

CAPÍTULO II

2 O FENÔMENO DA DESJUDICIALIZAÇÃO, AS FUNÇÕES DO PODER JUDICIÁRIO E AS FUNÇÕES DOS TABELIÃES

Para estudarmos o chamado *Fenômeno da Desjudicialização* faz-se de extrema importância estudar além das funções típicas do Poder Judiciário, através de seu principal operário - o magistrado, estudar também as funções exercidas pelos Titulares de Cartórios.

A priori, apresentamos a doutrina de Alexandre de Moraes a respeito das funções do Poder Judiciário, compreendendo “a função típica do Poder Judiciário é a jurisdicional, é julgar, aplicando a lei a um caso concreto, que lhe é posto, resultante de um conflito de interesses” (MOARES, 2001. p. 810). Cabe, então, ao Estado, na figura do Juiz, dirimir os dilemas apresentados:

“Cabe ao magistrado, portanto, definir o direito sempre que houver litígio a respeito da titularidade deste. Este profissional do direito é o único que detém competência para determinar qual das partes tem razão nas causas a ele apresentadas, já que é investido de jurisdição. A partir do trânsito em julgado de uma decisão, surge a certeza de que aquela questão está definitivamente solucionada. Portanto, quando se busca o Judiciário, o que se deseja é a tutela jurisdicional prestada pelo Estado-Juiz que determina a quem assiste razão em determinada causa. A partir de então, adquire-se a almejada segurança jurídica, tão essencial a qualquer ato da vida civil. Dentre as funções atípicas do Poder Judiciário, por outro lado, está a administração pública de interesses privados, na qual não há partes, mas apenas interessados, onde, também, não há coisa julgada material, apenas meramente processual, estando, por isso, sujeita à revisão pelo processo contencioso.” (SOUZA, 2011). (Documento Digital. Paginação Imprecisa).

A tutela jurisdicional é provocada na hipótese de a ação judicial ser uma necessidade eminente para dirimir as causas litigiosas que persistem, o qual o Estado-Juiz é acionado para dirimir o conflito.

Entretanto, em não havendo contendas entre as partes, são satisfatórias as Ações Notariais que se configuram como medidas

alternativas de acesso à Justiça, podendo chamá-las preventivas, pois, evita que novos conflitos se formem.

Desde referência constitucional, as atribuições notariais e de registro são conceituados como serviços públicos, executados em caráter privado via o instituto da delegação, que é o ato em que a administração pública confere a um agente ou ente privado uma atividade que lhe é própria. São chamamos de delegatários os notários e registradores que exercem atribuições notarias e registrais que competem ao Estado.

A delegação de funções típicas do Estado, da Administração Pública, não os confere *status* de funcionário público. No entanto, por exercerem função pública, acabam regidos como se fossem funcionários públicos nas responsabilidades penais.

O Código Penal em seu art. 327 descreve assim essa relação: “considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública”. Da mesma forma, também são admitidos como autoridades públicas quando necessário, por exemplo, impetrar mandado de segurança, uma vez que os delegatários têm “poder de decisão dentro da esfera de competência que lhe é atribuída”, como preconiza o Professor Hely Lopes Meirelles.

Quanto aos Titulares de Cartório, a Constituição Federal de 1988 dispõe que:

“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 seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

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

§ 3º - O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.” (BRASIL, CF 1988, art. 236).

Podemos depreender que as pessoas físicas, em caráter privado, exercerão os serviços Notariais e de registro investidas de Delegação do Poder Público. Ou seja, as funções notariais e de registro são invariavelmente exercidas por pessoas físicas, delegadas pelo Poder Público, egressas por concurso público de provas e títulos.

Ainda segundo o Professor Meirelles, esses profissionais são "agentes delegados", são "particulares que recebem a incumbência de determinada atividade, obra ou serviço público, por sua conta e risco, mas segundo normas do Estado e sob permanente fiscalização do delegante" (MEIRELLES, 2010, p. 58). Noutra obra o doutrinador Meirelles descreve os delegatários em suas ações públicas correlacionando-os com outros agentes:

“Particulares que recebem a incumbência da execução de determinada atividade, obra ou serviço público e o realizam em nome próprio, por sua conta e risco, mas segundo as normas do Estado e sob a permanente fiscalização do delegante. Esses agentes não são servidores públicos, nem honoríficos, nem representantes do Estado; todavia, constituem uma categoria à parte de colaboradores do Poder Público. Nessa categoria encontram-se os concessionários e permissionários de obras e serviços públicos, os serventuários de ofícios não estatizados, os leiloeiros, os tradutores e intérpretes públicos, as demais pessoas que recebem delegação para a prática de alguma atividade estatal ou serviço de interesse coletivo.” (MEIRELLES, 1997. p. 75).

Já que os notários e registradores não são propriamente funcionários públicos, as devidas remunerações não são realizadas pelo Estado. As suas remunerações vêm dos particulares que se valem de seus serviços, com o pagamento de emolumentos e de custas, definidos discricionariamente por cada Estado. Para tanto, há uma lei federal que estabelece paradigmas gerais para fixação dos emolumentos e quaisquer adequações socioeconômicas se ajustam por competência concorrente dos Estados.

A Lei dos Cartórios, Lei 8.935/94, expressa-se nos termos dos artigos 6º e 12º:

“Art. 6º. Aos notários compete:

I- formalizar juridicamente a vontade das partes;
II- intervir nos atos e negócios jurídicos a que as partes devam ou queiram dar forma legal ou autenticidade, autorizando a redação ou redigindo os instrumentos adequados, conservando os originais e expedindo cópias fidedignas de seu conteúdo;
III- autenticar fatos.
Art. 12. Aos oficiais e registradores de imóveis, de títulos e documentos e civis de pessoas jurídicas e de interdições e tutelas compete a prática dos atos relacionados na legislação pertinente aos registros públicos, de que são incumbidos, independentemente de prévia distribuição, mas sujeitos os oficiais de registro de imóveis e civis das pessoas naturais às normas que definem as circunscrições geográficas.”(BRASIL, 1994).

De pronto, aos notários competem formalizar juridicamente a vontade das partes, atribuindo publicidade e fé pública a esses pactos de vontades, além de forma legal e autenticidade, conservando os originais e expedindo cópias fidedignas de seu conteúdo.

Conferem, assim, a segurança jurídica necessária aos negócios e/ou questões que se apresentam em circunstâncias não contenciosas, ou não litigiosas, nas hipóteses em que não haja dúvidas ou disputas de titularidade do direito disposto.

Como sabemos, os tabeliães atuam de modo preventivo, uma vez que são delegatários de incumbências legais, realizando chancelas entre os negócios e questões das partes que os procuram e que não apresentam contendas. Atuam também de modo curativo, como é previsto no Código Civil, em seu art. 842, prevendo a formalização, via escritura pública, de direitos contestados em juízo:

“Art. 842. A transação far-se-á por escritura pública, nas obrigações em que a lei o exige, ou por instrumento particular, nas em que ela o admite; se recair sobre direitos contestados em juízo, será feita por escritura pública, ou por termo nos autos, assinado pelos transigentes e homologado pelo juiz.” (BRASIL, 2002).

Ao buscar serviços notariais e registrais, espera-se que seja garantido o *Princípio da Segurança Jurídica*, na execução de acordo de interesses

comum ente as partes, ou seja, sem contendas, chancelados pela fé pública a qual os registradores e notários são incumbidos.

De outra forma pode-se dizer que os magistrados, ao desempenharem a jurisdição voluntária, exercem a função jurisdicional de forma atípica, atividades essas que podem ser desempenhadas pelos Titulares de Cartório, em benefício do Poder Judiciário.

3 JUDICIALIZAÇÃO E DESJUDICIALIZAÇÃO

3.1 A desjudicialização e as novas atividades dos notários¹

Este trabalho trata do cenário atual do Poder Judiciário brasileiro, em busca de alternativas viáveis para não “afastar” o cidadão dos seus Direitos: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito²” (CF, 1988, art. 5º, XXXV).

A seara extrajudicial surge como alternativa incumbida para solucionar circunstâncias não contenciosas. Dessa forma, estudaremos as atuações dos tabeliães e notários nesse processo de desjudicialização brasileiro.

“A Constituição da República Federativa do Brasil abriga como normas constitucionais os direitos fundamentais do homem, eis que se constituem em normas importantes para a consolidação de um Estado Democrático de Direito. No mesmo diploma normativo, na Carta Magna, encontram-se mecanismos para assegurar esses direitos, instrumentos e remédios constitucionais que põem a salvo os direitos fundamentais dos indivíduos. Em princípio, poder-se-ia pensar que cabe ao Judiciário assegurar os direitos fundamentais dos cidadãos. Ocorre que, numa visão mais moderna do direito como um todo, é possível perceber que a atribuição de fazer cumprir os direitos individuais, deixando-

¹A referência mais remota de que se tem notícia, da figura do notário, está na civilização egípcia, o denominado escriba. Era ele quem redigia os atos jurídicos para o monarca, assim como anotava todas as atividades privadas. Porém, não tinha fé pública e, portanto, os documentos que redigia precisavam ser homologados por autoridade superior. Era possuidor de uma preparação cultural especial. O povo hebreu também teve seus escribas. Existiam as figuras do escriba da lei, o escriba do povo, o escriba do rei e o escriba do Estado. Cabe frisar, que os escribas hebreus também não tinham fé pública. O escriba do povo era o que mais se assemelhava ao notário de hoje, pois era ele quem redigia os contratos. (BRANDELLI, 1998).

² BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: 1988.

os a salvo, não é somente do Poder Judiciário. Existem muitas outras atividades capazes de auxiliar na harmonia e na paz social, entre elas encontra-se a notarial, atividade prestada de forma legal, legítima e imparcial, e que motiva os particulares a buscarem soluções aos seus conflitos através da lavratura de um instrumento público, possibilitando a prevenção de eventuais litígios.” (SANTOS, 2007, p. 12).

O sistema jurisdicional brasileiro encontra-se sobrecarregado o que acarreta em uma notória ineficácia em todos os graus de jurisdição, frente às demandas. O *Princípio da Inafastabilidade do Judiciário* assegura que os cidadãos podem a qualquer tempo buscar a Justiça para dirimir os litígios que os afligem.

O Poder Judiciário experimenta um expressivo aumento das demandas provocando um acúmulo de processos, o que acarreta uma extrema morosidade na solução dos litígios e uma invariável descrença na Justiça por parte da população, e esta, conseqüentemente, se mantém distante ou se afasta dela.

Essa morosidade, gerada pelo grande número de processos judiciais em atraso e/ou graças à burocracia dos trâmites processuais, afastam a sociedade da tutela jurisdicional garantida na Constituição como disposto acima.

Ocorre que, na tentativa de agilizar os trabalhos da justiça brasileira, a legislação passou a ser elaborada em prol da criação de meios alternativos para solucionar as demandas das novas realidades socioeconômicas. O conjunto dessas ações e leis passou a ser chamado de *desjudicialização*,

Tal fenômeno compreende em mecanismos administrativos aplicados em várias esferas da administração pública em geral. A sua aplicabilidade na esfera do direito notarial e registral pode ser exemplificada nas matérias que podem ser formalizadas nas novas atribuições dos delegatários: inventário e partilha extrajudicial; divórcio e separação extrajudicial; conciliação e mediação extrajudicial; retificação administrativa de área; retificação administrativa de assento civil; alienação fiduciária de bens imóveis; protestos, dentre outros. Alguns desses itens são pontualmente abordados neste estudo.

Ao fim, as vantagens advindas da desjudicialização são excelentes e conferem, de pronto, o desafogamento dos órgãos judiciais. Dessas vantagens podemos elencar a eficácia e a celeridade dos atos formais enquadrados nas atividades desempenhadas pelos tabeliães. Atos como a escritura de compra e venda, a registro civil ou de imóveis, divórcio consensual, geralmente, são procedimentos que prezam pela celeridade e a comunhão de vontades dos interessados. E assim, os Tabeliães de Cartório, auxiliam as partes, atendendo, de forma célere e autêntica, aos interesses dos usuários, evitando que questões simples sejam encaminhadas ao Poder Judiciário.

De outra forma, questões levadas à Justiça se avolumam em pilhas, apesar da inovação da digitalização dos processos, o mecanismo de informação de acesso à internet não se faz da forma “ideal” em todas as regiões do país, sendo assim, o recurso alternativo excelente de digitalização dos processos, para muitos Tribunais, não passa de uma ferramenta ainda de utilização precária.

Nesse diapasão, se há casos em que não apresentam contendas, as vias administrativas de formalização de vontades entre as partes podem ser uma solução mais apropriada de acesso a garantia de direitos.

Devemos deixar claro que, sob nenhum pretexto ou hipótese, a desjudicialização impede o acesso ao Poder Judiciário, mas configura-se uma opção disponível ao jurisdicionado o acesso à justiça pela via extrajudicial, desde que suas questões tenham previsão legal e possam ser objeto na seara administrativa. Vale dizer, com a desjudicialização, as garantias constitucionais não são afetadas no tocante ao acesso à Justiça, mas de fato, oferta um caminho sem a notória demora dos processos judiciais.

Tratar a desjudicialização e as novas atividades dos notários com uma abordagem, considerando-as frente às novas demandas e relações socioeconômicas, torna-se necessário para delinear o que acabamos por chamar de “fenômeno da desjudicialização da Justiça” para que, assim, possamos descrever suas características.

Nossas elucubrações serão necessárias e muito válidas, pois lança luz sobre outros institutos que, cedo ou tarde, também poderão passar à esfera

administrativa em busca de eficácia e celeridade, graças à desburocratização, e em busca de uma efetivação dos direitos disponíveis dos cidadãos.

3.2 Perfil histórico e cultura da judicialização brasileira.

Devemos, eminentemente, estudar as bases históricas que levaram os órgãos jurisdicionais a se encontrarem abarrotados de processos.

A década de 1980, acompanhando uma perspectiva internacional, é marcada pelos crescentes movimentos sociais que reivindicavam direitos, a abertura política e desenvolvimento de políticas públicas das mais diversas ordens no Brasil.

As vozes que se manifestaram foram atendidas pela abertura política com as *Diretas* e a promulgação da Constituição Federal em 1988. Com esta nova Constituição, chamada *Cidadã*, eclode uma miríade de novos direitos denominados direitos de terceira geração ou direitos transindividuais.

A Carta Magna de 1988 abre um leque de direitos coletivos, novos e que, necessariamente, inspiraram os populares a novos tempos. Com isso, o fim do século XX e início do XXI a sociedade brasileira experimenta em escala fenomenológica e crescente judicialização das relações/conflitos sociais.

“No início dos anos 80, os movimentos sociais progressivamente dedicaram-se à promoção dos direitos sociais e econômicos dos setores mais menos favorecidos da população. Surgiram novas reivindicações, como: o movimento a favor dos indígenas; a defesa dos chamados grupos minoritários, tais como os negros, os homossexuais, e os portadores de deficiências. Houve, também, a promoção do direito à moradia, à saúde, e ao meio ambiente. Aliadas a estes movimentos, as recentes reformas processuais alargaram as hipóteses de legitimação para agir nas ações coletivas, possibilitando amplo acesso ao Judiciário na defesa desses direitos.” (SOUZA, 2011, p. 04).

Entre pedidos dos movimentos sociais da década de 80, além dos que citamos acima, temos também os econômicos e as eminentes medidas para a diminuição da *Violência de Gênero*, como por exemplo, as políticas públicas em benefício das mulheres, desde à saúde pública - controle de natalidade,

pré-natal, orçamento familiar, inserção no mercado de trabalho - à segurança, com medidas protetivas e de inibição da violência doméstica.

“A ONU sediou a elaboração de Convenções temáticas, entre elas a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979), no preâmbulo, relembra que este tipo de discriminação viola os princípios da igualdade de direitos e do respeito da dignidade humana; dificulta a participação da mulher, nas mesmas condições que o homem, na vida política, social, econômica e cultural de seu país; constitui um obstáculo ao aumento do bem-estar da sociedade e da família e dificulta o pleno desenvolvimento das potencialidades da mulher para prestar serviço a seu país e à humanidade; além de observar que em situações de pobreza a mulher tem acesso mínimo à alimentação, à saúde, à educação, à capacitação e às oportunidades de emprego.” (MEDEIROS JÚNIOR, 2014, p. 19).

Esse cenário internacional inspirado pelos Direitos Humanos e estes, impulsionados pela crise humanitária pós II Grande Guerra, se delineou. No plano interno tinha-se passado por uma ditadura militar que se arrastou por mais de três décadas.

Como vimos, então, os maiores estímulos à judicialização vieram com os avanços sociais albergados na Carta Maior de 1988, a Constituição Cidadã. Sua elaboração se deu ainda na penumbra da ditadura militar, a Carta de 88, que visava a plenitude de direitos a partir do processo de redemocratização da sociedade brasileira. Com essa intenção, a CF/88 apresentou o acesso à Justiça como a base dos seus princípios, direitos e garantias de forma a privilegiar a Cidadania.

O nosso ordenamento jurídico passou a afirmar o acesso à Justiça a partir de vários dispositivos legais, principalmente dispositivos constitucionais:

- 1) “Art. 5, inciso LXXIV³: LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;”

³Lei nº 1060, de 5.2.1950, que estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Lei Complementar Federal nº 80, de 12.1.1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências.

2) “Art. 98: A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau;”

3) “Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.”

4) “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;”

5) “Art. 134A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal, como indicamos em nosso primeiro tópico”. (BRASIL, 1988).

Com estes artigos da Constituição Federal de 88, demonstramos a preocupação que a nossa Carta Maior trouxe para o exercício da cidadania. A Judicialização das demandas sociais configura ao mesmo tempo um amadurecimento da nossa Democracia, ponto positivo, e também gera obrigações diretas para o Estado em dirimir os conflitos de interesses ajuizados em grande número de processos litigiosos.

Esse aludido “processo democrático” de crescente e ininterrupta demanda tornou o judiciário, invariavelmente, um veículo demasiadamente moroso, o qual, conseqüentemente, compromete a atividade jurisdicional.

Segundo o magistrado Marco Antonio Botto Muscari, secundado por Souza:

“O Judiciário pede socorro. A demanda de processos que diariamente chegam à Justiça, muitos deles beneficiados pelos abusos da gratuidade, faz com que as pessoas promovam um excesso de litígios, até estimuladas pelo benefício da assistência jurídica gratuita.” (SOUZA, 2010 *apud* MUSCARI, 2010, p. 05).

Podemos ver um grande e grave hiato social das suas relações: quando da redemocratização da sociedade com as *Diretas Já* e com a promulgação da Carta Constitucional de 1988, tínhamos um ritmo de vida e de informações ligado aos passos da mídia televisionada.

À partir da segunda metade dos anos 90, com o advento da internet, sua maciça e necessária expansão, com as mídias das redes sociais que funcionam “a todo o vapor”, a sociedade passou a condicionar-se num ritmo extremamente acelerado.

Contudo, tal celeridade de desenvolvimento das relações em sociedade exige também uma maior celeridade do Poder Judiciário em pacificar os conflitos sociais surgidos com esse desenvolvimento, o que não se observa. Ao contrário, constata-se um total descompasso entre a atuação do Poder Judiciário e as necessidades sociais.

Como vimos e de forma louvável, o Constituinte de 88 abriu grande leque de direitos e nosso Congresso reforçou esse leque com a Emenda Constitucional número 45/2004, ao inserir no art. 5º da Constituição o inciso LXXVII, que cria um novo direito fundamental:

“A todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso

Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Atos aprovados na forma deste parágrafo).

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).” (BRASIL, 1988, EC 45/2004).

Observa-se que este inciso se inicia falando do princípio da razoável duração do processo, ou seja, da celeridade da tramitação dos processos no âmbito judicial, e de forma definitiva expressa que demais direitos e garantias que decorram do regime e dos princípios norteadores de nossa Constituição serão recepcionados. Observamos também as recepções de tratados e convenções internacionais que o Brasil venha a fazer parte.

Ocorre que, no intento de amenizar a realidade de morosidade na tramitação dos processos, uma boa alternativa é a possibilidade legal de algumas demandas poderem ser chanceladas pelos Cartórios Extrajudiciais, as chamadas demandas não contenciosas.

Com o advento dessa alternativa, os delegatários de cartório, além de ajudarem a desafogar os grandes fluxos de processos na Justiça, auxiliando nas relações jurisdicionais, concomitantemente melhoram as relações sociais, pois, se as demandas apresentadas são isentas de conflitos logo podem ser formalizadas e chanceladas em via administrativa, não havendo a necessidade de se usar a máquina judicial.

Ademais, os documentos chancelados pelos notários e registradores, acreditados de segurança jurídica, ao formalizarem as vontades e interesses das partes, diminuem ou desfazem qualquer probabilidade de possíveis litígios.

