



DEPARTAMENTO DE DIREITO
MESTRADO EM DIREITO
ESPECIALIDADE EM CIÊNCIAS JURÍDICAS
UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA
“LUÍS DE CAMÕES”

**A EVOLUÇÃO DA DESJUDICIALIZAÇÃO E O PAPEL DOS NOTÁRIOS E
REGISTRADORES: ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE BRASIL E PORTUGAL**

Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Direito

Autora: Monalize Réus Serafim

Orientador: Professor Doutor Carlos Carranho Proença

Número da candidata: 30001901

Dezembro de 2021
Lisboa

UNIVERSIDADE
AUTÓNOMA
DE LISBOA



MONALIZE RÉUS SERAFIM

**A EVOLUÇÃO DA DESJUDICIALIZAÇÃO E O PAPEL DOS NOTÁRIOS E
REGISTRADORES: ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE BRASIL E PORTUGAL**

A presente dissertação é parte das atividades curriculares da Pós Graduação Stricto Sensu (mestrado) do curso de Direito da Universidade Autônoma de Lisboa, sob a orientação do Prof. Doutor Carlos Carranho Proença.

LISBOA

2021

A EVOLUÇÃO DA DESJUDICIALIZAÇÃO E O PAPEL DOS NOTÁRIOS E
REGISTRADORES: ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE BRASIL E PORTUGAL

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

APROVADA: ____/____/____

Prof. Doutor Carlos Carranho Proença
Orientador

Membro do Júri

Membro do Júri

PORTUGAL/LISBOA 2021

À Pedro, meu amado filho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a André, meu leal esposo, sempre presente, me apoiando incondicionalmente e me proporcionando um caminho menos árduo e mais seguro de chegar aos meus objetivos acadêmicos e profissionais.

Agradeço aos colegas da turma 21 da Universidade Autónoma de Lisboa e principalmente às valiosas amizades que fiz, as quais levarei para a vida.

Agradeço aos professores da UAL por compartilharem suas experiências jurídicas ao longo do curso e também aos professores que encontrei durante toda a vida acadêmica, desde a graduação em direito, os quais, sem dúvida, contribuíram para a conclusão deste trabalho.

Agradeço em especial meu orientador Prof. Doutor Carlos Carranho Proença, por quem nutri profunda admiração desde o primeiro dia de aula e que muito me honrou ao aceitar orientar esta pesquisa, aprimorando este trabalho com suas valiosas considerações.

A todos que direta ou indiretamente contribuíram nesta trajetória, em especial minha família e amigos, meu muito obrigada!

LISTA DE SIGLAS

ANOREG – Associação de Notários e Registradores do Brasil

ART. – Artigo

BNA – Balcão Nacional do Arrendamento

CEPEJ - Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CPC – Código de Processo Civil

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

CRP – Constituição da República Portuguesa

DL – Decreto-Lei

LGPD - Lei Geral de Proteção de Dados

PIB – Produto Interno Bruto

LTFP - Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas

PED – Procedimento Especial de Despejo

PL – Projeto de Lei

RGPD – Regulamento Geral de Proteção de Dados Pessoais

STF - Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça (Brasileiro)

RESUMO

O presente trabalho busca analisar a problemática relacionada a sobrecarga do Poder Judiciário e a contribuição das serventias extrajudiciais para o acesso à Justiça. Atualmente, após um período de supervalorização do Poder Judiciário como crença utópica de única forma possível para a solução dos conflitos, verifica-se um movimento que prega e busca a desjudicialização como meio de dar efetividade aos direitos preconizados no ordenamento posto. Dentre os meios alternativos ao Judiciário, as serventias extrajudiciais têm se mostrado aptas a receberem as matérias, uma vez que atuam de forma imparcial, organizada e técnica, com respaldo do Estado na consecução de suas finalidades. O objeto de estudo, portanto, compara o sistema notarial e registral do Brasil e de Portugal, analisando ao final a evolução normativa que contribuiu para a desjudicialização de diversos institutos jurídicos em ambos os países, colaborando para desafogar o Judiciário e fomentar a atividade notarial e registral nos últimos 25 anos.

Palavras-chave: Acesso à justiça. Hiperjudicialização. Notários e Registradores. Desjudicialização.

ABSTRACT

This study seeks to analyze the issue related to the overload of the Judiciary and the contribution of extrajudicial services to access to Justice. Currently, after a period of overvaluation of the Judiciary Power as a utopian belief in the only possible way to solve conflicts, there is a movement that preaches and seeks to de-judicialize as a means of giving effect to the rights advocated in the established system. Among the alternative means to the Judiciary, the extrajudicial services have shown themselves to be able to receive the matters, since they act in an impartial, organized and technical way, with the support of the State in achieving their purposes. The object of study, therefore, compares the notarial and registry system in Brazil and Portugal, analyzing in the end the normative evolution that contributed to the de-judicialization of several legal institutes in both countries, helping to relieve the Judiciary and promote notarial activity and registry in the last 25 years.

Keywords: Access to justice. Hyperjudicialization. Notaries and Registrars. De-judicialization.