Sendo assim, as partes, sabendo das novas atribuições desempenhadas nas Serventias podem, antes de executarem suas vontades por conta própria e sem o devido conhecimento jurídico, buscar os tabeliães de cartórios que possuem o dever legal de atender as partes com eficiência, urbanidade e presteza, formalizando juridicamente a vontade das partes com total imparcialidade, eficácia e segurança jurídica.

A lei nº 8.935/94 dispõe em seu art. 6º:

“Art. 6º Aos notários compete:

I – formalizar juridicamente a vontade das partes;

II – intervir nos atos e negócios jurídicos a que as partes devam ou queiram dar forma legal ou autenticidade, autorizando a redação ou redigindo os instrumentos adequados, conservando os originais e expedindo cópias fidedignas de seu conteúdo;

III – autenticar fatos”

Ou seja, devido ao grande número de demandas judiciais ajuizadas diariamente, houve a necessidade do desenvolvimento de políticas públicas direcionadas ao movimento de medidas para a desjudicialização de demandas não conflituosas, numa tentativa de desafogar o judiciário como um todo.

A ampliação de exercício de atividades nos Cartórios Extrajudiciais é um exemplo da tentativa de desjudicialização das relações pacíficas entre as partes, cabendo ao notário prestar assistência judiciária para se redigir instrumentos adequados às necessidades dos interessados, como meio de acesso amplo à justiça e pacificação social.

O Sistema Jurídico brasileiro precisa, para além das transformações surgidas com os procedimentos de Desjudicialização, reestruturar sua administração. Contudo, devemos valorizar os grandes avanços que os meios alternativos oferecidos pela Desjudicialização proporcionaram a população e ao próprio Judiciário.

Ressalta-se a eficiência e a eficácia desses meios na busca dos direitos, desfazendo possíveis equívocos das investidas desnecessárias ao Poder Judiciário. Esse processo possibilita o remanejamento das causas não litigantes para as Serventias Extrajudiciais, executadas pelos tabeliães e registradores, de maneira ágil, pouco onerosa, provida de fé e segurança jurídica públicas, com a mesma validade como se fosse proferida por um magistrado.

CAPÍTULO III

4 DESJUDICIALIZAÇÃO - ACESSO À JUSTIÇA

Conforme Dias (2002), quinhentos anos se passaram desde a colonização brasileira e pouca coisa mudou, os problemas continuam os mesmos, em sua essência, apenas ficaram mais complexos com o desenvolvimento da sociedade, pois o problema do acesso à Justiça está praticamente tal qual à época do Brasil colônia e por mais que hoje em dia esse título de acesso à Justiça tenha virado modismo e seja muito debatida, a Justiça ainda é algo complexo e, portanto, disponível para quem é provido de tempo e dinheiro.

Esta não é somente uma linha de raciocínio de alguns doutrinadores, operadores e acadêmicos do direito, mas o grande problema disso é que a sociedade ainda se encontra presa em um sistema jurídico primitivo. A Justiça é enxergada como algo inalcançável, isolada em si mesma e cada vez mais os cidadãos têm firme convicção disso ao tentarem alcançá-la. Assim, ao deixar de acessá-la não só por inoportunas ocasiões, mas também por falta de informação de seus direitos, pois o acesso à Justiça está baseado nos direitos fundamentais do homem e insculpido nos princípios constitucionais da Lei Maior brasileira de 1988. A Justiça deve ser garantida e assegurada, “distribuída” de forma homogenia para que se faça prevalecer a Lei Suprema do nosso país.

Na ótica de Araújo (2010), com o advento da carta política de 1988 o acesso à justiça deixou de ser um tema superficial e teórico, nos deixando entender que a partir desta Constituição chamada de Constituição Cidadã, o homem se desenraizou do sistema colonial e já que se confiou ao Poder Judiciário à missão de pacificar os conflitos sociais, amparado pelo devido processo legal, alargou-se o sentido do acesso à Justiça, muito em especial e necessário aos excluídos, devendo tratar os iguais como iguais e o diferentes como diferentes. Deixando-nos perceber que o acesso à Justiça é adquirido pelo homem não só por força normativa mais sim por força efetiva.

Para Veronese (2007), essa efetividade por mais que não seja plena é existente no cenário jurídico brasileiro, pois se hoje debatemos as dificuldades do acesso à Justiça com milhares de ações judiciais sendo iniciados todos os dias nos tribunais, imaginemos há alguns anos este mesmo cenário que somente era alcançado por aqueles que detinham riquezas. Então podemos dizer que o sistema ainda detém muito da época da colônia brasileira, mais isso é inevitável, pois estas são suas raízes, mais também podemos dizer que a evolução brasileira no que diz respeito a melhorias que facilitam o acesso do povo brasileiro ao sistema judiciário já mudou bastante, um exemplo disso é a criação da Justiça Itinerante que atua para a melhoria do acesso e também para sua evolução.

Segundo Nalini (1997), até recentemente o acesso à Justiça era entendido somente como o acesso aos tribunais. A Constituição brasileira de 1988 que obriga a intenção institui em seu preâmbulo um Estado Democrático, que vise assegurar o exercício dos direitos elegendo como um dos valores supremos a Justiça, não pode deixar de lado o princípio da inafastabilidade.

“Todas as Constituições brasileiras enunciaram o princípio da garantia da via judiciária. Não como mera gratuidade universal no acesso aos tribunais, tão cara aos ideais românticos do individualismo liberal e que, por toda a parte, se tem, em absoluto, por utópica, mas a garantia, essa sim universal, de que a via judiciária estaria franqueada para defesa de todo e qualquer direito, tanto contra particulares, como contra poderes públicos, independentemente das capacidades econômicas de cada um.” (NALINI, 1997, p. 7).

Ainda é dominante essa concepção arcaica de forma de acesso à Justiça e já não satisfaz. Parecendo uma ilusão essa tal garantia de acesso à Justiça, pois são tantos os obstáculos que atrapalham tal efetividade. Para Nalini

“Mas já em relação ao seu conhecimento a situação é outra porque, aqui, o acesso ao conhecimento do direito deve ser generalizado, até como pressuposto da sua própria aplicação. Hoje, encara-se este conhecimento como um direito – o direito aos direitos.” (1997).

Tornou-se insatisfatória a visão pequena do acesso à Justiça como sendo unicamente acesso aos tribunais, pois se o Estado de Direito apenas compreende acesso à Justiça dessa forma, então é explicitamente um direito meramente formal, pois são grandes os obstáculos que as pessoas enfrentam para se ter uma ordem jurídica efetivamente justa.

“A pobreza é um dos maiores obstáculos do acesso ao Direito e atinge cerca de um terço da população brasileira. Já não basta dizer que a pobreza é uma desgraça não imputável ao jurista. O juiz é também destinatário do comando constitucional direcionado a transformar o Brasil numa sociedade fraterna, justa e solidária.” (NALINI, 1997).

Na atualidade, a compreensão da expressão justiça se dá a partir de um caráter valorativo de direitos fundamentais para o ser humano. Portanto, o conceito de acesso à Justiça tornou-se bastante amplo, transformando-se assim em um direito fundamental previsto na Constituição de 88, ligado através do exercício tanto da função jurisdicional como através do exercício de direitos de forma pacífica, sem a necessária intervenção do poder jurisdicional, onde os direitos e deveres de cada cidadão são respeitados espontaneamente.

Por conseguinte, o direito ao acesso à justiça pode ser identificado de forma imediata com o direito de ação, e de forma mediata com a disponibilização pelo Estado de Direito de todos os mecanismos e institutos garantidores do exercício da cidadania de forma eficiente, sem a necessidade de demandas judiciais para o seu exercício.

“A constante transformação da sociedade, em cujas relações de massa a interação social é cada vez mais intensa e atuante, seja em nível de conflitos clássicos intersubjetivos, multiplicando-os e pulverizando-os, seja em nível de novos conflitos individuais meta individuais, acentua o quadro de uma justiça que se tornou inadequada até para as controvérsias tradicionais – o desaparelhamento e a falta de resposta pronta e idônea para os novos conflitos.” (GRINOVER, 1998, p. 20-21).

Nas palavras de Virgínia Feix (2004):

“A instituição de uma política pública nacional de acesso à justiça com a criação da figura do Agente Comunitário de Justiça, através da parceria Estado e sociedade civil, será um eficiente mecanismo de enfrentamento do déficit de cidadania existente em nosso país, porque capaz de enfrentar as nefastas consequências em relação à implementação dos direitos humanos de todos (as), produzidas pelas características do Estado liberal.”

Sabemos da grande parte da população brasileira está excluída ou à margem de seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. Partindo dessa noção, para fazer uma reforma na estrutura do Estado, do Poder Judiciário e atingir um resultado além, é necessário compreender o sistema legal a partir de três pilares: o conteúdo de direito, a estrutura do direito e a cultura do direito, onde só será possível em um sistema em que o Estado detenha o monopólio do Direito.

Apesar de constataremos esse grande auxílio que os serviços notariais trazem às relações sociais, em vários acordos e aspectos da vida civil, também é notório que as pessoas estão, de certa forma, mais distanciadas do acesso à Justiça. É certo que poderíamos elencar dezenas de razões sociais históricas para descrever justificadamente as relações da sociedade brasileira e da justiça. Sabemos, evidentemente, que ademais e antes de tudo, uma das bases para as relações, sejam quais forem e onde ocorreram, a Educação ou a ausência dela estabelece os “meios” e o *modus operandi* dessas relações.

O catedrático Leandro Grego afirma que muitos titulares abdicam de direitos pois não vislumbram vantagem em lutar por eles, não acreditam nos reais benefícios advindos da Justiça pois, para grande parte da população, os ganhos obtidos em pleitos judiciais são muito demorados. Portanto, a tardia proteção judiciária e os possíveis benefícios da conquista tornam-se pouco atrativos diante dos percalços da luta pelo direito. Este cenário descrito é diametralmente inverso ao cenário dos países ricos, onde o acesso à Justiça dependerá, em grande parte, da estruturação e fortalecimento de várias modalidades de tutela jurisdicional diferenciada. (GREGO, 2016).

O eminente professor e desembargador do Estado de São Paulo, Kioitsi Chicuta, descreve em detalhes as ações do notário e do registrador

nas relações contratuais do homem e aborda, também em detalhes aspectos que há pouco citamos:

“(...) o notário garante a moralidade e a legalidade dos fins e meios, encaminhando e aconselhando as partes desde o princípio (...). O registrador, por seu lado, zela pela eficácia dos negócios, principalmente em relação a terceiros, com observância de princípios que lhe são próprios, e com intensa publicidade. (...). Funções sociais por excelência, mais que qualquer outra profissão, têm eles sabido manter o direito de propriedade em uma ordem de liberdade e justiça [que] está intimamente ligada à paz dos homens”. (CHICUTA, 1998, p. 57).

Enfim, os titulares de cartório oferecem um fundamental serviço às relações sociais, especialmente no tocante às questões jurídicas, com a devida segurança conferida aos atos notariais e registrais. A função social desses profissionais assume grande força, pois passam a exercer responsabilidades antes somente desempenhadas pelo Poder Judiciário, na pessoa dos magistrados e, normalmente, em sentenças transitadas em julgado, o que de fato, compreendia lapsos temporais extensos.

Vale lembrar que a opção por mecanismos alternativos de formalização de vontade entre as partes não obsta o acesso à Justiça ao cidadão, na medida em que, a qualquer tempo, o Poder Judiciário pode ser provocado, a critério das partes.

Enfim, com a implementação dos institutos da desjudicialização, as atribuições exercidas pelos Notários dos Cartórios Extrajudiciais e as funções desempenhadas pelos juízes se aproximam num ponto fundamental, compreendido na validação dos atos dos indivíduos, empreendendo segurança jurídica aos mesmos e a consequente pacificação social.

Os cartórios extrajudiciais, com as novas atribuições conferidas aos notários, representam um verdadeiro atalho seguro, célere e eficaz para formalizar atos e títulos legais sem, contudo, utilizar diretamente o Poder Judiciário.

A desjudicialização representa a realização do Direito de forma simples, desburocratizada e, especialmente, sem delongas.

5 A SEGURANÇA JURÍDICA E A DESJUDICIALIZAÇÃO

É certo que o processo de desjudicialização trouxe, entre outras vantagens, a celeridade de resolução da demanda através da formalização jurídica da vontade das partes.

A formalização jurídica de demandas na esfera administrativa diminui a quantidade de demandas judicializadas sobre questões que podem ser chanceladas via Serventias Extrajudiciais, não havendo a real necessidade de se concretizar pelas vias judiciais. Por exemplo, os casamentos civis, sempre foram realizados aos pés de um juiz de paz e com um “mero” registro cartorial, mas, no entanto, quando se tornava necessário desfazer o casamento, mesmo em comum acordo do casal, era necessário recorrer à seara judicial, obrigatoriamente. Tal processo de separação e de divórcio consensuais, por via judicial, poderia se delongar anos.

O legislador, atento às necessidades de desafogamento do judiciário e de proporcionar ao cidadão acesso a seus direitos em demandas não contenciosas, criou mecanismos legais para que os acordos de vontade entre as partes fossem formalizados fora da esfera judicial, mas garantida a devida fé pública. Com isso, o legislador transferiu atribuições às Serventias Extrajudiciais para que tais atos e acordos de vontade entre as partes fossem revestidos com a publicidade, a autenticidade, segurança e eficácia necessárias para a pacificação social, um aspecto de extrema importância para as relações sociais. A conferência de segurança jurídica aos acordos produzidos através das Serventias Extrajudiciais estabelece aos notários um verdadeiro status de guardiões da paz social.

Com a adoção de conceitos da desjudicialização, houve o desenvolvimento de vários outros institutos para serem exercidos também nos Ofícios Extrajudiciais, como a usucapião administrativa, conciliação e mediação por via administrativa. Assim, essas Serventias Extrajudiciais podem formalizar desde os pequenos acontecimentos da vida civil, e em especial, nas relações interpessoais via redes sociais, até intervir nos atos e negócios jurídicos em que as partes queiram dar forma legal.

Vejamos, como nos descreve isto, o diretor do Colégio Notarial do Brasil, seção São Paulo, Andrey Guimarães Duarte:

“Você vem no cartório, a gente acessa o site, a rede social, a página com a ofensa, vê o que foi colocado, passa isso para o livro do tabelião e aquilo fica perpetuamente guardado com fé pública no cartório. Registrado no livro, inclusive, com a própria impressão da página na internet, com xingamentos, crimes contra a honra.” (DUARTE, 2016).⁴

O papel no notário também se faz presente nas relações comerciais. É o que podemos observar na fala do ex-Ministro da Justiça, José Eduardo Martins Cardoso:

“Considero essencial a atuação do notário no cenário das relações econômicas e dos negócios jurídicos. Diante da crescente globalização dos contratos e dos investimentos que se fazem na modernização da infraestrutura nacional, a segurança jurídica oriunda da atuação notarial garante a estabilidade das relações jurídicas e o cumprimento dos contratos dentro da legislação vigente no Brasil. Acredito que a atividade notarial é de suma importância para que o País continue a prosperar de forma segura, harmônica e equilibrada.” (CARDOSO, 2013, p. 4).

Quando do incipiente desenvolvimento de mecanismos de desjudicialização para os atuais institutos de jurisdição voluntária, a segurança jurídica era, via de regra, desacreditada. Acreditava-se que só seria conferida eficiência e segurança jurídica pela via judicial e em sentenças transitadas em julgado.

Entretanto, a edição de novas leis e regulamentos deram maior publicidade e aplicabilidade a esses institutos, ratificando e tranquilizando a população em geral que os procedimentos de desjudicialização confere segurança jurídica às demandas não contenciosas e que os notários e registradores são os operadores do direito que asseguram mencionada segurança jurídica, pois são dotados de fé pública. Para tanto, os cartórios extrajudiciais são destinados a realizarem atos conferidos de fé pública.

⁴Documento digital. Paginação imprecisa.

Na medida em que as atividades dos cartórios extrajudiciais possuem a segurança jurídica como um de seus pilares, confere-se a credibilidade ao exercício profissional dos notários e dos registradores.

Conforme já mencionado, os documentos lavrados pelos notários e registradores gozam de autenticidade, publicidade e eficácia jurídica, por conseguinte, previnem eventuais litígios entre as partes. Tal prevenção de litígios proporciona uma economia ao Poder Judiciário, pois diminui as demandas já que os negócios realizados pelo Tabelião possuem forma legal e segurança jurídica.

Com o exercício independente de suas funções, o notário pode desempenhar suas atribuições com autonomia e imparcialidade, sem quaisquer interferências de pressões externas, o que impede e se isenta todo o processo de injustiças. Assim, vale dizer que os notários e registradores se mantêm de forma equidistante das circunstâncias das partes, oferecendo orientações sobre as melhores ações para efetivarem suas pretensões de maneira satisfatória.

O registrador e tabelião João Pedro Lamana Paiva, da Comarca de Sapucaia do Sul, Rio Grande do Sul, do alto de sua experiência nos registra que a sociedade passa a reformular conceitos a partir da desjudicialização. Ele afirma que a sociedade deve, passo a passo, pensar as suas relações sem tanto “apego” ao Poder Judiciário. Diante dessa realidade atual, para que haja esse processo de reformulação de conceitos e novas configurações das relações sociais, a desjudicialização apresenta uma nova e fundamental figura em detrimento dos antigos entes desse processo, o notário.

Paiva segue seu raciocínio quanto a essa nova postura, essa nova cultura: “ao processo judicial, à reclamação judicial, ao litígio, prestigiando o trabalho de outro profissional que, ao lado do juiz, do promotor, do defensor público, do advogado, também é responsável por proporcionar segurança jurídica”. (PAIVA, 2010).

O então Ministro da Justiça José Eduardo Cardozo, frequentemente ressalta as importantes mudanças da atividade notarial no processo de desjudicialização e sinaliza em seu discurso o concurso público para a

carreira de notário em prol da eficiência no Serviço Público que ele expressa pela palavra competência:

“É notório o avanço da atividade de notários e registradores com o advento do concurso público, pois trouxe uma nova mentalidade ao segmento, com novas ideias e novas formas de se fazer as mudanças que se faziam necessárias na atividade. É um caminho sem volta, não só na atividade dos cartórios, como em todo o segmento que tenha relação com o Poder Público, e que deve primar pela qualificação e competência.” (CARDOSO, 2013, p. 5).

Noutra fala, aborda a importância da atividade Notarial para a prevenção de litígios e para o desenvolvimento socioeconômico do país:

“A atividade notarial tem um papel importantíssimo nesse aspecto (combater as fraudes e a lavagem de dinheiro), porque o notário, historicamente, sempre foi aquele que assessora o aperfeiçoamento de vínculos jurídicos, e com sua formação técnica pode viabilizar situações jurídicas que não sejam questionadas no futuro. Eu a considero (a atividade notarial) relevantíssima e que não pode ser menosprezada na sua importância e no seu significado social.” (CARDOZO, 2011, p. 4).

Ressaltamos dentre os aspectos desse citado desenvolvimento social e econômico, temos entre as atividades dos notários, o zelo aos princípios necessários nas relações sociais como a autenticidade e a eficácia dos negócios realizados entre terceiros.

Dessa forma, profissionais dotados de fé pública acabam por garantir às demandas os melhores encaminhamentos para os casos concretos, desde às orientações mais incipientes às partes, para assim também garantir a todos os procedimentos orientados os princípios da moralidade e da legalidade. Ou seja, os notários desempenham uma real função de conselheiro das partes, tecendo orientações as mais imparciais possíveis para a realização de atos e/ou negócios, evitando a execução de quaisquer atos que estejam eivados de vícios, e, portanto, comprometam a validade desses atos face a legislação vigente.

Ademais, um dos mais importantes aspectos, e facilmente verificável, é o desafogamento dos órgãos jurisdicionais que, via de regra, quedam-se amontoados de processos.

Quando falamos de Segurança Jurídica, falamos do *Princípio da Segurança Jurídica* devendo-se ter em mente justamente os *Princípios* que norteiam o *Direito* e que o regem em praxes. E nesse ínterim, como acima apontados os da moralidade, da legalidade, da publicidade e da eficiência.

CAPÍTULO IV

6 CARTÓRIOS OU SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS

O Direito Notarial pode ser conceituado como parte do Direito Público Interno, com Normas, Leis e Princípios que regem a atividade notarial e registral, seu emprego eficaz e a relação instituída entre o notário e usuário.

Rufino Larraud, em acepção abreviada, traz o seguinte conceito de Direito Notarial: “conjunto sistemático de normas que estabelecem o regime jurídico do notariado”. (1996, p. 83).

Argentino Neri, ao lidar com o tema, define Direito Notarial como sendo “o conjunto de normas positivas e genéricas que governam e disciplinam as declarações humanas formuladas sob o signo da autenticidade pública”. (1980, p. 322).

Dentre as definições trazidas pela doutrina há a correspondente ao doutrinador Argentino Neri, que traz a desígnio do Direito Notarial em sua acepção, qual seja, dar autenticidade pública às declarações humanas que são expostas ao tabelião, e que são formalizadas em escrituras públicas, por exemplo.

No que versa os Serviços Notariais a própria norma traz a conceituação, sendo delimitado no art. 1º da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1.994, que define os serviços notariais como sendo “os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos”

A doutrina completa o significado legalista no que ressalta João Roberto Parizzato:

“Serviços Notariais podem ser definidos como sendo as atividades desempenhadas por oficiais públicos, a quem se confere o encargo de instrumentar na forma legal, os atos jurídicos e os contratos elaborados pelas partes interessadas.” (1995, p.13).

Da mesma forma, abordando o assunto nos ensina Walter Ceneviva:

“Serviço Notarial é a atividade de agente público, autorizado por lei, de redigir, formalizar e autenticar, com fé pública, instrumentos que consubstanciam atos jurídicos extrajudiciais do interesse dos solicitantes, sendo também permitido a autoridades consulares brasileiras, na forma da legislação especial.” (2010, p. 39).

Diante do exposto acima, podemos afirmar que os notários são profissionais de direito, dotados de fé pública, que possuem a atribuição de formalizar juridicamente a vontade do usuário dos serviços do cartório, com imparcialidade e boa-fé.

O modo de investidura na função de Notário se dá através de concurso público de provas e títulos, conforme a Constituição de 1988, acarretando tal regramento no art. 236, sendo então desempenhados em caráter privado por delegação do poder público.

O artigo 5º da Lei dos Notários e Registradores – 8.935/94 expõem quais são os serviços notariais e registrais assim apresentando:

“Art. 5º Os titulares de serviços notariais e de registro são
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 de pessoas jurídicas;
VI – oficiais de registro civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas;
VII – oficiais de registro de distribuição.”

Especificado o significado de Direito Notarial e Registral, conectando-os com o elemento do presente estudo, qual seja a promoção de paz social gerada pela prática de atos notariais, parte-se para o histórico dos Serviços Notarias e de Registro.

É considerável ponderarmos o procedimento judicial e procedimento notarial, pois tal paralelo nos dará a real extensão da burocracia que abarca os dois procedimentos.

Demarcando a definição de procedimento certificam Cintra, Grinover e Dinamarco:

“O procedimento é (...) apenas o meio extrínseco pelo qual se instaura, desenvolve-se e termina o processo; é a manifestação extrínseca deste, a sua realidade fenomenológica perceptível. A noção de processo é essencialmente teleológica, porque ele se caracteriza por sua finalidade de exercício do poder (no caso, jurisdicional). A noção de procedimento é puramente formal, não passando da coordenação dos atos que se sucedem. Conclui-se, portanto, que o procedimento (aspecto formal do processo) é o meio pelo qual a lei estampa os atos e fórmulas da ordem legal do processo.” (2011, p. 301).

Procedimento é forma, sendo o meio pelo qual o processo se externa, tratando-se de atos que se advêm para obter o objetivo desejado pelo processo, ou seja, obter a aquietação social e a saída dos conflitos de interesse.

Deste modo, a lei nº 11.441/2007 adentrou um novo estilo de procedimento, ocasionando uma opção para atos relacionados a divórcio, inventário e partilha, que para se atingir os objetivos desenhos pela lei, é cogente utilizar-se do procedimento notarial, baseado em todo o ordenamento jurídico que norteia o exercício das atividades dos tabeliães.

Os regimentos iniciais que tratam dos Serviços Notarias, conforme Márcia Rosália Schwazer (2008), trazem ascendência no Império Romano, igualmente como várias entidades do direito civil moderno, mais precisamente pelas mãos do imperador Justiniano I, incitador do famoso *corpus iuris civilis*, que, em diversas novelas, remete-se a atividade notarial.

As fundamentais feições concernentes aos serviços notariais presentes na legislação justiniana incidem na criação do protocolo, na valorização do pacto concluído entre as partes e no ambiente onde o registro deve desempenhar as suas funções, lembrava já naqueles tempos a atuação do protocolo notarial assim transcrito por Márcia Rosália Schwarzer:

“(...) que os notários não escrevam os documentos em papel em branco senão no que a princípio tenha o nome do gloriosíssimo. Conde de nossas Sacras liberdades, a data em que se fez o documento e o que tais folhas se escreve, e que não cortem o protocolo, senão que o deixem unido. (2008, p. 104).”

A reminiscência notarial no Brasil veio de Portugal, fluentemente, pois o Brasil foi colonizado pelos portugueses. Em Portugal, as colocações típicas de cartorários são rateadas em tabelionato, tratando-se dos cartórios especificamente ditos, e as conservatórias que têm outros papéis distintos aos do notário.

No que dedilha a atividade notarial e de registro, o instituto português primeiramente foi disposto pelo Código Visigótico, em seguida empregou-se dos conhecimentos fundamentais que afluíam dos estudos concretizados pelos glosadores na Escola de Bolonha.

Após, acertaram legislações próprias atinentes a sua disciplina, dentre as quais sobressaíram as Ordenações Afonsinas (1447), Manoelinas (1521) e Filipinas (1604) (BRANDELLI, 2007, p. 18-19).

Na linha temporal do desenvolvimento da atividade notarial portuguesa, têm-se ainda o Decreto de 23 de dezembro de 1899 e o Decreto de 14 de setembro de 1900, que, constantemente, renovaram na seara jurídica ao encontro da ambição das reivindicações da sociedade lusitana ao criar o Conselho Superior do Notariado.

Depois, o Conselho Superior do Notariado foi extinto pelo Decreto 12.260/1926, o qual, cumulativamente, encarregou suas jurisdições ao recém-instituído Conselho Superior do Judiciário. Em 1945 houve mais renovação, sendo tais competências encarregadas ao Ministro da Justiça Lusitano e à Direção-Geral dos Registos e do Notariado por meio do Decreto Lei 35.590 (BRANDELLI, 2007, p. 19).

Em virtude dessas modificações, calhou a aproximação da natureza jurídica do serviço de notas e registros português daquele cognominado como sendo latino europeu. Entretanto, foi somente com o Decreto-Lei n. 26/2004 que incidiu a sua compensação em face da privatização da atividade de notas e registros. Neste viés, Brandelli:

“Com o novo estatuto do notariado, os tabeliães portugueses ingressaram de vez no notariado do tipo latino, dando o passo que faltava rumo à sua modernização, uma vez que revestido já das demais características essenciais para tanto, indicativas da boa evolução da função notarial. Nesse sentido, o notariado português, além da evidente fé pública

de que é dotado, possui uma (1) independência no labor de qualificação típica dos melhores sistemas notariais, realizando a polícia jurídica quanto à ilicitude dos atos que pratica, além de (2) ser verdadeiro assessor jurídico das partes, recebendo e moldando a vontade destas e informando-as sobre os efeitos jurídicos de seus atos.” (2007, p. 20).

Portanto, em função das mordomias funcionais que hodiernamente dirigem as suas atividades, bem como, da apurada técnica profissional que se depara designado o notariado português, pode-se finalizar que o instituto lusitano põe-se decisivamente entre um dos mais aperfeiçoados de seu continente.

Tanto a doutrina quanto a legislação se repartem quanto à aceção da natureza jurídica da atividade notarial e registral, desenvolvendo duas vertentes: a primeira acarreta a ideia de que as atividades notariais e registrais têm natureza jurídica híbrida, a segunda constitui que a natureza jurídica de tais atividades seja excepcionalmente de Direito Público.

Os serviços notariais e de registro são então exercidos por particulares, por meio de delegação do poder público, sendo este o verdadeiro titular de tais serviços. Há, entretanto, na doutrina, entendimento distinto, no sentido de que os notários e registradores são funcionários públicos em sentido *latu*, sendo as suas imputações delegadas pelo Poder Público.

Walter Ceneviva abordando sobre o assunto:

“O notário e o registrador não exercem cargo público, mas são agentes públicos. Agem como representantes da autoridade pública, eles mesmos providos de autoridade, posto que substituem o Estado, em serviço deste.” (CENEVIVA, 2010, p. 49).

Desta forma, a natureza da atividade notarial e registral é híbrida, sendo cumprida pelo particular, que será coincido a funcionário público em determinados momentos, por delegação do poder público mediante aprovação em concurso público de provas e títulos, necessitando ressaltar as regras do direito administrativo quando de seu relacionamento com a sociedade e para finalidades de responsabilização criminal, e até mesmo pelo

caráter substitutivo da atividade notarial e registral, fator complacente para a consecução dos objetivos almejados neste trabalho.

Conforme o magistério de Humberto Ávila, princípios podem ser conceituados como:

“(...) normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementaridade e de parcialidade, para cuja aplicação se demanda uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção.” (2004, p.70).

Logo, abraçando um conceito mais sintético removido da transcrição acima, pode-se extrair princípios como sendo normas prontamente finalísticas que assinalam para um estado ideal de coisas a ser ambicionado sem apresentar um procedimento a ser seguido para que se obtenha tal estado ideal.

O princípio da publicidade explana o conceito de que todo ato lavrado pelo Tabelião de Notas será público, de ciência geral. Logo, qualquer pessoa que solicitar dados sobre algum ato cometido pelo tabelião as terá.

Estudando o que abrange o princípio da publicidade relata Paulo Roberto Gaiger Ferreira:

“São considerados originariamente sigilosos, e serão como tal classificados, dados ou informações cujo conhecimento irrestrito possa acarretar qualquer risco à inviolabilidade da intimidade da vida privada, da honra e da imagem das pessoas. Em decorrência disso, o acesso a dados ou informações sigilosas é restrito e condicionado à necessidade de conhecer o documento, a totalidade, ou alguns dados constantes dele, o que deverá ser pedido motivadamente ao juiz.” (2007, p. 46).

Para Walter Ceneviva (2001, p. 5), a publicidade é um efeito do registro público, certificando que o ato registrado, com algumas exceções, é permissível ao conhecimento de todos, interessados e não interessados.

Segurança jurídica baseia-se em certificar que os atos praticados pelos tabeliães sejam firmes, dotados de legalidade, que garantam que as partes que o celebrarem irão cumpri-los.

Walter Ceneviva define segurança como:

“libertação do risco, é, em parte atingida pelos registros públicos. Aperfeiçoando-se seus sistemas de controle e sendo obrigatórias as remissões recíprocas, tendem a constituir malha firme e completa de informações”. (2001, p. 5).

Portanto,

a segurança jurídica reforça o posicionamento de que os atos de tabeliães constituem instrumentos de jurisdição voluntária, aptos a realizarem direitos e distribuírem a palavra final do estado às relações jurídicas.

7 INSTITUTOS REPRESENTATIVOS DA DESJUDICIALIZAÇÃO

7.1 Breve introdução

O montante volumoso de processos no Poder Judiciário brasileiro vem invariavelmente criando a necessidade de agilizar meios para que esse Poder do Estado seja poupado de tantas demandas, para que assim, a sociedade brasileira seja devidamente atendida sem delongas e saiba o quanto antes que não é só pela via litigiosa que se pode ter acesso à Justiça.

Necessita-se conceber o Direito desmistificando que a busca de direitos tem que ser feita, necessariamente, por meios litigiosos e, via de regra, extremamente morosos. Deve-se informar à sociedade em geral que o acesso à justiça e a garantia de um direito não se executa tão somente ou necessariamente apelando ao Poder Judiciário.

Na sociedade como um todo, a cultura dos meios de solução de conflitos e de garantia de direitos é litigiosa. A via comumente acionada para dirimir conflitos compreende em acionar o Poder Judiciário, pois estamos culturalmente condicionados a uma dependência de sentenças judiciais.

Carecemos, urgentemente, de uma inovadora leitura do Direito, de forma coletiva, social e não somente em relação aos seus operadores, carecemos de uma cultura conciliatória para a solução rápida e pacífica de conflitos.

O entendimento e as práticas do Direito estão edificados sobre os alicerces de um Direito litigioso, para o qual sua ferramenta principal é o processo, quaisquer outras formas são buscadas em caráter eventual.

Seguindo a linha de raciocínio já exposta por esse estudo, podemos concluir que não se faz necessário que todo e qualquer conflito tenha cabo com uma decisão judicial. Para tanto, devemos primar cada vez mais a possibilidade e a necessidade de solucionar os conflitos pelas vias extrajudiciais, ou seja, que optemos cada vez mais pelos Cartórios Extrajudiciais.

As Serventias Extrajudiciais são um dos pontos cruciais deste estudo, onde descreveremos em detalhes esses meios alternativos de soluções de conflitos, seus usos e procedimentos, inclusive os respectivos registros doutrinários sobre elas. Estas Serventias vêm revolucionando as ações alternativas de resolução de conflitos em detrimento do juízo de valor de um magistrado após longa demora de processo e conseqüentemente vêm a trazer um impacto positivo nas relações que se executam, vale dizer, que a vida civil tem ganhado cada vez mais com as novas atuações dos Cartórios Extrajudiciais.

Quando falamos em meios alternativos estamos atentos não só às resoluções que se processam fora das salas da Justiça em vias extrajudiciais, mas também aqueles meios que têm suas resoluções sem uma decisão judicial, mesmo que esteja sob as Luzes do Poder Judiciário, como no acordo e na conciliação judicial, onde o juiz não interfere na vontade das partes e nem decide o mérito da demanda mesmo que judicializada.

Noutras palavras, os meios alternativos, são todas e quantas formas possíveis de solucionar os conflitos por composições das partes no próprio processo ou extrajudicialmente, não dispondo do proferimento de decisão por um magistrado.

Podemos, assim, concluir que os denominados meios alternativos para a solução de litígios podem ser os meios judiciais e os extrajudiciais. Aqueles, os meios alternativos judiciais, são os que dirimem os conflitos de forma compositiva, abdicando da sentença judicial, o que os doutrinadores chamam de forma não-adversarial.

Apesar das observações sabemos que nossa cultura não se enquadra como propriamente conciliatória, mas há o desenvolvimento constate de políticas nacionais voltadas para a aplicação de institutos que criem uma nova cultura direcionada para a conciliação.

Sendo assim, foram desenvolvidos e fortalecidos vários meios para solucionar conflitos: Arbitragem, Conciliação, Mediação, Comissões de Conciliação Prévia no caso da Justiça do Trabalho, por exemplo.

De fato, dispomos de muitas e grandes vantagens com essas fórmulas compositivas. Ratificando nossas observações temos, por exemplo, um Provimento da Corregedoria Geral do Tribunal de Justiça do Maranhão e na expressão desse texto afirma ter reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses:

“PROVIMENTO Nº 04/2014-CGJ/MA Regulamenta e autoriza o procedimento de mediação e conciliação no âmbito dos Tabelionatos de Notas. [...] CONSIDERANDO que, conforme destacado na Resolução nº 125/2010, do Conselho Nacional de Justiça, a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e que a sua apropriada disciplina em programas já implementados nos países tem reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças.” (BRASIL, 2014).

7.2 Procedimento de dúvida pela via administrativa

O Procedimento da Dúvida é um procedimento de recusa de registro a qualquer título que não esteja adequadamente atinente às formalidades exigidas pela legislação vigente. Vale dizer que Registros Públicos podem deixar de ser produzidos a partir de um posicionamento legalista dos Oficiais de Registro da Serventia Extrajudicial ao suspeitar da veracidade do título em análise.

Tal procedimento, o Procedimento da Dúvida, é um instituto típico da legislação específica dos Registros Públicos e compreende o exercício das atribuições dos Registradores, que são munidos do poder-dever de recusar a feitura de quaisquer registros de títulos que não se apresentem em consonância

as disposições legais. Tal recusa deve ser levada, fundamentadamente, a termo.

O cidadão que tenha o seu pedido de Registro negado e estando descontente com as demandas impeditivas do Registrador, poderá questionar tal negativa elaborando seus argumentos por um requerimento escrito, por meio do qual demandará ao Oficial de Registro que encaminhe a dúvida ao Poder Judiciário por via administrativa, para a devida apreciação legal dos óbices suscitados.

Essa demanda, uma vez encaminhada à apreciação da Justiça, pode representar, sem exageros, as conhecidas delongas típicas da morosidade do Poder Judiciário brasileiro. Ou seja, a pretensa deliberação de registro, caso venha a ocorrer ou não, não será uma breve apreciação. Quanto a esse aspecto, a Lei 6.015/73, em seu art. 198 afirma que:

“Havendo exigência a ser satisfeita, o oficial indicá-la-á por escrito. Não se conformando o apresentante com a exigência do oficial, ou não a podendo satisfazer, será o título, a seu requerimento e com a declaração de dúvida, remetido ao juízo competente para dirimi-la.” (BRASIL, 1973).

Dessa forma, quanto a esse instituto, a desjudicialização perde muito em uma de suas principais características: a celeridade. A celeridade dos registros públicos, ao direcioná-los ao exclusivo poder da Justiça.

No caso do Registro de Imóveis, sabemos que o prazo a ser respeitado todo o trâmite é de 30 dias: o Titular de Registros deve obedecer a prescrição legal de 15 dias para examine do título, assim como deve obedecer mais 15 dias para executar o ato, o que invariavelmente, a tempo que se dispõe para o registro de imóvel deve ser procedido em 30 dias.

Findo os primeiros 15 dias destinados para a análise do registro e o registrador, fundamentadamente, proferir qualquer exigência, o interessado tem o direito de requerer o instituto da dúvida administrativa para apreciar as exigências demandadas pelo Oficial do Cartório. O procedimento de dúvida compreende um procedimento administrativo interposto ao Poder Judiciário, apresenta tramitação típica da maioria dos processos levados ao Judiciário,

inclusive com morosidade. Cerca de 2 anos, é o tempo médio, que este tipo de demanda leva para alcançar uma decisão final. (SOUZA, 2011).

De fato, nesse cenário da desjudicialização brasileira tão benéfico à sociedade, em especial, notadamente pela simplificação e celeridade dos processos, encontramos no instituto da dúvida administrativa a possibilidade de judicialização. Esta ação vai de encontro às características de todo o processo de desjudicialização, configurando uma contramão dos novos rumos da sociedade brasileira, rumos buscados pelos esforços legislativos e necessariamente almejados pelos cidadãos, os rumos da desburocratização. Geralmente, as demandas que envolvem questões imobiliárias e relações de crédito são as que mais acabam por judicializar suas causas.

Basta imaginar que a parte opte por fazer um contrato de alienação fiduciária, justamente pela simplicidade e celeridade deste procedimento em face da hipoteca. Apresentado o título para qualificação, o Registrador elabora exigência com a qual o interessado não se conforma. Pois bem, este usuário, que optou por este meio extrajudicial de garantia, justamente pelas vantagens da celeridade e simplicidade, terá que se submeter ao procedimento judicial para ter seu recurso apreciado, o que retardará a consecução do ato.

Uma hipótese aventada para solucionar as ações judicializadas a partir de questões advindas nas Serventias Notariais, seria a criação de um Tribunal específico para essas causas, ou seja, um Tribunal Registral. Seria a composição formada por um conjunto de Registradores e Tabeliães. Os usuários desses Órgãos seriam, portanto, os cidadãos interessados em dirimir as demandas dos Titulares de Cartório.

Esse novo Tribunal seria, de origem, competente para examinar a pertinência ou a improcedência das exigências elencadas pelos respectivos Registradores e Notários. Sendo esta, a sua primaz função - senão única, possibilitaria que os julgamentos fossem proferidos em um tempo mínimo, devolvendo assim o perfil célere das Serventias Notariais, deixando nas mãos dos Juízes os processos de maior complexidade, alocando os assuntos e suas dúvidas de fácil resolução para os Notários uma vez que são dotados de Fé Pública e Segurança Jurídica. Caso haja essa nova possibilidade de

descentralização da Justiça com a criação desse sugerido Tribunal, uma das áreas mais assistidas seria a do Tabelionato de Protestos e dos atos no Registro de Imóveis.

A respeito das demandas atuais da vida em sociedade, caracterizadas pela celeridade das comunicações e transportes, estamos vivendo tempos de extrema rapidez das relações interpessoais. A Doutrina, quanto a isso, é pacífica dessa nova configuração social. O Professor Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza (2011):

“Entre as tendências e características dos modernos sistemas registrais, insere-se um sistema rápido e eficaz de recursos contra as decisões do registrador. As exigências do mercado, e por que não dizer, da vida moderna, não comportam lentidão na apreciação dos recursos em face das decisões denegatórias de registro.” (SOUZA, 2011, p. 62).

O Procedimento de Dúvida é um mecanismo jurídico que se aplica aos Registros Cíveis de Pessoas Naturais, Cíveis de Pessoas Jurídicas e de Títulos e Documentos, além do Registro de Imóveis.

Não obstante a discricionariedade disposta aos agentes de Cartórios Extrajudiciais, o instituto ora em tela - o procedimento de dúvida - se encontra com disposições legais que o balizam, como citamos adiante.

A Lei 6.015/73, que trata do registro de imóveis, em seu Título V, estende sua aplicação para todos os Registros Públicos que se enquadram no regime ditado pela Lei de Registros Públicos. Tal extensão se dá pela expressão contida no art. 296 desta mesma lei, onde encontramos assim seus termos: "aplicam-se aos registros referidos no art. 1º, § 1º, incisos I, II e III, desta lei, as disposições relativas ao processo de dúvida no registro de imóveis".