SUMÁRIO

RESUMO.....	7
INTRODUÇÃO	11
1 A NOVA ERA DO ACESSO À JUSTIÇA.....	14
1.1 Teoria e prática do direito ao acesso à justiça: dos primórdios aos dias de hoje ..	14
1.2 As prerrogativas do acesso à justiça no Brasil e em Portugal	20
1.3 Obstáculos ao acesso à justiça	22
1.4 O Poder Judiciário em números.....	24
1.5 Jurisdição contenciosa e Jurisdição voluntária	27
1.6 A Justiça Multiportas e novo conceito de jurisdição.....	30
1.7 Da Justiça Preventiva: O acesso à justiça por meio das serventias extrajudiciais	33
2 SISTEMA NOTARIAL E REGISTRAL: BRASIL X PORTUGAL	38
2.1 Origem e evolução histórica do notariado.....	40
2.2 Sistemas Notariais e Registrais.....	51
2.3 Regime Jurídico	54
2.4 Dos titulares de serviços notariais e registrais e suas atribuições	57
2.5 Ingresso na Atividade e extinção da delegação/vínculo	59
2.6 Estrutura e Remuneração.....	62
2.7 Dos deveres funcionais e da fiscalização e controle da atividade	66
2.8 Responsabilidade civil dos notários e registradores	69
2.9 Considerações sobre as principais diferenças	71
3 A EVOLUÇÃO DA DESJUDICIALIZAÇÃO NO BRASIL E EM PORTUGAL...	76
3.1 Divórcio consensual.....	78
3.2 Alteração de nome e gênero de pessoas transexuais.....	81
3.3 Reconhecimento de filiação socioafetiva.....	83
3.4 Prescrição aquisitiva de imóveis: usucapião	86
3.5 Retificações registrais.....	89
3.6 Inventário e partilha.....	93
3.7 Mediação e conciliação	98
3.8 Novas tendências de desjudicialização em debate	100
3.8.1 Requerimento de Injunção	101
3.8.2 Execução civil.....	103
3.8.3 Desjudicialização da produção de provas orais	105

3.8.4 Despejo extrajudicial.....	106
CONCLUSÃO.....	110
FONTES DOCUMENTAIS E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	115

INTRODUÇÃO

Pretendendo maior respeito e asilo aos direitos individuais e coletivos, o artigo 5º, XXXV da Constituição da República Federativa do Brasil e o artigo 20º da Constituição da República Portuguesa prescrevem o amplo acesso à justiça como ordem máxima nos países a que representam.

Se, por um lado, a inafastabilidade da jurisdição trouxe o benefício do amplo acesso ao Poder Judiciário, por outro, ocasionou um número elevado de demandas judiciais a ponto de muitas vezes inviabilizar solução em tempo razoável e, portanto, não assegurar o efetivo acesso à justiça.

A desjudicialização, termo cunhado para denominar a transferência para a seara extrajudicial de determinados temas que originariamente dependiam da atuação exclusiva do Poder Judiciário, é um fenômeno que vem ganhando espaço nos ordenamentos jurídicos a título mundial. O divórcio, o inventário e a usucapião extrajudicial são exemplos de ações exitosas que modificaram a atuação judicial e que em pouco tempo deram nova dinâmica às relações sociais. Essa tendência se justifica pela crise do Poder Judiciário, ocasionada por uma cultura que pensa na atuação deste poder como única solução possível para os problemas.

O Estado e a população em geral há muito reconhecem a relevância da instituição notarial e registral como fundamental ao Direito e à paz social. A segurança dos negócios jurídicos, a organização e catalogação de bens e o registro dos atos civis das pessoas naturais resultam, necessariamente, de um eficiente sistema notarial e registral que formalize, oriente, fiscalize e eternize os atos jurídicos dessa sociedade.

Ademais, nos últimos vinte e cinco anos verificou-se uma valorização do sistema notarial e registral, já que inegavelmente as serventias extrajudiciais contribuíram para desafogar o Poder Judiciário e assim concretizar importantes direitos fundamentais como o acesso à justiça e a efetividade das pretensões individuais.

A multidisciplinariedade do tema faz com que o assunto se torne interessante diante da necessidade de buscar conhecimento aprofundado sobre a gênese do sistema notarial e registral português e do sistema notarial e registral brasileiro, investigar quais leis foram criadas e quais temas se deslocaram da esfera judicial para a extrajudicial e o quanto essas mudanças significaram para a efetividade da justiça.

Pretende-se assim investigar a evolução do fenômeno da desjudicialização, focando nas principais leis criadas no Brasil e em Portugal que outrora eram adstritas unicamente à função judicial e recentemente tiveram a competência deslocada para os notários e registradores, esperando assim contribuir com o debate que se revela importante para os operadores do Direito e principalmente para a sociedade, indicando ainda possíveis tendências de novos temas e soluções para o problema destacado neste trabalho investigativo.