Igualmente, a Lei 9.492 de 1997, editada para regulamentar os serviços atinentes aos protestos de títulos e demais documentos de dívidas, afirma que "as dúvidas do tabelião de protesto serão resolvidas pelo juízo competente" (art. 18), embora não regule esse procedimento.

7.3 Protesto de títulos - lei 9.492/97

O protesto de títulos compõe a lista de serviços que passaram da via judicial para os Cartórios Extrajudiciais. Esse serviço foi regulado pela Lei 9.492/97, lançando para seara das competências dos tabeliães de protesto. Com isso, houve maior eficiência, eficácia e especial celeridade dessas ações na atmosfera extrajudicial, pois antes essas questões só eram solucionadas pelas vias judiciais.

A partir dessa lei, os serviços de Protesto de Títulos e Documentos foram otimizados com entendimentos jurídicos e regulamentações que prezam o interesse público quanto às relações de crédito e débito. Essa lei, de fato, configura um grande avanço legislativo.

Os credores buscam esse serviço visando o efetivo recebimento do crédito em questão, ou seja, esse serviço tornou-se uma alternativa para executar a cobrança extrajudicial e não necessariamente o registro ou lavratura do protesto.

A Lei 9.492/97 foi editada para regulamentar o protesto de títulos, e além do grande papel que executa no processo de desjudicialização brasileira, representou um avanço significativo pois, esse diploma legal pacificou o tema protesto de títulos e documentos que era interpretado sempre em leis esparsas, mais pontualmente, quanto aos títulos de crédito. Com isso, demais espécies de documentos de dívida eram protestados, como única via, através do Poder Judiciário.

Vale lembrar que até 1997, ano da edição da Lei 9.492, os órgãos do Judiciário recebiam um número exacerbado de execuções, na casa dos milhares de processos por mês.

Em seu artigo 1º, a lei em tela apresenta o instituto do protesto em sua função principal que é a função probatória, uma vez que o protesto de título atesta o inadimplemento de obrigação oriunda em títulos ou em protestos de outros papéis de dívidas. Vejamos a letra da lei e sua afirmação subsequente no parágrafo único, incluído pela Lei nº 12.767, de 2012:

“Art. 1º Protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida. 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.” (BRASIL, 1997).

Como dissemos, essa lei expandiu os tipos de títulos protestados e, em especial, a quantidade deles.

Apesar das vantagens trazidas por esse diploma legal, traz a expressão “outros documentos de dívida” que não apresenta definição para ela, e, como sabemos, a ausência de definição jurídica de um termo pode criar controvérsias.

“(…) dentre os documentos que se enquadram dentro da expressão “documento de dívida”, podem-se citar os seguintes, como títulos de créditos: cheque; nota promissória; duplicata mercantil e de prestação de serviços; letra de câmbio; cédula de crédito; contrato de câmbio; nota de crédito; *warrant*⁵ [24] e cédulas de crédito bancário. Como documentos de dívidas, propriamente ditos, podem ser citados: confissão de dívida; contrato de locação, débito de condomínio, sentença judicial; débito de serviços prestados por concessionárias, sentença arbitral; e escritura pública.” (SOUZA, 2011, p. 13).

Ainda, segundo a mesma autora, expressa sucintamente sobre esse serviço, mas embora descreva esse instituto de forma sucinta a Tabeliã faz uma observação muito importante *de per se*, mesmo porque outros documentos não registam o fato de, além das demais vantagens elencadas, lembra-nos ela os menores custos da realização desses serviços:

“(…) a utilização do Tabelionato de Protestos mostra ser um eficiente meio de solução extrajudicial das relações envolvendo crédito e débito. Os interessados podem valer-se de maior celeridade, menores custos e da segurança jurídica conferida por este serviço público, prestado por profissional do direito que atua imparcialmente na consecução das

⁵*Warrant* é um certificado de garantia de depósito de mercadorias em armazéns de exportação, constituindo, portanto, um instrumento de crédito, que confere ao seu possuidor direito real de garantia sobre a mercadoria armazenada.

cobranças, bem como na lavratura e registro do protesto.” (SOUZA, 2011, p. 14).

7.4 Usucapião administrativa

O novo Código de Processo Civil trouxe em suas inovações o art. 1.071, que por sua vez, modificou a Lei 6.015/73 (Lei dos Registros Públicos) acrescentando a este último diploma legal o art. 216-A. Este dispositivo legal introduziu em nosso ordenamento jurídico, novos procedimentos, extrajudiciais para o reconhecimento da usucapião.

“Este procedimento ocorre perante o registro de imóveis responsável pelo local de situação do imóvel. O Tabelionato de Notas também participa do procedimento, lavrando ata notarial em que atesta o tempo de posse do requerente e de seus antecessores, conforme o caso e suas circunstâncias. Este novo procedimento se insere no fenômeno da desjudicialização. Há de fato uma tendência por parte do Legislador de afastar do Judiciário, atribuições em que não haja propriamente lide ou em que o objeto de discussão é direito disponível pelos interessados, sendo desnecessária a intervenção dos órgãos de Justiça.” (ALVES, 2015, p. 12).

Superadas as minúcias conceituais e descritivas do instituto da usucapião, resguardada a devida importância de estudá-lo na seara dos direitos reais, em especial aos conceitos de posse e propriedade, sabe-se que a usucapião é um meio de aquisição de propriedade.

Entre as várias espécies da usucapião enumeramos: Usucapião ordinária, Usucapião extraordinária, Usucapião especial urbana individual, Usucapião especial urbana coletiva, Usucapião especial urbana em favor de cônjuge ou companheiro separado que permanece no imóvel, Usucapião especial rural, Usucapião indígena, Usucapião de comunidades quilombolas, Concessão de uso especial para fins de moradia.

Dentre essas diversas espécies de usucapião do nosso ordenamento jurídico, ressaltamos algumas, a começar pelas que são expressas na

Constituição Federal nos arts. 183 e 191⁶, a usucapião de imóveis urbanos e de imóveis rurais.

O art. 183 versa sobre os imóveis urbanos de até 250m², durante 5 anos ininterruptos e sem qualquer oposição, usado por moradia de um ou de sua família, fará jus ao seu domínio desde que não seja dono de imóvel em área rural ou urbana. E em nenhuma hipótese os imóveis públicos serão objeto deste instituto.

O Estatuto da Cidade (Lei 10.257 /01) apresenta as regras gerais para a ocupação de áreas urbanas, e descreve a usucapião de áreas com perímetro acima de 250m² e ocupadas por população de baixa renda, o que convencionou-se chamar de usucapião especial de imóveis urbanos⁷.

E em seu art. 191 a Carta Magna descreve a hipótese que se refere ao imóvel rural “não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade”.

A seu turno, o Código Civil de 2002, institui parâmetros da usucapião extraordinária e da usucapião ordinária em divergência com as descritas pela Constituição Federal de 1988. Vejamos:

“Art. 1.238. Aquele que, por quinze anos, sem interrupção, possuir como seu um imóvel, adquira-lhe a propriedade, independentemente de título e boa-fé; podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual servirá de título para o registro no Cartório de Registro de Imóveis.”

“Art. 1.242. Adquire também a propriedade do imóvel aquele que, contínua e incontestadamente, com justo título e boa-fé, o possui por dez anos”. (BRASIL, 2002).

⁶Art. 183. 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. §3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião. Art. 191. Aquele que não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade. Parágrafo único. Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião. (BRASIL, 1988).

⁷Art. 10. As áreas urbanas com mais de 250m² (duzentos e cinquenta metros quadrados), ocupadas por população de baixa renda para sua moradia, por 5 (cinco) anos, ininterruptamente e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor, são susceptíveis de serem usucapidas coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel, urbano ou rural. (BRASIL, 2011).

Dessas espécies de usucapião apresentadas, apenas a modalidade de que trata o art. 183 da Constituição Cidadã foi enquadrada, nos termos da Lei 11.977/09, como objeto de desjudicialização.

A Lei 11.977/09 incorporou-se ao nosso ordenamento jurídico para normatizar a regularização fundiária das áreas urbanas, que desde então passou a se dar nos Cartórios Extrajudiciais. Essa lei expressa, notadamente, um grande avanço para o ordenamento jurídico pátrio e articulando o uso do instituto em tela ao projeto de regulamentação fundiária:

“Art. 51. O projeto de regularização fundiária deverá definir, no mínimo, os seguintes elementos: I – as áreas ou lotes a serem regularizados e, se houver necessidade, as edificações que serão relocadas; II – as vias de circulação existentes ou projetadas e, se possível, as outras áreas destinadas a uso público; III – as medidas necessárias para a promoção da sustentabilidade urbanística, social e ambiental da área ocupada, incluindo as compensações urbanísticas e ambientais previstas em lei; IV - as condições para promover a segurança da população em situações de risco, considerado o disposto no parágrafo único do art. 3º da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979; e (Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011). V – as medidas previstas para adequação da infraestrutura básica. § 1º O projeto de que trata o caput não será exigido para o registro da sentença de usucapião, da sentença declaratória ou da planta, elaborada para outorga administrativa, de concessão de uso especial para fins de moradia. § 2º O Município definirá os requisitos para elaboração do projeto de que trata o caput, no que se refere aos desenhos, ao memorial descritivo e ao cronograma físico de obras e serviços a serem realizados. § 3º A regularização fundiária pode ser implementada por etapas”. (BRASIL, 1999).

Observam-se as demandas do projeto de regularização fundiária estabelecidas por cada município que, por definição desta lei prezam por, entre outras coisas, dimensões de lotes, circulação, segurança e sustentabilidade.

Como podemos verificar na própria citação, não se exige projeto de regularização fundiária para a declaração de usucapião. Por sua vez, esta declaração é passível de alegação documental, vale dizer, então, que se requer prova objetiva. Assim como a comprovação fática referente à posse também se faz de forma objetiva, por esses motivos, torna-se simples a

verificação da posse com requisitos de aquisição de propriedade por usucapião.

A usucapião, uma vez que não requer grandes indagações jurídicas, passou a integrar a lista de serviços extrajudiciais com a desjudicialização, dessa maneira, ocorrendo a possibilidade de a propriedade ser oficializada nos Cartórios Extrajudiciais.

Com o processo de adoção de institutos oriundos da desjudicialização, alguns diplomas legais sofreram necessárias adequações e reformulações. Como citamos, é de fundamental importância nesse processo o papel da Lei 11.977/09, além das devidas discussões que, por vezes, se arrastam indefinidamente.

Em tal cenário, devemos ressaltar o alcance da usucapião na esfera extrajudicial. Inclusive, entre os avanços, dispõe-se desse instituto para as áreas rurais e urbanas, ressaltando, que com a agilidade que se confere ao processo por via administrativa confere-se também uma significativa promoção da função social da propriedade.

Nos casos de imóveis rurais, assegura moradia e produtividade das terras como forma de subsistência e de atividade comercial, atingindo a função social da propriedade em prol dos interesses coletivos em detrimento aos individuais. Sabemos que esta discussão se constitui um ponto pacífico em nosso sistema jurídico, como deve ser em qualquer democracia, pois os bens devem servir aos interesses coletivos.

Caso um proprietário de imóvel não fizer bom uso, destiná-la para fins impróprios e/ou abandoná-la, estará tornando sua propriedade um bem passível à usucapião. Nossos doutrinadores e nossa jurisprudência são unânicos de que o instituto em tela se justifica quando a posse qualificada da terra pela função social será prevalente à propriedade obsoleta ou improdutiva. (TORRES, 2008).

7.5 Retificação de registro de assentamento civil

A retificação extrajudicial de assento de registro civil é, como demais Registros Cartoriais, uma formalidade que se destina a atestar a boa-fé, a

atestar os auspícios de veracidade das declarações que se assentam em tal Registro, no caso, Civil.

De acordo com o art.5º da Lei nº 8.935/1994, as Serventias Extrajudiciais de Registro Civil das Pessoas Naturais e de Interdições e Tutelas fazem parte dos serviços de registro público e exercem a atividade de registro de nascimentos, casamentos, óbitos, emancipações, interdições, sentenças declaratórias de ausência, opções de nacionalidade e sentenças que deferirem a legitimação adotiva, devendo também desfazer algum erro de fato ou de direito ou desfazer possível omissão de preenchimento ou quaisquer outros atos equivocados ou notações errôneas praticadas pelo próprio Oficial do Registro Civil.

Questionado pela Associação dos Registradores de Pessoas Naturais do Estado de São Paulo (ARPEN-SP) sobre a “importância do Registro Civil de Pessoas Naturais”, o então Ministro da Justiça José Eduardo Martins Cardoso, expõe a seguinte sentença:

“Dentro do ordenamento jurídico brasileiro o Registro Civil das Pessoas Naturais ocupa lugar de amplo destaque, por ser aquele que se relaciona diretamente com o cidadão nos principais atos de sua vida civil, ou seja, o nascimento, o casamento e o óbito. É lá, no cartório civil, presente em todos os municípios brasileiros, que o cidadão adquire personalidade jurídica e os direitos inerentes à sua cidadania. Portanto, a importância desta especialidade é fundamental para o País, para o cidadão e consequentemente foco de vital atenção do Governo Federal”. (CARDOZO, 2014).

Ao avaliar as políticas públicas de combate ao sub-registro de nascimento no País, Cardozo se expressa com dados estatísticos e expectativas internacionais e assinala “o valoroso empenho dos cartórios brasileiros”:

“Os números não mentem e o resultado é palpável a toda a sociedade. Saímos de um patamar de mais de 20% de crianças sem registro de nascimento no País para alcançar um número de menos do que 6%, aguardando as próximas estatísticas do IBGE para chegarmos a 5% que é o índice considerado ideal pela Organização das Nações Unidas (ONU). Como em outras

diversas áreas sociais, o Brasil avançou neste direito básico do cidadão que é ter seu registro de nascimento, existir como pessoa. Este tema se tornou pauta prioritária no Governo Federal e ocupou lugar de destaque na agenda política institucional do País. *Neste esforço não posso deixar de destacar o valioso empenho dos cartórios brasileiros que, por meio de suas entidades de classe, participaram ativamente de todos os processos e são corresponsáveis pelo sucesso desta empreitada. As Unidades Interligadas nas maternidades são um exemplo desta eficaz parceria entre o Poder Público e os cartórios.*” (CARDOZO, 2014). (Grifos nossos).

Antes da edição da Lei 12.100/09, quem desempenhasse interesse de realizar qualquer ação corretiva de seu registro civil, tão logo desistia de seu interesse face ao tamanho rigor formal. Optando, por fim, em quedar-se com seu registro “equivocado”, ou seja, era preferível desempenhar sua vida civil como sempre o fez, com o registro civil expressando informações inverídicas ou equivocadas.

Vários diplomas legais⁸ exigiam a participação do Poder Judiciário para a efetiva retificação do assentamento civil. A Lei 6.015/73, foi a edição legal mais próxima das nossas praxes atuais e vigorava com os seguintes termos:

“Art. 110. Os erros que não exijam qualquer indagação para a constatação imediata de necessidade de sua correção poderão ser corrigidos de ofício pelo oficial de registro no próprio cartório onde se encontrar o assentamento, mediante petição assinada pelo interessado, representante legal ou procurador, independentemente de pagamento de selos e taxas, após manifestação conclusiva do Ministério Público. § 1º Recebido o requerimento instruído com os documentos que

⁸A Lei 3.764/60, em seus arts. 1º ao 5º, previa o procedimento a ser seguido no caso de retificação de assento civil. O interessado deveria dirigir-se ao cartório competente para requerer a referida retificação. O Oficial, após protocolar e autuar a petição, deveria submetê-la, juntamente com os documentos necessários, ao órgão do Ministério Público e, posteriormente, os autos eram conclusos ao juiz. Deferido o pedido, o Oficial averbaria a retificação à margem do assento, mencionando a data da decisão e de seu trânsito em julgado, bem como o número do protocolo. Se o juiz, no entanto, entendesse que o pedido exigisse maiores indagações, ou ainda, se o *parquet* o impugnasse, o magistrado ordenaria a distribuição dos autos para que a retificação se procedesse na forma da lei processual. As retificações, portanto, demandavam autorização judicial para que fossem procedidas. Art. 2º. Recebida a petição, protocolada e autuada, o oficial de registro a submeterá com documentos ao órgão do Ministério Público e fará os autos conclusos ao juiz togado da circunscrição, que despachará em 48 (quarenta e oito) horas. (BRASIL, 1960). A redação do art. 110 da Lei 6.015/73 também não inovou o procedimento previsto na Lei 3.764/60, posto que não previa a correção de ofício pelo Oficial do Registro Civil. (SOUZA, 2014).

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.” (BRASIL, 1973).

A Lei 12.100/09, em seu art. 1º, desburocratizou o procedimento todo, determinando que para os casos em que os erros sejam de fácil detecção, correção pode ser feita de forma imediata em via administrativa, ou seja, a retificação de registro de assentamento civil pode ser exercida extrajudicialmente.

Apesar dessa “desburocratização” advinda com esse diploma legal, autorizando a retificação extrajudicial de erros simples como os de grafia e quaisquer outros erros facilmente detectáveis, a redação promulgada da Lei 12.100/09 criou um impasse para os que desejam realizar modificações como essas, pois, exige a expressa manifestação do Ministério Público. O eminente Catedrático João Pedro Lamana Paiva comenta:

“Apesar de ter afastado a necessidade de manifestação final do juiz em relação ao caso concreto, manteve, o novo texto legal, a necessidade de manifestação "conclusiva" do Ministério Público em relação ao pedido formulado pelo interessado, o que, *data venia*, também recebia melhor tratamento no texto do projeto original, pois previa essa manifestação do órgão ministerial tão somente se suscitada dúvida em relação decisão proferida pelo Oficial do Registro. Não se trata de ser desprovida de importância a manifestação do *Parquet*, mas de sua desnecessidade frente ao erro evidente (já que este está, conceitualmente, restrito à banal ocorrência de erros gráficos ou de transposição de dados para o assento lavrado), desde que devidamente comprovado, basicamente através de documentos, perante o Registrador Civil.” (PAIVA, 2010, p. 49).

Embora o legislador pátrio não tenha eliminado de todo a participação do Ministério Público desse processo que poderia ser totalmente

desburocratizado, não podemos esquecer as benesses que a desjudicialização trouxe para a sociedade brasileira e que o Direito deve ser buscado diuturnamente, com um exercício da cidadania.

No caso em tela, a retificação de assento de registro civil é um documento e direito imprescindível para o exercício dos direitos civis na vida de todo cidadão.

7.6 Separação, divórcio, inventário e partilha extrajudicial

A Lei 11.441, sancionada em 4 de janeiro de 2007, apesar de possuir um pequeno texto, apresenta uma inovação valiosa à Justiça brasileira, dispondo sobre modificações substanciais para a vida civil, assim como, para o Sistema Judiciário brasileiro.

O então Ministro da Justiça, José Eduardo Martins Cardozo, apresenta de forma benéfica os avanços advindos desta Lei:

“Este foi um dos grandes projetos oriundos do Ministério da Justiça e da Secretaria de Reforma do Judiciário nos últimos anos e com grande reflexo para a sociedade, beneficiando o cidadão que está na ponta e pode ter seu problema resolvido de forma eficiente, célere e segura. Mais do que isso, pois permitiu eliminar inúmeros processos que ocupariam as prateleiras já abarrotadas do sistema Judiciário brasileiro. O notário, detentor de fé pública, e parceiro do Estado na fiscalização dos atos e no controle de legalidade, vêm exercendo de maneira exemplar esta nova atribuição que lhe foi conferida, o que só demonstra o grau de evolução e comprometimento da atividade notarial brasileira. A formação de uma Central de Atos Notariais, que congregue todos os atos praticados pelos notários de todo o País é uma contribuição essencial para toda a sociedade brasileira, pois permitirá a localização de atos, a certificação de sua validade e a solicitação eletrônica de atos notariais. Creio que a atividade notarial encontrou o caminho de sua evolução e certamente dará sua valiosa contribuição para o avanço institucional que o Brasil vem tendo nos últimos anos.”(CARDOZO, 2013, p. 4-5).

A lei em comento trouxe grandes vantagens como comodidade e praticidade aos interessados na medida em que retira do âmbito judicial,

facultativamente, ações que podem facilmente ser dirimidas em procedimento administrativo através das Serventias Notariais.

Segundo o tabelião do Estado do Rio de Janeiro, Valestan Milhomem Costa, a Lei em tela:

“(...) é a demonstração incontestada do bom senso daqueles que vêm conduzindo a reforma do Judiciário, demonstrando um sério compromisso com a desburocratização, com a celeridade, com a efetividade e com a segurança jurídica, princípios cogentes em toda sociedade moderna comprometida com o desenvolvimento sustentável, com a defesa de suas instituições, com a economia popular e com o fortalecimento do crédito, cuja principal garantia ainda é imobiliária. Já era tempo de dispensar a tutela judicial para as sucessões sem testamento, quando os interessados, sendo maiores e capazes, estão de pleno acordo quanto à partilha dos bens, pois a função de aquilatar se o quinhão concreto não fere o quinhão abstrato contemplado na lei, observando-se a devida vocação hereditária, e de fiscalizar o recolhimento da contribuição tributária correspondente ao valor dos bens, pode perfeitamente ser desempenhada por um tabelião, profissional do direito dotado de fé pública, sobretudo quando as partes contam com a assistência de advogado.” (COSTA, 2016)⁹.

Esta Lei passou a admitir a via administrativa na promoção de direitos comum às partes evitando assim o processo judicial. A partir de então passaram a ser autorizados o inventário, a partilha de bens, separações e divórcios consensuais para serem formalizados nas Serventias Extrajudiciais.

Quaisquer dúvidas que se ponham nessas questões têm o auxílio da resolução n. 35 de 2007, CNJ.

“Além disso, a Lei 11.441, de 04 de janeiro de 2007, possibilita que as separações e divórcios consensuais sejam feitos por meio de uma escritura pública. Em matéria de direito sucessório, a lavratura de testamento público e a aprovação do cerrado são atividades privativas do serviço notarial. E agora, com a recente legislação publicada em janeiro de 2007, o inventário e a partilha também podem ser realizados em um tabelionato de notas, constituindo títulos aptos a registro, desde que observados os requisitos legais.

⁹ Documento digital, de paginação e datas imprecisas, mas com endereço eletrônico vigente até a conclusão da escritura deste documento. Vide referências.

No que diz respeito ao direito do consumidor, o trabalho do tabelião compreende o dever de assessoramento, tratamento personalizado, controle de cláusulas abusivas, a representação autêntica dos fatos. No campo do direito tributário, cabe ao notário fiscalizar o devido recolhimento de tributos conforme os atos praticados, vela pela regularidade tributária.” (SANTOS, 2007).

7.6.1 Separação¹⁰ e Divórcio Extrajudicial (ou por Via Administrativa)

O que normalmente chamamos de jurisdição voluntária, é na verdade uma impropriedade, pois a jurisdição voluntária não é de fato voluntária, como também não Jurisdição. Na verdade, é uma função estatal de administração pública de direito de ordem privada, um exercício preventivo Estatal, através de órgãos judiciários, com o intuito de constituir relações jurídicas, de modificar e/ou desenvolver relações existentes, de acordo o doutrinador José Frederico Marques (2000). Como exemplo, desses atos administrativos, dispomos da separação e do divórcio consensuais.

Para essa discussão temos ainda o suporte da jurisprudência, pacificada, de que os processos que se enquadram como “jurisdição voluntária” não tangem a coisa julgada, pois são meros procedimentos administrativos produzidos pelo Poder Judiciário.

A separação e o divórcio são institutos que se enquadram nesses paradigmas e podem ser sacramentados via escritura pública nos escritórios das Serventias Notariais, na condição de haver consenso comum das partes e desde que não haja interesses indisponíveis ou interesses de incapazes. Sendo assim, divórcios e separações podem ser formalizados nos cartórios de forma simplificada, célere e segura.

Ao afastar esses dois institutos da obrigatoriedade da via judicial, o legislador produziu uma leitura bastante pertinente, essa leitura expressa-se com a edição da Lei 11.441/07, acrescentando o art.1.124-A do Código de Processo Civil antigo. O entendimento é que, uma vez que o casamento é

¹⁰CNJ. Conselho Nacional de Justiça. Resolução 35, de 24 de abril de 2004. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_35.pdf. Acesso em: 12 de março de 2016.:

realizado na via administrativa, não se faz necessária a exigência de que seja desfeito pela via judicial:

“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 prazos¹¹, 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.” (BRASIL, 1973)¹²

Os procedimentos para o divórcio, no Judiciário, podem levar meses, sendo que nos cartórios, podem ser realizados, inclusive, no mesmo dia, a depender de a documentação estar em consonância com o exigido para a efetiva execução.

Caso algum casal tenha iniciado o processo na via judicial, ele (o casal) pode desertar do referido processo e ingressar na via administrativa ratificando suas vontades através da escritura pública. Esta deve conter expressamente: a vontade expressa das partes em separar ou divorciar; o descritivo dos bens que serão partilhados; estabelecimento de pensão alimentícia, quando for o caso; eventual mudança de nome dos cônjuges; e a assinatura de advogado comum ou dos advogados das partes.

A escritura pública de separação e de divórcio não depende de homologação judicial para produzir efeitos jurídicos, sendo título hábil para a materialização de atos no Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais no qual fora registrado o casamento e no Cartório de Registro Imobiliário. A escritura pública também é um documento exigido em relação ao inventário.

¹¹A Emenda Constitucional nº 66 de 2010, afirma não haver mais que se respeitar qualquer lapso temporal para a separação ou para o divórcio.

¹²BRASIL. Lei 5.869 de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, de 17 de janeiro de 1973.

7.6.2 Inventário e Partilha Extrajudicial (ou Por Via Administrativa)

A Lei 8.935/94, em seu art. 8º expressa que se faz "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”.

Assim, este dispositivo permite que as partes fiquem à vontade para buscar um Tabelião de sua preferência; os interessados têm a comodidade de se ajustar data e horário; a segurança jurídica dos atos promovidos pelo tabelião são dotados de fé pública, e este, tal qual o magistrado no processo judicial, zela pela aplicação e correição da lei. É um grande progresso para a lavratura desses atos não se submeter ao agendamento do Poder Judiciário e realizar suas vontades.

O Código de Processo Civil, em seu Título III, Capítulo VI, trata do inventário e da partilha, que, via de regra, são procedimentos de jurisdição contenciosa, porém o legislador valeu-se da possibilidade de solução desses casos na via extrajudicial desde que sejam situações não contenciosas. O inventário extrajudicial é uma excelente alternativa ao jurisdicionado voluntário desde que não haja incapazes entre os herdeiros e não haja testamento.

Se houver testamento ou interessado incapaz, o inventário será feito apenas por termo nos autos, por decisão ou homologação judicial; fica, então, a partilha impossibilitada de ser realizada via instrumento particular ou escritura pública. A partir do testamento, o inventário será processado na seara judicial, mas a partilha poderá ser lavrada por escritura, após o processamento do testamento, porém, obrigatoriamente deve ser homologada em juízo.

Todavia, após essas mudanças em nosso ordenamento jurídico, uma vez aberta a sucessão e não havendo testamento, desde que todos os herdeiros sejam capazes e consensuais, o inventário será lavrado no Tabelionato de

Notas, em escritura pública constando descritivo da partilha dos bens, se for o caso¹³.

Ao tabelião cabe fazer a mediação, a orientação dos herdeiros sobre qual a maneira mais apropriada de se executar a referida partilha, inclusive as providências necessárias à lavratura da escritura pública. Compete também ao tabelião, verificar a identidade dos envolvidos, requerer as certidões que se referem aos bens que serão partilhados e seus respectivos comprovantes de quitação fiscal¹⁴ dos imóveis, evitando assim a responsabilização civil (para os notários ou partes, os doutrinadores divergem de quem deve ser responsabilizado).

É imprescindível a figura do advogado para que se proceda o ato notarial de lavratura da partilha, assim o exige a Lei 11.441/07; o advogado vai orientar juridicamente as partes quanto aos procedimentos do inventário e agirá nas necessárias providências que eventualmente serão demandas pelo tabelião. Ressaltamos que a escritura não poderá deixar de ser lavrada caso haja pontos discordantes entre o advogado e o tabelião quanto aos termos da partilha. Cabe ao tabelião fazer constar, na própria escritura, os pontos divergentes e possíveis ressalvas decorrentes.

Evidentemente, os custos do inventário extrajudicial são inferiores aos custos judiciais. No procedimento administrativo os honorários advocatícios são computados apenas sobre duas etapas: 1ª) elaboração dos termos da partilha, geralmente produzida pelo tabelião e 2ª) no registro notarial. Esses honorários, no processo judicial, via de regra, levam em consideração o monte a ser partilhado. Já os emolumentos das Serventias, são definidos em leis estaduais, e as respectivas Corregedorias de Justiça tabelamos emolumentos.

¹³Lei 5.869/73, 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.

¹⁴ Esse requisito refere-se tão somente quanto ao regular pagamento dos tributos, nunca ao *quantum debeatur*, ou seja, quanto ao valor do imposto devido.

7.7 Mediação e conciliação (extrajudicial ou por via administrativa)

7.7.1 Introdução

Nesta parte de nosso estudo, vamos tratar com maior atenção e detalhes os institutos da Mediação e Conciliação nos Cartórios Extrajudiciais. Estas minúcias têm objetivo específico de analisar a aplicação dos referidos institutos nas Serventias Extrajudiciais, sendo este um desafio a ser enfrentado, como também apresentamos esses institutos como forma de acesso à justiça, seus respectivos conceitos, suas principais características e a recepção desses institutos no âmbito social e jurídico.

Será abordado como tema central a política nacional de Conciliação e Mediação, apresentada pelo Conselho Nacional de Justiça, bem como a sua adoção pelo Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão/MA.

Em decorrência das mudanças de comportamento da atual sociedade nos últimos anos, motivados por inúmeros fatores, como o avanço do Estado liberal para o Estado democrático de direito, os direitos fundamentais e o acesso à Justiça como partes integrantes da Constituição, entre outros, gerou o aumento de ações judiciais, ocasionando dificuldades na prestação jurisdicional, como lentidão do sistema e difícil acesso ao Poder Judiciário.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão que integra o Poder Judiciário, busca, por meio de uma política pública nacional, regulamentada pela Resolução 125, melhorar a prestação jurisdicional e proporcionar uma justiça mais rápida e justa, definindo a implantação da política Nacional da Conciliação.

Nos últimos anos, a Conciliação e a Mediação têm sido destacados como importantes instrumentos para solução rápida e pacífica dos conflitos quer na área judicial, quer na esfera extrajudicial.

A partir da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, o Conselho Nacional de Justiça deu um importante passo para estimular a Mediação e a Conciliação, ao instituir a Política Judiciária Nacional de tratamento aos conflitos de interesses, incumbindo aos órgãos judiciários, de oferecer

mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a Mediação e a Conciliação, bem como prestar atendimento e orientação ao cidadão.

Pela Resolução nº 125 foi determinado aos Tribunais, a criação de Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, e para atender aos Juízos, Juizados ou Varas com competência nas áreas cível, fazendária, previdenciária, de família ou dos Juizados Especiais Cíveis, Criminais e Fazendários, foi determinado a criação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, conhecidos como os CEJUSCs, incumbidos de realizarem as sessões de conciliação e mediação pré-processuais, cujas audiências são realizadas por conciliadores e mediadores credenciados junto ao Tribunal.

Desta forma, o Poder Judiciário, se valendo de meios alternativos de resolução de conflitos, a Conciliação e a Mediação, pretende proporcionar uma jurisdição mais célere, fomentando a pacificação social e reduzindo o número de ações judiciais, com o emprego desta Política Nacional da Conciliação.

O Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, em cumprimento as determinações da Resolução n. 125 do Conselho Nacional de Justiça, elaborou o Provimento nº 04 de 2014 – (CGJ), que tem se apresentado como um mecanismo o rápido e eficiente, na solução de conflitos e pacificação social aos cidadãos do Estado do Maranhão.

Portanto serão apresentados os institutos da Mediação e da Conciliação, além do papel das Serventias Extrajudiciais para a implementação desses institutos de forma extrajudicial. Discorrendo sobre o foco central, expondo argumentos que levam a um bom encaminhamento da pesquisa.

7.7.2 Conciliação

Conciliação, do latim *conciliatione*, conforme Ferreira (2004), é ato ou efeito de conciliar, isto é, por em boa harmonia, por de acordo, congraçar,

reconciliar, aliar, unir, combinar, ficar em paz, a harmonização de litigantes ou pessoas desavindas.

A conciliação é um método autocompositivo em que um terceiro imparcial, denominado conciliador, ampara os envolvidos em conflito a fim de localizar uma solução satisfatória para os conflitantes.

Conforme Sena, a conciliação:

“É o método de solução de conflitos em que as partes agem na composição, mas dirigidas por um terceiro. Compreende-se a conciliação em um conceito muito mais amplo do que o ‘acordo’ formalizado. A conciliação significa entendimento, recomposição de relações desarmônicas, empoderamento, capacitação, desarme de espírito, ajustamento de interesses.” (2011, p. 121).

Portanto, a conciliação comporta que as reais necessidades dos envolvidos sejam percebidas e trabalhadas de uma forma mais completa. Neste sentido as palavras de Cappelletti e Garth:

“(...) a conciliação – ao contrário do processo judicial, que geralmente declara uma parte vencedora “e a outra vencida” – oferece a possibilidade de que as causas mais profundas de um litígio sejam examinadas e restaurado um relacionamento complexo e prolongado.” (1988, p. 84).

Entretanto, apesar da conciliação ser uma forma bem eficiente para se detectar a real amplitude do conflito, como meio compositivo, ainda existem algumas limitações.

A conciliação possui escopo maior a boa solução para as partes em conflito, sendo que estes agem, de forma conjunta, na solução das decisões. Mesmo que o conciliador possa indicar soluções, a decisão final é tomada pelos envolvidos. O conciliador possui grande relevância na administração da Justiça, pois auxilia na solução mais abreviada de confusões, de modo eficiente.

Lembra Daniel Fabretti que:

“A atuação dos conciliadores e mediadores contribui, para a agilização dos serviços uma vez que a pauta dos juízes

costuma estar preenchida com audiências já designadas por vários meses, o que faz com que muitos processos fiquem apenas aguardando a data designada para a audiência de conciliação, verdadeiro tempo morto do interprocessual. Além disso, os juízes são, em geral, assoberbados de trabalho, o que faz com que não possam se dedicar de maneira mais detida às audiências de conciliação. Assim, a atuação do conciliador e do mediador podem não apenas agilizar a prestação jurisdicional, mas também melhorar a atividade do Poder Judiciário, que visa, sobretudo, à solução de conflitos. Isso porque o conciliador e o mediador dispõem de mais tempo que o juiz para se dedicar à tentativa de composição das partes e esta pode, assim, ser obtida com maior frequência e com maiores bases.” (2008, p. 73).

O desempenho do conciliador é essencialmente promover o acordo entre os conflitantes. Nota-se que nem sempre isto é uma ação que se consegue ser facilmente executada, quando isso ocorre o conciliador deve tomar atitudes e procedimentos para efetiva-la.

Recomendam André Gomma de Azevedo e Roberto Portugal Bacellar:

“O conciliador é uma pessoa selecionada para executar múnus público de auxiliar os litigantes a compor a disputa. No exercício dessa função, ele deve agir com imparcialidade e ressaltar às partes que não defenderá nenhuma delas em detrimento da outra. O conciliador, uma vez adotada a confidencialidade, deve enfatizar que tudo o que for dito a ele não será compartilhado com mais ninguém, exceto do supervisor do programa de conciliação (se houver) para eventuais elucidações de algumas questões. Observa-se que uma vez adotada a ferramenta da confidencialidade, o conciliador deve deixar claro que não comentará o conteúdo das discussões nem mesmo com o juiz. Isto porque, o conciliador deve ser uma pessoa com quem as partes possam falar abertamente.” (2009, p. 21).

No mesmo sentido, Daniel Fabretti:

“O conciliador é um terceiro imparcial que auxilia as partes na obtenção de um acordo que seja vantajoso para ambas as partes. Ou seja, o conciliador deve atuar com imparcialidade, não deve tomar partido de qualquer das partes e não deve se mostrar favorável a uma ou a outra. Ao conciliador não incumbe julgar os interesses e propostas das partes e muito menos dar orientação legal aos mesmos, ou seja, não deve dizer quem tem razão, e isso deve ser reiteradamente esclarecido para as partes, o papel do conciliador é ajudar a

dialogar, e não emitir opiniões sobre os assuntos tratados pelas partes.” (2008, p. 73).

Percebe-se que o conciliador, para melhor desempenhar sua atividade e proporcionar ajustes entre os conflitantes, precisa de uma postura imparcial de modo a não privilegiar nenhuma das partes, e também, não deve interferir enunciando opiniões ou julgamentos, da mesma forma, deve proporcionar a confidencialidade das conciliações.

7.7.3 Mediação

A solução por meio da mediação acontecerá quando os envolvidos manifestarem expressamente a sua própria vontade em chegarem à solução de seus conflitos. A vontade nessa forma de solução deve vir do interesse dos conflitantes, estes devem saber e ter anseio de resolver seus próprios conflitos.

A expressão mediação decorre do latim *mediare*, que tem por significado estar no meio e expressa uma ideia de neutralidade do mediador. A mediação é um meio informal de solução de conflitos paralelo ao Poder Judiciário. Para seu desenrolar existe um ou mais terceiros imparciais que ajudam, promovem, estimulam e favorecem um acordo entre os conflitantes.

Petrônio Calmon destaca:

“A mediação tem como vantagens principais o fato de ser rápida, confidencial, econômica, justa e produtiva. O tempo normalmente gasto em um procedimento de mediação é muito reduzido, sobretudo se comparado ao tempo do processo judicial. Grande parte dos casos são resolvidos em uma só audiência, que pode demorar uma ou duas horas. Todavia, pode requerer sessões adicionais, sobretudo para que os envolvidos sejam ouvidos em separado pelo mediador e para que possam consultar parentes, amigos ou sócios sobre eventual proposta em discussão. A confidencialidade da mediação é umas de suas características mais importantes, constituindo-se no maior dever do mediador, que nunca poderá revelar o que se passou nas audiências. O custo da mediação é em muito inferior ao custo do processo judicial. Além de dispensar advogados (mas não se proíbe que os envolvidos sejam assistidos), o serviço do mediador dispensa maiores estruturas, bastando-lhe uma sala e uma secretária.

Diz-se que a mediação é justa porque a solução do conflito é autocompositiva, o que proporciona maior alcance da almejada pacificação social.” (CALMO, 2007, p. 121-122).

Christopher vê a mediação como um “prolongamento ou aperfeiçoamento do processo de negociação que envolve a interferência de uma aceitável terceira parte, que tem um poder de tomada de decisão limitado ou não-autoritário”. (MOORE, 1998, p. 22).

Sabemos o bom mediador deve ter a capacidade de promover o bom senso e o consenso das ideias díspares, deve de acordo com as circunstâncias dos casos concretos uma boa prática da mediação. Essa capacidade não se faz sem estudo teórico e prático, sem o treino de facilitação da comunicação entre as partes, afastando-se do perfil de alguém que está superior, como normalmente as partes percebem ao juiz ou ao árbitro. Uma das características do mediador é a postura interativa e não interventiva. Seu auxílio se dá em assistir a audiência conduzindo o diálogo-mediação visando garantir que encontrem a melhor, mais rápida e pacífica solução para ambas as partes.

Portanto o mediador possui papel de terceiro habilitado em práticas de auxílio aos envolvidos para que cheguem a conclusão mais satisfatória. Sua mediação é imparcial, neutra e restrita: sua atuação se limita a auxiliar aos conflitantes chegarem a uma solução por si próprios, proporcionando o diálogo entre estes e explicando as normas básicas do procedimento.

7.7.4 Resolução 125 de 2010, CNJ - Resolução Específica para Fomentar a Conciliação e Mediação

A Conciliação e a Mediação vêm sendo praticadas como alternativas bastante válidas para a solução rápida e pacífica dos conflitos, independentemente da seara judicial ou da extrajudicial.

O Código de Processo Civil brasileiro, art. 275, incisos I e II, apresenta a conciliação para solucionar as ações de procedimento sumário. A conciliação serviria recurso prévio à defesa do réu em audiência e no procedimento ordinário, após o decorrido prazo de defesa (designado pelo

juiz), de acordo com o art. 331, § 1º. A Lei 9.099/95, ao tratar de Juizados Especiais Cíveis também versa sobre esses aspectos.

Porém, apesar da previsão legal, essa audiência quase nunca é a opção dos Magistrados, por várias razões: 1ª) comumente, as ações de procedimento sumário são transformadas em rito ordinário; 2ª) as partes não desempenham interesse em conciliação em audiências preliminares, como se não creditassem nessa alternativa ou conciliar “rapidamente” fosse abdicar de direito em favor da outra parte; 3ª) os juízes, geral e mecanicamente, perguntam às partes, se possuem ou não alguma proposta de concílio, essa mecanicidade dos juízes afastam as soluções consensuais possíveis, prolongando processos questões simples que se resolveriam rapidamente com entendimento comum das partes em logos e demorados litígios.

Em 2010, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Resolução de número 125 (de 29 de novembro de 2010), que visa fomentar e garantir a resolução pacífica de conflitos de interesses. Na expressão da resolução nº 125 surgiu “CONSIDERANDO a necessidade de se consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios”:

“A eficiência operacional, o acesso ao sistema de Justiça e a responsabilidade social são objetivos estratégicos do Poder Judiciário (...) CONSIDERANDO que o direito de acesso à Justiça, previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal além da vertente formal perante os órgãos judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa; CONSIDERANDO que, por isso, cabe ao Judiciário estabelecer política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses, que ocorrem em larga e crescente escala na sociedade, de forma a organizar, em âmbito nacional, não somente os serviços prestados nos processos judiciais, como também os que possam sê-lo mediante outros mecanismos de solução de conflitos, em especial dos consensuais, como a mediação e a conciliação”. (CNJ, 2010).

Este documento foi de extrema importância para o aperfeiçoamento da Mediação e da Conciliação, pois instituiu a “Política Judiciária Nacional de Tratamento aos Conflitos de Interesses”. A partir de então os órgãos judiciários passaram ofertar cominhos alternativos para dissolução das

controvérsias, os meios consensuais, entre eles estão a mediação e a conciliação, e adequadas orientações aos cidadãos.

Os Tribunais ficaram responsáveis pela criação de Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, e para atender aos Juízos, Juizados ou Varas com competência nas searas cível, fazendária, previdenciária, de família ou dos Juizados Especiais Cíveis, Criminais e Fazendários.

A Resolução determinou ainda a instituição dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSCs, destinados a promoção de sessões de conciliação e mediação prévias aos inafastados processos por insucesso dessas audiências.

Os conciliadores e mediadores são formados e credenciados junto aos Tribunais:

“Art. 12. Nos Centros, bem como em todos os demais órgãos judiciários nos quais se realizem sessões de conciliação e mediação, somente serão admitidos mediadores e conciliadores capacitados na forma deste ato, cabendo aos Tribunais, antes de sua instalação, realizar o curso de capacitação, podendo fazê-lo por meio de parcerias.” (CNJ, 2010).

Para que um indivíduo efetive sua atuação como conciliador ou mediador, deve submeter-se a um curso de formação e apresentar o seu certificado de capacitação, como periodicamente deve participar de curso de “treinamento e aperfeiçoamento” promovidos pelos Tribunais e supervisionados pelo CNJ.

7.7.5 A Conciliação e Mediação a partir da Resolução 125 do CNJ e do Provimento N° 04/14 – CGJ do Estado do Maranhão.

A resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em seu artigo 1º expõe: “Fica instituída a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade”.

O Provimento nº 04 de 2014 – (CGJ) do Estado do Maranhão, autoriza os notários e o seu preposto a realizarem conciliação e mediação nas serventias que detêm a titularidade, sendo que estas duas formas consensuais serão realizadas em sala reservada e discreta, durante o horário de atendimento ao público. Somente podem ser objetivos direitos patrimoniais disponíveis.

Conforme o mencionado provimento, o mediador e o conciliador precisarão se atentar para os princípios da:

I - Confidencialidade – dever de manter sigilo sobre todas as informações obtidas, salvo autorização expressa das partes, violação à ordem pública ou às leis vigentes, não podendo ser testemunha do caso, nem atuar como advogado dos envolvidos, em qualquer hipótese;

II - Decisão informada – dever de manter o usuário plenamente informado quanto aos seus direitos e ao contexto fático no qual está inserido;

III - Competência – dever de possuir qualificação que o habilite à atuação, observada a reciclagem periódica obrigatória para formação continuada;

IV - Imparcialidade – dever de agir com ausência de favoritismo, preferência ou preconceito, assegurando que valores e conceitos pessoais não interfiram no resultado do trabalho, compreendendo a realidade dos envolvidos no conflito e jamais aceitando qualquer espécie de favor ou presente;

V - Independência e autonomia – dever de atuar com liberdade, sem sofrer qualquer pressão interna ou externa, sendo permitido recusar, suspender ou interromper a sessão se ausentes as condições necessárias para seu bom desenvolvimento, tampouco havendo dever de redigir acordo ilegal ou inexecutável;

VI - Respeito à ordem pública e às leis vigentes – dever de velar para que eventual acordo entre os envolvidos não viole a ordem pública, nem contrarie as leis vigentes;

VII - Empoderamento – dever de estimular os interessados a aprenderem a melhor resolverem seus conflitos futuros em função da experiência de justiça vivenciada na autocomposição;

VIII - Validação – dever de estimular os interessados perceberem-se reciprocamente como serem humanos merecedores de atenção e respeito.

Muitas reformas constitucionais e infraconstitucionais visam um Judiciário que possa atender as pretensões da sociedade de forma mais eficaz. É exatamente neste ponto que se implanta a desjudicialização e os serviços oferecidos pelas Serventias Extrajudiciais. Com a mencionada resolução, toda controvérsia que possa ter solução consensual poderá ser solucionada no âmbito extrajudicial, com diminuição de tempo e despesa, além de proporcionar segurança legal pela fé pública de notários e registradores.

A Resolução nº 125 do (CNJ) proporcionou uma inovação na política de Justiça, fundamentada na resolução dos conflitos por meios consensuais e não somente pela decisão magistral, proporcionando novas fontes para solução de conflitos.

O grande número de processos e a demorada conclusão dos julgados, e também pelos vastos recursos e pela utilização predatória do Judiciário, ocasionou não somente a necessidade de se mudar a solução dos conflitos, mas também a sociedade que buscamos. Nesse tocante propício a mudanças, os meios consensuais têm sido formas como grande oportunidade, não apenas de desjudicializar conflitos, mas especialmente de proporcionar a elaboração de soluções integrativas benéficas para os conflitantes.

Em notícia em seu *web-site*, o CNJ apresenta:

“Apenas quatro estados — entre eles o Maranhão — permitem que as atividades de conciliação e mediação sejam realizadas nas serventias extrajudiciais. A atuação dos registradores e notários como conciliadores é regulamentada pela Resolução 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em consonância com o Provimento 04/2014-CGJ/MA.”

Para o presidente do núcleo, desembargador José Luiz Almeida, a iniciativa dá subsídio à disseminação da política de pacificação social e da cultura da paz. “Maximiza a efetividade dos meios adequados de solução de conflitos nas serventias extrajudiciais do Maranhão, bem como difunde para a população que os cartórios são mais uma alternativa para a resolução de conflitos de forma consensual”, avalia. (CNJ, 2015)

A partir de então, um grande esforço para treinamento de conciliadores e mediadores passou a ser desenvolvido, com a multiplicação de Cursos de capacitação, supervisionados pelo próprio CNJ e Tribunais, para o fim de treinamento dos interessados, para a nova atividade então estimulada.

A Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça sedimentou uma nova política de Justiça, pautada no tratamento dos conflitos por meios consensuais e não apenas pela prolação de sentença, permitindo a abertura de novas arenas para solução de conflitos.

A Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Maranhão efetiva essa proposta, autorizando a realização de conciliações e mediações no âmbito extrajudicial através do provimento nº04/2014 que regulamenta e autoriza o procedimento de mediação e conciliação no âmbito dos Tabelionatos de Notas.

Pela primeira vez os notários do Estado do Maranhão terão a possibilidade de promover a pacificação social atuando com a mediação e a conciliação nos cartórios, ficando autorizados a realizar sessões de mediação e conciliação nas serventias em que são titulares, nos casos que versem sobre direitos patrimoniais disponíveis, ou seja, assuntos que comumente são tratados no âmbito dos juizados especiais (direito do consumidor, direitos de vizinhança, entre outros). Para isso, deverão disponibilizar um ambiente próprio para as audiências durante o horário de atendimento ao público.

Para consolidar todo esse processo de mudança, foi sancionada em 29 de junho de 2015 a chamada Lei de Mediação (Lei 13.140/2015) que disciplina a mediação judicial e extrajudicial como alternativa para resolução de conflitos. O objetivo do marco legal é evitar a judicialização deste tipo de conflito, determinando que os tribunais criem centros judiciários de solução consensual de conflitos, de acordo com a Resolução 125/2010, do Conselho Nacional de Justiça, que estabelece uma metodologia para resolução de conflitos de forma não litigiosa.

A lei determina a criação de centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação, em etapas pré-processuais e processuais, e pelo

desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição.

A norma estabelece que poderão ser solucionados por meio de acordo os conflitos envolvendo direito disponíveis ou direitos indisponíveis que admitam transação. No caso de conflitos já judicializados, se a mediação for concluída antes da citação do réu, não serão devidas custas judiciais finais. Há também, conforme a lei, a possibilidade de que contratos privados tenham cláusula de mediação como opção prévia à abertura de processo.

A capacitação de notário titular de Serventia Extrajudicial no estado do maranhão para atuar em mediação e conciliação faz necessária nos termos do que dispõe o art. 19, parágrafos 1º e 2º do provimento nº 4/2014 da CGJ/MA. É importante destacar que tanto o notário quanto o seu preposto deverão encaminhar à Corregedoria Geral de Justiça do estado do maranhão, documento comprobatório da realização, com aproveitamento satisfatório, de curso de qualificação que os habilite ao desempenho das funções de mediação e conciliação.

Conforme o Provimento nº 04, do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, o pedido de mediação e conciliação pode ser realizado a qualquer notário, pois a escolha do tabelião é livre, independente do domicílio dos conflitantes ou local de situação dos bens objeto do ato, “sendo que o tabelião de notas não poderá praticar atos de seu ofício fora do Município para o qual recebeu delegação”.

Segundo o Art. 7º, quando o notário receber o pedido, de imediato iniciará a mediação e conciliação, “ou designará data e hora para a realização de sessão reservada na qual atuará como mediador ou conciliador, dando ciência dessas informações ao apresentante do pedido”.

Qualquer tipo de pleito, desde que relacionado a direitos patrimoniais disponíveis, poderá ser resolvida pelas serventias extrajudiciais preparadas para efetuar mediação e conciliação. Não existe, portanto, limitação de objeto por especialidade de serviço extrajudicial, proporcionando assim um acertado acesso aos meios consensuais.

CAPÍTULO IV

8 A DESJUDICIALIZAÇÃO EM PORTUGAL

Cabe a nós esclarecer que não é nossa pretensão estabelecer um estudo aprofundado sobre o fenômeno da desjudicialização no ordenamento português como um todo e nem aprofundar sobre as possibilidades de implementação desse instituto nos Cartórios portugueses.

Nossa pretensão é apenas estudar alguns aspectos desse instituto de forma pontual. Em uma relação de comparação dos sistemas jurídicos brasileiro e português, analisamos as razões econômicas e oficiais da adoção do instituto da desjudicialização ocorrido em Portugal. Para tanto, apresentamos algumas considerações desse fenômeno em Portugal em um assunto específico ocorrido em 2003, decorrente da “Reforma da Execução”.

Com a referida *Reforma da Execução*, criou a figura do Solicitador de Execução, o que gerou conflitos, pois este veio exercer funções que eram exclusivas de juízes e de oficiais de justiça na execução processual. Além de conflitos existentes entre os outros operadores do direito e solicitador de execução, ocorre conflito também entre o solicitador e seus clientes.

Outro gargalo dessas mudanças no sistema judiciário português é o que muitos convencionaram de “privatização” de algumas das atividades judiciais. Nesse sentido, constatamos a transformação do cargo de notário em cargo típico de profissionais liberais, transformação decorrida desta Reforma.

Ademais das questões minimalista inerentes às mudanças do sistema português, podemos enquadrá-lo num cenário histórico macro e de raízes invariavelmente latinas.

As características que hoje se processam nas Serventias Notariais são descritas por SOUZA (2013):

“O traço mais marcante do sistema romano-germânico seria o assessoramento jurídico e orientação prestada, cabendo ainda ao notário estabelecer uma relação de confiança, atendendo aos atributos da publicidade, autenticidade, segurança e legalidade. Tais contornos estão ligados

essencialmente em países de origem latina, e possui como fundamento de sua atividade a herança dos romanos, sendo encontrado em países como Espanha, Itália, França, Alemanha e Portugal¹⁵.”

“(…) O sistema romano-germânico e o anglo-saxônico possuem origens comuns, que advém da civilização helenística, fundada no humanismo, à qual se juntou, por meio do império romano, à vertente cristã, e posteriormente ao elemento materialista introduzido pelo capitalismo.” (POISL, 2006 *apud* SOUZA, 2013, p. 7).

Após as mudanças que se deram na seara judicial lusitana, mais pontualmente no âmbito do notariado, esses serviços figuram entre os melhores notariados do Continente Europeu, e suas atuações gozam de fé pública e com independência funcional para exercer as funções registrais e de aconselhamento das partes.

“Em Portugal, o notariado adotou as tendências do Sistema de Bolonha¹⁶, passando o notário a ter caráter oficial e dotado de fé pública. Desde então, houve poucos avanços, exigindo-se reformas. Atualmente, após uma série de mudanças, o notariado lusitano faz parte dos melhores notariados da Europa, e atua com as prerrogativas de um oficial investido de fé pública e com independência funcional necessária para exercer um serviço de fiscalização e assessoramento das partes. (...) A função notarial no Brasil foi regulada pelas tradições herdadas dos tempos de colônia de Portugal, sendo que a investidura no cargo era feita por concessão, de caráter vitalício, transferida por sucessão causa mortis ou por compra e venda. Assim como o notariado lusitano, o notariado brasileiro sofreu grande período de engessamento, de forma que não conseguia acompanhar as evoluções sociais.” (SOUZA, 2013, p. 7-8).

¹⁵ Chamado por alguns de notariado latino para distinguir dos outros dois tipos, tal “designação é imprópria porque não se pode afirmar que a espécie é exclusiva de povos de origem latina. Basta atualmente dizer que são, atualmente 71 os países com esse tipo de notariado, inclusive a China e a Rússia, que nada tem de latinos”. POISL, Carlos Luiz. *Noções dos Tipos de Notariados. Em testemunho da verdade: lições de um notário*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000.

¹⁶ (...) a atividade notarial e de registros, o instituto português primeiramente administrou necessariamente pelo Código Visigótico, e, em seguida, empregou-se dos conhecimentos fundamentais que afluíam dos estudos concretizados pelos glosadores na Escola de Bolonha. Após, acertaram legislações próprias atinentes a sua disciplina, dentre as quais sobressaímos as Ordenações Afonsinas (1447), Manoelinas (1521) e Filipinas (1604) (BRANDELLI, 2007, p. 18-19).

Portugal teve de se enquadrar a várias “recomendações” oriundas das diretrizes políticas hegemônicas na União Europeia. Para tanto, afastou-se, evidentemente, de suas praxes e buscou constituir novos paradigmas:

“A adesão de Portugal à União Europeia gerou a obrigação de uma adequação à política globalizante e neoliberal que vigora na Europa. Os paradigmas são os da Suécia, França, Bélgica, Luxemburgo, Holanda e Grécia. Portugal, até então, se aproximava dos modelos de execução da Espanha e da Itália” (FREITAS, 2001 *apud* ALEMÃO, 2007, p. 7).

Indubitavelmente, o sistema notarial brasileiro é decorrente do sistema português, uma vez que, fomos colonizados por Portugal. Neste país, habitualmente os serviços cartorários são distribuídos em tabelionatos, o que nos configuram os Cartórios propriamente ditos e distribuídos em Conservatórias que admitem funções distintas às do notário.

“No tempo do Brasil Colônia, a principal fonte do direito eram as ordenações editadas pelo Rei de Portugal - as denominadas Ordenações Filipinas - que foram aplicadas até o início do século XX. O direito português era simplesmente trasladado para o Brasil e aplicado aqui da mesma forma que em Portugal. O mesmo acontecia com a regulamentação do notariado brasileiro, que era simplesmente trasladado para cá, com todos os seus problemas e defeitos. Nessa época, os tabeliães eram nomeados pelo Rei. A investidura em tais cargos dava-se por meio de doação, onde o donatário era investido de um direito vitalício, ou até por compra e venda ou sucessão "causa mortis". Como não era exigido preparo e aptidão para o exercício da função, muitas vezes eram investidas pessoas que não eram merecedoras. Cabia também ao tabelião registrar a fundação de cidades, os desembarques e as conquistas na Colônia, declarando que o colonizador tomava posse em nome do monarca. As autoridades não tinham consciência da importância dos documentos redigidos pelos tabeliães para o direito internacional, até o momento em que iniciou a disputa pela posse da terra por parte de Portugal, Espanha e até mesmo a França, Holanda e Inglaterra. Com isso, criou-se a necessidade de um maior número de tabeliães nas colônias, surgindo assim no Brasil, os primeiros ofícios, cartórios ou paços dos tabeliães¹⁷.”

¹⁷ Documento digital. Paginação imprecisa.

Organizando as informações sobre a atividade notarial em Portugal, temos o registro de que em 23 de dezembro de 1899 e em 14 de setembro de 1900 dois Decretos são respectivamente editados com expressa criação do Conselho Superior do Notariado, assim, reestruturando, renovando o Sistema Jurídico lusitano.

Após 26 anos de atividades à sociedade portuguesa, através do Decreto 12.260/1926, o Conselho Superior do Notariado, foi desfeito. Em substituição, instituíram um órgão novo, o *Conselho Superior do Judiciário* para atuar nas mesmas jurisdições. Para, em 1945, por força do Decreto Lei 35.590, as competências desta instituição são repassadas ao encargo do Ministro da Justiça Lusitano e da Direção-Geral dos Registos e do Notariado. (BRANDELLI, 2007).

Nesse mesmo entendimento Brandelli ainda defende que essas mudanças apontam para uma modernização além das demais características essenciais da função notarial:

“Com o novo estatuto do notariado, os tabeliães portugueses ingressaram de vez no notariado do tipo latino, dando o passo que faltava rumo à sua modernização, uma vez que revestido já das demais características essenciais para tanto, indicativas da boa evolução da função notarial. Nesse sentido, o notariado português, além da evidente fé pública de que é dotado, possui uma (1) independência no labor de qualificação típica dos melhores sistemas notariais, realizando a polícia jurídica quanto à ilicitude dos atos que pratica, além de (2) ser verdadeiro assessor jurídico das partes, recebendo e moldando a vontade destas e informando-as sobre os efeitos jurídicos de seus atos.” (BRANDELLI, 2007, p. 20 *apud* BARROS, 2015, p. 15).

Todas essas mudanças encaminharam o perfil da natureza jurídica dos Serviços Notariais portugueses a uma maior e paulatina aproximação, daquele que Brandelli (2007) nomeia de “latino europeu”. O Decreto-Lei n. 26 de 2004 apresentou o perfil da privatização das atividades Notórias e Registrais.

8.1 Privatização

Há indagações sobre o que de fato ocorreu no Sistema Jurídico Português, se *desjudicialização* (e até *desjurisdicionalização*¹⁸) na Reforma da Execução Judicial de 2003 ou se houve, na verdade, a *desjudicialização* que mais se aproxima à privatização?

Devemos ressaltar minuciosas diferenças entre os conceitos que ora nos servem de objeto de estudo: a *desjudicialização* e a privatização. Isso se justifica, na medida em que esses dois institutos podem facilmente ser confundidos por se apresentarem em atividades muitas vezes semelhantes, nas conjecturas típicas das práticas neoliberais.

A *Desjudicialização* está mais relacionada às searas Judiciárias e às Funções Sociais do Magistrado na Sociedade, a seu turno, a Privatização refere-se mais precisamente às searas administrativas e econômicas de profissões e órgãos.

“Outro aspecto que devemos levar em conta ao tratar da hipótese de privatização é que, além das regras de direito administrativo, estamos falando de “direito processual”, que é eminentemente público e possui regras próprias muito rígidas. Tratando-se basicamente de “litígios”, as regras do contraditório exigem firmeza e imparcialidade, diferentemente das jurisdições voluntárias das meras homologações de transações, que seguem trâmites meramente administrativos mais facilmente. Mesmo na execução, são infindáveis os litígios com conotação cognitiva por vezes envolvendo terceiros, e, como sabemos, alguns casos são muito mais complexos que os da tradicional fase de conhecimento. Por isso, quando se discute a liberdade e o dever do juiz de interferir na execução, sabe-se que essa liberdade e esse dever ocorrem num nível diferente, por exemplo, daquele que ocorre com os notários ou outros órgãos burocráticos, em que o juiz só deve interferir se houver provocação do suposto lesado.” (ALEMÃO, 2007, p. 12).

Apesar dessa explicação, estamos distantes de um conceito pacífico sobre um sistema que, incorporado de várias mudanças, certamente,

¹⁸ Segundo Lebre de Freitas (2001, ps. 543-545 e 550-552), “fala-se de *desjudicialização* quando o tribunal não tem de intervir e de *desjurisdicionalização* quando, dentro do tribunal, é dispensada a intervenção do juiz”. (ALMEÃO, 2007, p. 16).

melhorou seus serviços. Todavia, tal sistema constituiu-se de uma conjuntura híbrida ao próprio sistema, o que inviabiliza um conceito único, pela própria natureza e suas respectivas interpretações e novidade.

Entre as dúvidas que podem surgir sobre os aspectos da desjudicialização em Portugal, faz-se necessário esclarecer que o termo privatização não se aproxima dos cargos de juiz e/ou de oficial de justiça, que sempre foram cargos públicos e nada se altera. De outro lado, a função de solicitador de execução, por sua vez, nunca foi cargo público, logo não podemos dizer que fora privatizada.

Na verdade, quando falamos que houve um processo de privatização essa informação não se enquadra aos cargos, mas sim às atribuições que concernem aos cargos, ou seja, refere-se aos atributos das funções. Portanto, ao citarmos a privatização, falamos da transferência de algumas prerrogativas que sempre foram inerentes aos cargos de juízes e de oficiais de justiça e passaram ao setor privado.

A problemática, advinda com a Reforma de Execução de 2003, entre desjudicialização e privatização tem vertentes que tentam estabelecer diferenças entre esses processos. O principal argumento diferencial deles é a necessidade ou não de haver provocação do Estado-Juiz.

Não podemos desprezar a participação do direito processual para tentarmos dirimir as dúvidas que se apresentam nos casos concretos entre juízes, solicitadores e clientes; tampouco poderemos desprezar o fato de Portugal estar em fase de acomodações quanto aos paradigmas estabelecidos pela União Europeia. Esperemos as experiências dos casos concretos discutidos à luz dos bons costumes e tradições locais, das boas práticas processuais e das vindouras jurisprudências para firmarem as arestas.

Por fim, deixamos para, quiçá, possíveis estudos nossos ou de outrem, o esclarecimento de duas linhas de raciocínio quanto aos entendimentos dessas questões que empreendemos discussão. De um lado, encontraremos os teóricos que se posicionam com o entendimento de que o magistrado necessita de provocação para poder interferir na execução, ou seja, para esses estudiosos, essa necessária provocação do juiz caracteriza a privatização das atividades judiciárias. De outro lado, há os que defendem que a intervenção

do magistrado, discricionariamente, pode tomar parte da execução, de ofício, a qualquer tempo. Esse poder de interferir na execução, em qualquer etapa do processo, tende a afirmar a não existência da privatização.

Podemos empreender esforços para explicações das mais didáticas, entretanto, várias práticas se mesclam e recebem o nome de novo, todavia:

“Não seria a primeira vez que a lei, ou órgão público por previsão legal, delega poderes ao setor privado. Essa é uma prática comum que todos conhecem. Ocorre com os notários privatizados, quando têm que atestar com fé pública, e até mesmo com os juízes arbitrais. Em suma, os agentes privados têm exercido atribuições públicas, mas geralmente de forma efêmera ou muito especial, diferentemente do solicitador de execução. Torna-se, assim, difícil uma comparação com outras experiências.” (ALEMÃO, 2007, p. 11).

8.2 Reforma de execução - 2003: exemplo de desjudicialização em Portugal

A necessária Reforma da Execução de 2003 fora arrimada em três pilares: 1) diminuir as custas processuais; 2) tornar mais célere os trâmites processuais e 3) reposicionar Portugal ao Sistema Jurídico majoritário admitido pela União Europeia, conhecido por latino-europeu (o romano-germânico, também denominado continental) em oposição ao Sistema o anglo-saxônico (EUA, Inglaterra e Venezuela) e ao socialista. (MOTA, 2010, p. 51).

No íterim dessas referidas mudanças, várias leis foram promulgadas para promover necessárias modificações do Código de Processo Civil e no Estatuto dos Solicitadores, onde se deu a criação da nova profissão, a de Solicitador de Execução.

Apesar de um dos motivos da Reforma de Execução (2003) ter sido a diminuição das custas, ela não trouxe esse benefício para todos. De fato, o benefício restringiu-se aos grandes consumidores do direito (investidores), os que visualizam a Justiça como um bem de consumo. Em detrimento do pequeno consumidor que age em usos próprios do cotidiano e acabam sendo potenciais devedores de honorários dos Solicitadores de Execuções.

“Para as grandes empresas, essa nova despesa significa tão-somente um investimento com repasse dos custos ao pequeno consumidor, o mesmo não se dando, no entanto, quando este mesmo pequeno consumidor precisa dos serviços de um solicitador.” (ALEMÃO, 2007, p. 15).

A União Europeia fomentou uma necessidade mercadológica da prestação de serviços, sendo que estes serviços ganharam uma expressiva importância, pois, foi recepcionada como eficaz alternativa para solucionar todo tipo de questão econômica, tornando-se avalizada para auxiliar as atividades do Judiciário. Entretanto, o avanço dessas “prestações de serviços” não representa necessariamente que os seus pagamentos sejam corretos e com agilidade. Nesse cenário de mudanças, a prestação de serviços acaba sendo praticamente um mercado privado típico, no qual as leis que dominam são as leis de mercado livre, havendo assim, um afastamento do Poder Público dessas relações comerciais, quando muito, o poder público regula algumas ações via agências semi-estatais.

Podemos afirmar que a desjudicialização em Portugal se implanta através de vários institutos como no divórcio, na divisão de patrimônio e nas sociedades comerciais e em outras situações previstas em lei. Presente também na Reforma de Execução de 2003, e esta veio exigir a contratação do profissional denominado Solicitador de Execução, uma espécie de despachante ou *freelancer*, atuando como um profissional liberal, ao qual pagamos por serviços prestados.

“(...) propõe a Reforma, um dos motivos apresentados para o surgimento da nova profissão de solicitador de execução é o de “aliviar o orçamento do Estado, através de delegação de uma atividade de Estado em profissões independentes.” (p.184). Antes do processo moderno, na Roma antiga e no Brasil colonial, as execuções eram feitas por contratados que recebiam percentuais de 10% (dízimo), daí seus atos serem chamados de *dizimação*, já que iam pelos campos expropriando bens a favor da Coroa. Isso demonstra que a proposta de delegar essa função a um profissional privado não é novidade. Na Antiguidade parece que a execução funcionava, mas parece também que não agradava muito aos produtores.” (PEDROSO e CRUZ, 2001 *apud* ALEMÃO, 2007, p. 15).

Ademais das adequações pertinentes ao cenário europeu, a Reforma de Execução de 2003 era a possibilidade legítima das devidas medidas de

austeridade do governo, agindo justificadamente, reduzindo expressivamente o número de funcionários públicos portugueses.

Apesar dos serviços de solicitador serem tabelados, a execução tornou-se um serviço, e como tal, para a sua efetiva prestação eficiente faz-se necessário o pagamento de honorários.

“Embora não estivesse previsto inicialmente na Reforma, nos anos seguintes ela atingiu os tribunais do trabalho. E com distorção, já que se passou a exigir que o trabalhador pague honorários. Houve, neste caso, uma extensão das medidas reformistas implantadas sem o mesmo estudo havido para os demais tribunais. Restou aos tribunais trabalhistas atenuar os efeitos danosos com uma jurisprudência a favor do trabalhador, procurando estender-lhe os benefícios da Justiça gratuita. A cobrança de pagamento de honorários aos pequenos exequentes, que, por vezes, reclamam créditos alimentares, vai contra a proposta do próprio Observatório da Justiça de Portugal, que, na época, advertiu que *a reforma não deve, por isso, agravar os custos de litigância, sobretudo para os cidadãos.*” (ALEMÃO, 2007, p. 16).

A Reforma de Execução 2003, em outro de seus pilares almeja que o processo judicial seja ágil e por conseguinte busca desfazer a morosa característica comum à Justiça, independente de fronteiras.

A morosidade, notadamente, na grande maioria das vezes, é um empecilho à Justiça, pois configura como um dos motivos que acabam fazendo com que a população desista de buscar os órgãos da Justiça para efetivar os seus direitos.

É bem verdade que ao falarmos de Justiça nos vem à mente uma imagem utópica, pois nunca lembramos das condições reais que estruturam os órgãos judiciais ou das condições socioeconômicas das sociedades, assim como também seria muito complicado estabelecer um padrão de funcionamento e uma boa estrutura judiciária, independentemente das condições socioeconômicas, que são variáveis, de cada país. Enfim, quando falamos de Justiça, pensamos em algo uniforme, equânime a todos os povos. Mas de todo, a morosidade não se configura apenas como um problema inerente à Justiça:

“Os principais motivos da morosidade residem no próprio direito de defesa de uma das partes, geralmente o réu, o que não deixa de ser uma conquista dos direitos de cidadania. A celeridade típica da época do despotismo não é mais bem-vinda. Assim, a morosidade começou como uma conquista do acusado ou devedor, que são, historicamente, a parte fraca. O direito não estava tão dividido entre penal e civil, público e privado. A lentidão profissional, sem sombra de dúvida, beneficia “alguém”, que pode ser o cidadão detentor de seu direito de defesa ou um mero beneficiário que já conta com a morosidade processual para obter vantagens ilícitas, ou pelo menos imorais. O maior problema reside, pois, em identificar quem tira proveito da lentidão da Justiça, ou seja, quem conta com a impunidade ao agir ilegalmente”. (ALEMÃO, 2007, p. 19).

Podemos constatar que a mesma característica, a morosidade, pode ser um mau aspecto com um bom: de um lado dá tempo para o acusado elaborar sua defesa, de outro, alguns podem acabar se beneficiando propositadamente das delongas judiciais.

“Quando o beneficiário da morosidade do Judiciário é o indivíduo pobre e sem influência, não há repercussão no cenário político. Mas quando grandes credores, como bancos, vêm seus títulos serem lentamente executados, a pressão sobre o Judiciário cresce. Cobra-se eficiência do tribunal como se este fosse uma empresa produtiva que gerasse resultados estatísticos em termos de produção: a justiça *fordista*”. (ALEMÃO, 2007, p. 19).

Sob a máxima de que “Justiça tardia não é Justiça”, e nas palavras de Ruy Barbosa “Justiça tardia é injustiça”, pedimos maior agilidade possível dos ritos processuais para que direitos não sejam perdidos. Entretanto, celeridade não significa necessariamente o gozo do devido direito, pois, sob o pretexto da celeridade processual podem ser produzidos acordos forçados, e com notáveis desvantagens à parte mais fraca. De modo que podemos dizer que “Justiça rápida pode não ser Justiça”.

Seria um entendimento menor tentar solucionar a morosidade processual da Justiça culpando as regras processuais, ou a ineficiência administrativa da Justiça ou os profissionais que atuam nela (juízes, oficiais, funcionários de carreiras e advogados, por exemplo). Se fosse possível resolver a morosidade com uma reformulação legal, se editaria uma nova lei

baseada em leis bem-sucedidas de outros Estados. A solução desse problema não compete tão somente aos operadores do direito já que, *de per se*, não agem senão incluídos em uma ambiência cultural, portanto, obedecendo a regras tácitas, que fogem às suas competências e que de forma alguma são fáceis de mudar.

As execuções “repassadas” aos Cartórios Notariais, tornaram-se serviços muito próximos de prestações de serviços típicos do mercado de bens e serviços, algo mercadológico que segue a lei de mercado da oferta e procura, e assim, admite características de pronta-entrega.

Nas décadas de 1980 e 1990 muitos esforços foram empreendidos para renovar a Justiça, entre eles os meios alternativos ou extrajudiciais, que não eram necessariamente novidade em si, mas a sua ampliação e fomento tomaram espaços e movimentos de facilitação, especialmente, quanto ao acesso à Justiça. Assim, as demandas, cresceram bastante, pontualmente, quanto ao direito do consumidor e demais relações de crédito e débito e com isso falamos de imediato do *Protesto de Títulos*:

“O incentivo ao consumismo, fundamentado na liberdade de mercado, fez com que a lei viesse a regular de forma mais detalhada os direitos do consumidor. O alargamento do crédito foi uma necessidade do capital de ampliar o mercado para atingir setores mais pobres que não tinham liquidez. O aumento do consumo gerou aumento de crédito e, como consequência, das dívidas. O não pagamento é habitualmente absorvido pelas empresas em sua projeção de inadimplementos, mas quando este se torna sistemático ameaça o próprio empreendimento.” (ALEMÃO, 2007, p. 19).

Apesar das medidas adotadas para tornar os processos mais ágeis, o aumento das demandas, ocasionadas pelas facilitações extrajudiciais fizeram as execuções serem ainda mais volumosas, pois facilitar o acesso não dirime os dilemas, a resolução de muitos casos está muito além das estruturas e processos judiciais e mais aquém de circunstâncias específicas de cada caso.

“A maioria das execuções em Portugal, conforme informações de um estudo do Observatório Permanente da Justiça, realizado por Pedroso e Cruz (2001), referiam-se a cobranças de dívidas, sobretudo provenientes de pessoas

coletivas (89,29% em 1989 e 90,67% em 1999), sendo que o principal credor era o próprio Estado (70,44% em 1989 e 66,34% em 1999). Nas Conclusões do Relatório do Observatório, encomendado pelo Ministério da Justiça, afirma-se que, nos últimos anos, o que se tem registrado é, tão-somente, a emergência de novos litigantes frequentes, como, por exemplo, operadoras de telemóveis e de TV a cabo. O que significa que os tribunais estão sendo intensamente mobilizados por pessoas coletivas com capacidade econômica para poder gerir, de forma racional, a sua litigância.” (ALEMÃO, 2007, p. 11).

Uma das devidas adequações da Reforma de Execução são praxes neoliberais que exigem padrões industriais dos serviços Notariais que seguem características *fordistas*, como já citamos. Essa ideologia, neoliberal cria a visão de que o setor privado possui instituições eficientes. Portanto, privatização dos serviços acaba sendo uma alternativa verossímil de modernização, funcionalidade e eficiência.

Nessa perspectiva, entre o sem número de mudanças que procederam na organização jurídica de Portugal, podemos registrar um câmbio de perfil em algumas funções: os solicitadores vieram a ter funções públicas e os notários tiveram funções públicas tornadas privadas.

E nessa leva de privatizações de serviços, o discurso de favorecimento do pequeno consumidor reforça a ideia de que as empresas privadas oferecem serviços melhores. Ocorre que a Reforma da Execução de 2003 revelou um cenário inversamente contrário. Os pequenos devedores são mais facilmente cobrados, o que de forma pragmática torna-se um prejuízo a esses consumidores.

Tal situação não ocorre na mesma velocidade para com os grandes consumidores como os bancos e multinacionais. Estes, a seus turnos cobram do judiciário a celeridade e eficiência na proporção de suas necessidades comerciais e mercadológicas. Além de que esses grandes consumidores podem acionar a própria Justiça quando se achar desrespeitados de seus direitos. Ou seja, os processos se invertem e, geralmente, é o pequeno devedor que acaba por sendo justamente o menos protegido das relações empresariais que se estabelecem após a Reforma de Execução. Vale dizer,

que a agilidade da Justiça deixa em posição menos favorável frente à pujança político-econômica dos grandes investidores.

As leis de livre mercado, dito globalizado, fomenta créditos aos pequenos devedores, que são em grande número e na soma fazem um grande montante, autorizando os bancos a vender crédito, de forma cada vez maior, a esses pequenos, um segmento antes pouco explorado. (GOMES, 2004).

A agilização na criação de títulos de créditos a partir da Reforma de Execução de 2003

“(...) procedeu a “um alargamento significativo do âmbito da exequibilidade de documentos particulares assinados pelo devedor”, suprimindo o requisito do reconhecimento notarial, entre outras coisas. A intenção já era dar celeridade ao processo, evitando-se burocracia. Mas a agilização na confecção do título de crédito só aumentou a exigência na execução. Instaurada numa fase do processo e não na outra, a celeridade cria, inevitavelmente, entupimento. E este chegou na linha final do processo, na execução, que já não depende apenas dos operadores do Direito e sim de o devedor possuir recursos. O que independe da *eficiência* do solicitador da execução.” (ALEMÃO, 2007, p. 12). (Grifos nossos).

Gomes (2004) *apud* Alemão (2007) considera que a ineficiência das execuções continua sendo um dos principais aspectos negativos que prejudicam as operações do *sistema econômico*, além dessa ineficiência, somam-se os fenômenos da massificação, da facilitação do crédito de consumo, e o evidente e crescente endividamento dos particulares, gerando, por fim, uma crise do mundo empresarial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O sistema jurídico brasileiro, notadamente, se apresenta em colapso, com um grande volume de processos, que dia após dia aumenta graças às crescentes demandas. Esse cenário forma-se não só pelo grande volume de processos, mas também por outros fatores como a falta de estrutura e/ou organização/formação dos Operadores do Direito. A partir dessas hipóteses ou de quaisquer outras que não tenhamos listado, destacamos um aspecto que se configura como uma característica inerente e indissociável da Justiça brasileira, a morosidade.

No ponto em que citamos a formação dos Operadores do Direito, ressaltamos em nosso estudo uma cultura equivocada na qual se fomenta a litigância das causas, onde nossos acadêmicos do Direito são ensinados a propiciar o acesso à Justiça sem tentar a resolução pacífica das questões. É uma cultura tão forte entre nós que nossos operadores do direito, geralmente, optaram pelo litígio antes mesmo de uma tentativa conciliatória.

Nesse diapasão, necessitamos rever esse entendimento de prática dessa cultura litigante, propondo aos operadores do Direito a se disporem a mediar as relações entre as partes para que a Justiça seja objeto mediado pela paz, onde as soluções sejam encontradas de forma célere para todos, tanto para as partes quanto para o Poder Judiciário, que como sabemos, não possui bom desempenho em suas sentenças devido à morosidade, ocasionado um desestímulo aos jurisdicionados.

Aos operadores do direito mais resistentes a modalidades pacíficas de solução de conflitos, resistentes por inaptidão técnica, se fará necessária a criação de mecanismos alternativos de assessoramento ou parcerias com profissionais de outras áreas do conhecimento como psicólogos, assistentes sociais, terapeutas de família, dentre outros que apresentem experiências válidas de conciliação de conflitos, para que possam dirimi-los sem maiores contendas ou sem as delongas típicas das contendas já instaladas. Aos Juízes e Promotores de Justiça, caberá uma mudança de postura, com a aceitação das novas normas que regerão os procedimentos judiciais, atuando de maneira menos mecânica ou formal e mais sensível às técnicas de solução

pacífica de conflitos eleitas pelo CNJ e pelo legislador brasileiro, gerando uma mudança ampla em nossa cultura de resolução de conflitos.

A respeito da ineficácia da Justiça, debatemos com maior detalhe os aspectos de morosidade processual, mas também apresentamos outros possíveis motivos negativos que acabam por contribuir para esses problemas do Poder Judiciário brasileiro: os trâmites processuais, ineficiência e, via de regra, a ineficácia da máquina pública, vícios de más práticas dos profissionais, despreparo técnico-profissional dos operadores do direito, sejam esses operadores públicos ou privados.

Porém, como discutimos, as soluções de questões-macro, de questões conjunturais não são simples. A simples edição de novas leis não é garantia de mudanças significativas, a experiência nos confirma isso. Fosse assim, a solução viria com a edição de novas leis a partir de modelos exitosos. Não dizemos com isso que o nosso legislativo não desempenhe bem suas funções ou que nós (sociedade) não saibamos apresentar nossos problemas e nossas alternativas de resolução.

Verificamos que o legislador pátrio vem desempenhando esforços significativos para efetuar as mudanças necessárias em nossas relações com o Poder Judiciário, em especial, em produzir facilitações da vida civil. O processo da Desjudicialização é um exitoso exemplo desses esforços legislativos, pois oferece aos jurisdicionados a opção por formalizar seus anseios nos Cartórios Notariais e Registrais.

Como dissemos de forma exaustiva, as Serventias Extrajudiciais auxiliam nas demandas diárias da vida civil (divórcio, partilha, enfim todos os demais que citamos ou não, mas que compõem a lista atribuições previstas em lei) e concomitantemente desobstrui a Justiça.

Como os conflitos de interesses são inerentes às relações sociais, a litigiosidade está intrínseca à própria sociedade e os meios convencionais e judiciais tornam-se insuficientes para a grande demanda da sociedade. Com isso, eclodem meios alternativos, mecanismos para-processuais, políticas de prevenção das lides, soluções extrajudiciais, todos necessários e adequados para se efetivar a justiça e a pacificação social, atribuindo o justo ao usuário

do sistema governamental, mantendo o respeito aos direitos e atendendo às justas pretensões.

Os mecanismos judiciais e extrajudiciais são meios de acesso à justiça, na medida em que visam a obtenção da tutela eficaz do Estado, em atender às justas pretensões, objetivando o equilíbrio social, o restabelecimento da harmonia e composição construtiva das relações sociais. Tais mecanismos visam proteger e satisfazer as pretensões dos indivíduos como medida de garantir a dignidade da pessoa humana.

A sociedade brasileira se vale, nesse momento, da Desjudicialização como uma nova forma de compor os interesses mútuos e não providos de litígio, em trâmites extrajudiciais. Faz necessário que nos eduquemos, que nos preparemos para a mediação e para conciliação. Do contrário, os conflitos das causas podem se perpetuar e se arrastar décadas a fio, devido a grande quantidade de processos que esperam por sentenças.

O “Fenômeno da Desjudicialização” tornou-se uma ferramenta fundamental para acesso à justiça por vias extrajudiciais. De fato, além de formalizar documentos imprescindíveis da vida civil, os documentos são providos de fé pública e segurança jurídica que abalizam como se fossem despachados por um Magistrado.

Através da Desjudicialização, os titulares de Cartórios passam a atuar com alguns institutos que antes eram exclusivos de Juízes, diminuindo as demandas para estes profissionais do Poder Judiciário. Configura-se um grande avanço da Desjudicialização aprimorar as ações dos profissionais operadores do direito que desenvolvem e aplicam as soluções extrajudiciais e pacíficas.

Portanto, a utilização de meios alternativos de formalização de demandas não judiciais se apresenta como uma via administrativa eficiente que oferece solução jurídica à vários atos da vida civil. Vale dizer, a Desjudicialização é uma opção à via jurídica, uma alternativa frente ao padrão estabelecido no âmbito do Poder Judiciário e com benesses da celeridade e da segurança jurídica, fé pública e custas mais baratas. Essas são as principais facilidades trazidas pela desjudicialização, uma maneira eficaz de acesso à Justiça.

De fato, a Desjudicialização é uma excelente alternativa para tentarmos solucionar as falhas do sistema jurídico brasileiro. Isso ocorre por que, de maneira facultativa, a Desjudicialização transfere alguns serviços da esfera judicial para os Cartórios Notariais e Registros, ou seja, a Desjudicialização transfere vários serviços até então exclusivos dos magistrados para a esfera extrajudicial, para serem resolvidos em Cartório Notariais.

Ressaltamos o caráter facultativo da Desjudicialização, não havendo hipótese ou pretexto que afaste os jurisdicionados do Poder Judiciário. Ou seja, a esfera estatal permanece presente e especialmente para as questões litigiosas que só podem ser dirimidas por sentença judicial, caso o operador do direito não se disponha a conciliar, ou não tenha êxito na tentativa conciliatória. Assim como, não podemos esquecer que as causas levadas à Desjudicialização, são aquelas em que as partes estão em comum acordo, sem qualquer contenda.

Este trabalho apresenta uma divisão didática de três pólos. Uma parte discutimos o fenômeno da desjudicialização no sistema jurídico brasileiro: as novas funções dos tabeliães ou notários, serviços transferidos pelo Poder Judiciário aos cartórios, a judicialização e a necessidade da desjudicialização, e pontuamos o processo de judicialização para o e a necessária desjudicialização assim como a sua boa aceitação social e agilidade em nossa vida civil. Na terceira parte tratamos minuciosamente de alguns institutos representativos da desjudicialização.

Apresentamos ainda tal fenômeno e descrevemos alguns pontos tópicos desse processo em Portugal, onde a Desjudicialização pode ser encontrada em vários institutos, inclusive na Reforma de Execução Judicial de 2003 que, logicamente, de forma diversa da do Brasil, configura-se com suas legítimas especificidades de caráter locacional como também de caráter geopolítico pois, a sua Reforma de Execução cumpria exigências da Comunidade Europeia e não poderiam deixar de ser implementadas.

Dentre essas características específicas da Reforma de Execução citamos a criação da figura do “Solicitador de Execução” e seus respectivos

conflitos, pois suas funções até então eram exclusivamente de Juízes e Oficiais de Justiça.

Em outra parte deste trabalho enumeramos alguns dos institutos mais representativos da Desjudicialização, expondo características intrínsecas de cada um dos tópicos apresentados: Procedimento de dúvida pela via administrativa; Protesto de títulos - lei 9.492/97; Usucapião administrativa; Retificação de registro assentamento civil; Lei 11.441 (04/01/2007): separação, divórcio, inventário e partilha extrajudicial; Separação e divórcio extrajudicial (ou via administrativa); Inventário e partilha extrajudicial ou por via administrativa.

Por conseguinte, estruturamos uma descrição minuciosa de mais dois institutos: a Mediação e a Conciliação, também previamente apresentadas por uma *breve introdução* e que se seguem de explanações baseadas pelas especificidades de duas resoluções: 1) Resolução 125 de 2010, CNJ - resolução específica para fomentar a conciliação e mediação; 2) A Conciliação e Mediação a partir de resolução 125 do CNJ e do provimento nº 04/14 – CGJ do Estado do Maranhão. Destacamos que essas duas Resoluções são oriundas de órgãos reguladores específicos, um é o Conselho Nacional de Justiça - CNJ, órgão nacional e a outra é a Corregedoria Geral de Justiça - CGJ do Estado do Maranhão, Estado natal da autora deste estudo acadêmico.

Consideramos de bom tom abordar em detalhes essa Resolução, 125 do CNJ, porque ela é um marco para as políticas de Conciliação; desde a sua primeira edição, essa Resolução institucionalizou métodos consensuais para solução pacífica de conflitos. Entretanto, o grande mérito desse documento é a criação de um discurso e uma política pública de resolução extrajudicial de conflitos. Contudo, para tanto, ainda é necessário um processo de adaptação, treinamento e orientação aos notários que poderão auxiliar os conflitantes.

Como descrevemos ao longo do texto, a sociedade brasileira teria grandes ganhos se passasse a utilizar mais os meios pacíficos de solução de conflitos através dos Cartórios Extrajudiciais, com todas as benesses como celeridade e eficácia. Ademais da grande agilidade na vida civil, contaríamos

com um Poder Judiciário focado em causas mais complexas e talvez recebendo menor número de processos. Começamos, por assim dizer, uma nova era na Mediação e Conciliação, numa ação que está vencendo muitas resistências entre os operadores do direito em geral, a começar pelos advogados, que olham com desconfiança e temor pela perda de mercado de trabalho, e pelo próprio Poder Judiciário, onde, muitos de seus integrantes, não se mostram adeptos da nova técnica de solução pacífica dos conflitos.

Ao Estado, restará a responsabilidade de adotar as medidas adequadas e os aportes financeiros necessários para que o novo sistema de solução consensual de conflitos atinja os objetivos propostos, na busca de uma sociedade mais justa, menos conflituosa, igualitária, em sintonia com os fundamentos assegurados na Constituição Federal: Dignidade Humana e Cidadania.

As formas extrajudiciais de resolução de conflitos têm como escopo ampliar o acesso à Justiça, melhorar a sua efetividade de exercício, auxiliar na redução das demandas, diminuir o tempo de resolução da lide e proporcionar práticas de “saída”, para serem solucionadas extrajudicialmente.

Entretanto, há a necessidade veemente que tais meios extrajudiciais de resolução de conflitos sejam difundidos através de políticas governamentais que informem ao cidadão práticas mais eficientes, vantajosas e céleres de acesso à Justiça sem a necessidade de se judicializar a demanda.

REFERÊNCIAS

ALEMÃO, Ivan. **Reforma da execução em Portugal – desjudicialização ou privatização?**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, X, n. 41, maio 2007. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1867>. Acesso em 14 de maio de 2016.

ÁLVAREZ, Pedro Ávila. **Derecho notarial**. 7. ed. Barcelona: Bosch, 1990.

BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1998

ALVES, Gabriel Augusto Martins. **Usucapião Extrajudicial: avaliação do novo procedimento introduzido pela Lei n. 13.105 de 2015**. TCC – monografia. Orientador: Prof. Dr. José Isaac Pilati. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Ciências Jurídicas. Departamento de Direito. Florianópolis/SC, 2015.

ANTUNES, Luciana Rodrigues. **Introdução ao Direito Notarial e Registral**. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 691, 2005. Disponível em: Acesso em: 12 de abril de 2016.

ARAÚJO, Thicianna da Costa Porto. **Acesso à Justiça e a Efetividade do Processo**. Revista Eletrônica de Ciências (ISSN 2175-9553), v. 8, n. 12, 2010.

ÁVILA, Humberto - **Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 4.^a ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

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

BONICENHA, Dayana Carina. **Inventário e partilha extrajudicial**. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/perfil/exibir/191546/Dayana-Carina-Bonicenha>. Acessado em 13 de março de 2016.

BRANDELLI, Leonardo - **Teoria geral do direito notarial**. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRANDELLI, Leonardo. **Teoria Geral do Direito Notarial**. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: 1988.

BRASIL. **Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2.002. Institui o Código Civil**. Diário Oficial da União, de 11 de janeiro de 2002.

BRASIL. **Lei 3.764, de 25 de abril de 1.960. Retificações no Registro Civil**. Diário Oficial da União, 18 de abril de 1960.

BRASIL. **Lei 5.869 de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil**. Diário Oficial da União, de 17 de janeiro de 1973.

BRASIL. **Lei 6.015 de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos**. Diário Oficial da União, de 31 de dezembro de 1973.

BRASIL. **Lei 8.935 de 18 de novembro de 1.994. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro**. Diário Oficial da União, de 21 de novembro de 1.994.

BRASIL. **Ministério da Justiça. Guia de Conciliação e Mediação Judicial para magistrados**. Secretaria de Reforma do Judiciário. Escola Nacional de Mediação e Conciliação – ENAM, 2013.

BRASIL. **Lei n.º 6.015 de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os Registros Públicos e dá outras providências.** Diário Oficial da União, de 31 de dezembro de 1973.

BRASIL. **Lei n.º 6.015 de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os Registros Públicos e dá outras providências.** Diário Oficial da União, de 31 de dezembro de 1973.

BRASIL. **Lei 5.869 de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil.** Diário Oficial da União, de 17 de janeiro de 1973.

BRASIL. **Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, e estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.** Diário Oficial da União, de 11 de julho de 2001.

BRASIL. **Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil.** Diário Oficial da União de 11 de janeiro de 2002.

BRASIL. **Lei nº 9.492 de 1.997. Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida.** Diário Oficial da União, de 11 de setembro de 1997.

CAHALI, Francisco José; FERREIRA, Paulo Roberto Gaiger; HERANCE Filho, Antonio; **Escrituras Públicas: Separação, Divórcio, Inventário e Partilha Consensuais.** Editora: Revista dos Tribunais, São Paulo-SP, 2007.

CALMON, Petrônio. **Fundamentos da mediação e da conciliação.** Rio de Janeiro: Forense, 2007.

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

CARDOZO, José Eduardo Cardoso. **Entrevista a ARPEN-SP**. Disponível em: <http://arpen-sp.jusbrasil.com.br/noticias/112117605/entrevista-jose-eduardo-martins-cardozo-ministro-da-justica-a-crc-e-um-exemplo-de-iniciativa-eficaz-e-de-sucesso> . Acesso em: 12 de maio de 2016.

CARDOZO, José Eduardo Martins. **CNBCF. Conselho Federal do Colégio Notarial Brasileiro**. Revista, Ano I – no 1 – Dezembro de 2013. Disponível em: http://www.notoriado.org.br/_inc?Download.PDF.php?Dirlini=X19Eb2N1bWVudG9zL1VwbG9hZF9Db250ZXVkbY9yZXZpc3Rhcy8=8&Doc=NTAwLnBkZg==. Acessado em: 15 de março de 2016.

CARDOZO, José Eduardo Martins. **Notários a serviço do país**. Jornal do Notário - Ano XII - nº139, jan 2011.

CARDOZO, José Eduardo Martins. **O Direito Notarial é imprescindível para as relações sociais**. Jornal do Notário - Ano XII - nº138, jun. 2010.

CENEVIVA, Walter - Lei dos Notários e Registradores Comentada (lei n. 8.935/94). 8.^a ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos notários e dos registradores comentada** (lei nº 8.935, de 18-11-1994). São Paulo: Saraiva, 1996.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos notários e registradores comentada** (Lei n. 8.935/94). 4. ed. ver. Ampliada e atualizada São Paulo: Saraiva, 2002.

CEZAR; Richa, Morgana de Almeida (Org.). **Conciliação e mediação: estruturação da política judiciária nacional**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

CHICUTA, Kioitsi. **Registros Públicos e Segurança Jurídica**. Ricardo Henry Marques (org.). Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998.

CNJ 2015. **Conciliação em Cartórios do Maranhão**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/judiciario/81386-chapadinha-promove-primeira-conciliacao-em-cartorio-do-maranhao> Acesso em 05 de Março de 2016.

CNJ. **Resolução 125 CNJ de 29 de novembro de 2010**. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/arquivo_integral_republicacao_resolucao_n_125.pdf. Acesso em 05 de março de 2016.

CNJ. **Conselho Nacional de Justiça. Resolução 35, de 24 de abril de 2004**. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_35.pdf. Acesso em: 12 de março de 2016.

CRRS. **Colégio Registral do Rio Grande do Sul. A Função do Tabelião na Prevenção de Litígios**. Disponível em: <http://www2.colegioregistrals.org.br/publicacoes/doutrinaCompleta?id=13141> Acessado em: 02 de maio de 2016.

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

COSTA, Valestan Milhomem. **A atividade notarial, o inventário, o divórcio e a separação administrativos**. A Lei nº. 11.441/07. Disponível em: <http://www.irib.org.br/be/BE/2979.html>. Acesso em: 27.jan. 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

DIAS, Josélia D. Marques Alves. **Uma Visão Histórica do Acesso à Justiça**. ETIC - Encontro De Iniciação Científica -ISSN 21-76-8498, v. 1, n. 1, 2009.

DUARTE, Andrey Guimarães. **Ata Notarial formaliza como prova de publicações na internet.** Disponível em:

<http://www.salimassociados.adv.br/noticia?recordID=48>. Acesso em: 15 de março de 2016.

FABRETTI, Daniel. **Conciliação e Mediação em Juízo.** In: Grinover, Ada Pellegrini (coord.). **Mediação e Gerenciamento do Processo: Revolução Na Prestação Jurisdicional: Guia Prático para a Instalação do Setor de Conciliação e Mediação**, São Paulo: Atlas, 2008.

FEIX, Virgínia. **Por uma política pública nacional de acesso à Justiça.** Estudos Avançados, v. 18, n. 51, p. 219-224, 2004.

FERREIRA, AB de H. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa.** Editora Positivo, 2004.

GRECO, Leonardo. **O acesso ao Direito e à Justiça.** Disponível em: <<http://www.mundojuridico.adv.br>>. Acesso em 10 de maio de 2016.

GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; CINTRA, Antonio Carlos de Araújo - **Teoria Geral do Processo.** 27.^a ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **O processo em evolução.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1998.

GOMES, Manuel Tomé Soares, **Balanço da Reforma da Acção Executiva – Benefícios e desvantagens da alteração do paradigma da Acção Executiva.** Revista Subjúdice, n. 29, outubro/dezembro 2004, publicada em maio de 2005.

LARRAUD, Rufino. **Curso de derecho notarial.** Buenos Aires: Depalma, 1996.

MARQUES, José Frederico. **Ensaio sobre a Jurisdição Voluntária**, Editora Millennium, Campinas SP, 2000.

MARQUES, José Frederico. **Instituições de Direito Processual Civil**, Volume I, 1ª edição, Campinas - SP: Millennium, 2000.

MARQUES, José Frederico. **Manual de Direito Processual Civil**, Volume 1, Editora Millennium, Campinas – SP, 2001.

MARQUES, Norma Jeane Fontenelle. **A Desjudicialização como Forma de Acesso à Justiça**. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14638&revista_caderno=21>. Acesso em 10 de maio de 2016.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **O Ministério Público e a Jurisdição Voluntária**. Revista de Processo, n. 48, ano 12, out-dez 87, p. 217, ed. Rev. dos Tribunais, São Paulo. (Artigo). Disponível em: <http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/mpjurvol.pdf>. Acesso em: 12 de março de 2016.

MEDEIROS JÚNIOR, Olavo Dantas de. **A Mulher e os Tratados Internacionais de Direitos Humanos**. Programa de Pós-Graduação em Direito - PPGD, como pré-requisito para aprovação curso de especialização em Direito Internacional. Natal, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 80. Apud FIGUEIREDO, Marcelo. Revista de Direito Notarial. São Paulo: QuartierLatin, 2010.

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

MOORE, Christopher W. **O processo de mediação: estratégias práticas para a resolução de conflitos**. 2. ed. Tradução de: Magda França Lopes. Porto Alegre: Artmed, 1998.

MOTA, Júlia Cláudia Rodrigues da Cunha. **As serventias extrajudiciais e as novas formas de acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2010.

NALINI, José Renato. **Novas perspectivas no acesso à justiça**. Revista CEJ, v. 1, n. 3, p. 61-69, 1997.

NERI, Argentino - **Tratado Teórico y práctico de Derecho Notarial**. Buenos Aires: Depalma, 1980.

PAIVA, João Pedro Lamana. **A usucapião extrajudicial**. Disponível em: <<http://www.lamanapaiva.com.br>> Acessado em 13 de maio de 2016.

PAIVA, João Pedro Lamana. **Novas Perspectivas de atos notariais: usucapião extrajudicial e sua viabilidade no ordenamento jurídico brasileiro**. In: SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro de (ORG). **Ideal Direito Notarial e Registral**. São Paulo: Quinta Editorial Ltda.

PAIVA, João Pedro Lamana. **Do erro evidente e da retificação extrajudicial no RCPN**. Disponível em <www.arpenbrasil.org.br/index.php?option=com...>. Acesso em: 15 de maio de 2016.

PARIZZATO, João Roberto - **Serviços notariais e de registro, de acordo com a lei 8.935/94: atribuição dos tabeliães e oficiais: manual prático**. Brasília: Brasília Jurídica, 1995.

POISL, Carlos Luiz. **Noções dos Tipos de Notariados. Em testemunho da verdade: lições de um notário.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2006.

PORTUGAL. Procuradoria Geral Distrital de Lisboa – PGDL. **Código Civil Português.** Disponível em <http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=775&tabela=leis>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

PRADO, Rodrigo Murad do. **A Jurisdição Voluntária na Visão do Professor José Frederico Marques.** Universo Jurídico, Juiz de Fora, ano XI, 27 de mar. de 2007. Disponível em: http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/3490/a_jurisdicao_voluntaria_na_visao_do_professor_jose_frederico_marques. Acesso em: 25 de abr. de 2016.

ROSA, Karin Regina Rick - **Escrituras Públicas: separação,divórcio, inventário e partilha consensuais.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

SALES, Lília Maia de Moraes. **A utilização da mediação na solução de conflitos familiares: novos paradigmas.** Disponível em: Acesso em: 01 Março 2009.

SANTOS, Maria Christina dos. **A função notarial como instrumento da paz social.** Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 12, n. 1372, 4 abr.2007. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/9677>>. Acesso em: 30 jan. 2016.

SCHWAZER, Marcia Rosalia – **Curso de Direito Notarial e Registral: da origem à responsabilidade civil, penal e trabalhista** – Porto Alegre: Nuria Fabris, 2008.

SENA, Adriana Goulart de. **A conciliação judicial trabalhista em uma política pública de tratamento de adequado e efetivo de conflitos de interesses.** In: PELUSO, Antonio Cezar e RICHA, Morgana de Almeida

(Coord). Conciliação e mediação: estruturação da Política Judiciária Nacional. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

SILVA, Matilde Garcia. **Usucapião Extrajudicial e sua viabilidade no ordenamento jurídico brasileiro**. Centro Universitário Ritter dos Reisuniritter. Canoas, 2008.

SILVEIRA, Luciano Cardoso. **A Função Social da Atividade Notarial: Mediação e Ampliação da Competência Legal Extrajudicial em prol de um efetivo Bem-estar Social através da Fé Pública Estatal**. Disponível em: http://anoreg.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=20691:a-funcao-social-da-atividade-notarial-mediacao-e-ampliacao-da-competencia-legal-extrajudicial-em-prol-de-um-efetivo-bem-estar-social-atraves-da-fe-publica-estatal&catid=32:artigos&Itemid=181. Acessado em 22 de março de 2016.

SOUBHIA, Fernando Paiva. **Breves considerações sobre a função notarial enquanto função pública e função privada: submissão ao regime jurídico misto**. Revista Processus de Estudos de Gestão, Jurídicos e Financeiros, Brasília/DF, Instituto Processus, ano 02, edição 05, jan./mar. 2011. Disponível em: http://www.institutoprocessus.com.br/2011/revistacientifica/edicao_5/9_edicao5.pdf. Acesso em: 15 de março de 2016.

SOUZA, Carla Faria de. **A Função Notarial na Realidade Jurídica Brasileira**. Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Artigo Científico (TCC de Pós-Graduação). Rio de Janeiro 2013.

SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro. **Noções Fundamentais de Direito Registral e Notarial**. São Paulo: Saraiva, 2011.

SOUZA, Lígia Arlé Ribeiro de. **Serventias extrajudiciais no processo de desjudicialização**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 3029,

17.10.2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/20242>>. Acesso em: 17 mar. 2016.

SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro de. **Noções Fundamentais de Direito Registral e Notarial**. São Paulo: Saraiva, 2011.

TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. **A propriedade e a posse**. LUMEN JURIS, São Paulo, 2008.

VERONESE, Alexandre. **Projetos judiciais de acesso à justiça: entre assistência social e serviços legais**. Revista Direito GV, v. 3, n. 1, p. 13-33, 2007.