Para o desenvolvimento dessa pesquisa traçou-se o seguinte esquema organizacional: no primeiro capítulo apresenta-se a nova era do acesso à justiça, imergindo nas suas prerrogativas e obstáculos, destacando-se o novo olhar sobre o conceito de jurisdição, restringindo-se o estudo ao papel do notário e registrador na atividade de dizer o direito. No segundo capítulo apresenta-se uma abordagem teórica acerca das principais diferenças no sistema notarial e registral do Brasil e no sistema notarial e registral de Portugal, adentrando-se, por fim, no último capítulo, na evolução dos temas desjudicializados em ambos os países, os quais tiveram sua competência retirada da atividade judicial, deslocando-se para o campo extrajudicial, contribuindo para a efetivação do acesso à justiça e revigorando, inclusive, a própria atividade jurisdicional.

A pretensão com o estudo é verificar os institutos desjudicializados nos últimos 25 anos e cotejar o correspondente no país comparado, ainda que neste o instituto já tenha sido desjudicializado anteriormente a 1995 ou ainda sequer tenha sofrido esta desafetação.

No entanto, para melhor compreensão do estudo, há que se considerar dois pontos essenciais. O primeiro diz respeito à diferença acerca da divisão territorial e da forma de Estado adotada por Brasil e Portugal e o outro diz respeito às nomenclaturas utilizadas pelos países.

O Brasil, diferentemente de Portugal, é um país de enorme extensão territorial que adota a Federação como forma de Estado. Portanto, a União, os estados membros e os municípios são autônomos e independentes entre si. Por força do art. 22, XXV, CRFB/88 compete à União legislar privativamente sobre os registros públicos, porém os estados podem complementar a legislação notarial e registral de forma específica. Assim, a União edita as normas gerais para todo o território nacional, todavia os estados podem suplementar de acordo com suas especificidades, o que acarreta por vezes algumas diferenças de procedimentos entre eles. Contudo, neste trabalho procurou-se discorrer apenas sobre as normas gerais, uniformes para todos os estados brasileiros. Já Portugal é uma República unitária, cujo território não está dividido em estados, assim a legislação pertinente é uniforme em toda a nação, o que torna a sistematização do estudo notarial e registral mais simples e organizada.

Por fim, importante ater-se a questão da nomenclatura utilizada nos países. Percebe-se que Portugal não utiliza expressões como serventias extrajudiciais, tabelionatos e ofícios, nomes que são íntimos para os brasileiros. Por outro lado, Portugal utiliza denominações como cartórios e conservatórias. Assim, pondera-se oportuno esclarecer acerca destas expressões.

No Brasil, o termo serventia extrajudicial é utilizado para representar o local em que a atividade notarial e registral é exercida. A referida denominação aparece tanto na Constituição Federal, como na Lei nº 8.935/94 e no Código de Processo Civil. O termo extrajudicial serve para diferenciar as serventias judiciais onde se operam as atividades do Poder Judiciário. A nomenclatura “cartório” seria o termo equivalente, mas este é considerado por alguns juristas como um termo ultrapassado, embora ainda seja utilizada por diversas leis e sobretudo no cotidiano, pelos usuários.

O termo tabelião e oficial é utilizado pela Lei nº 8.935/94 para designar, respectivamente, o titular das serventias de notas e de protesto, denominadas tabelionatos e o titular das serventias de registro, denominadas ofícios de registro. Portanto, tabelionato é a serventia extrajudicial em que é prestado o serviço de notas e de protesto e o ofício de registro é o local onde é prestada a atividade registral em todos os seus ramos específicos.

Portugal ainda utiliza o termo cartório como termo oficial para designar a sede do local onde é prestada a atividade notarial, os denominados cartórios notariais. Já os serviços registraes são prestados nas chamadas conservatórias. Os termos, contudo, ficarão mais claros no decorrer do avanço da leitura.

1 A NOVA ERA DO ACESSO À JUSTIÇA

Inicia-se o presente trabalho acadêmico partindo do pressuposto teorizado por JJ Mendonça, de que o debate sobre a efetividade e o acesso à justiça passa a incluir as pretensões por tutela jurisdicional célere, com decisões justas e preservando direitos subjetivos dos cidadãos, além de uma máquina judicial preparada para receber todos os tipos de demandas, administrada e executada por uma estrutura estatal capaz de fazer cumprir as normas, independentemente das condições pessoais dos conflitantes¹.

Diante disso, faz-se uma digressão histórica ao preceito do acesso à justiça a fim de contextualizar suas primeiras interpretações nas civilizações até a hodiernamente utilizada pelos operadores e intérpretes do direito.

1.1 Teoria e prática do direito ao acesso à justiça: dos primórdios aos dias de hoje

O princípio do acesso à justiça, hoje disposto de forma expressa na maioria das constituições dos Estados democráticos, foi positivado com o intuito de resguardar e garantir os direitos de seus cidadãos à proteção judicial. No entanto, o conceito desse princípio já sofreu inúmeras atualizações semânticas de acordo com a filosofia político-econômica do momento histórico no qual fora interpretado.

Nas antigas civilizações era a religião que ditava o direito e o modo de composição dos litígios, a justiça era confundida com a sentença proferida pelos sacerdotes e o acesso a ela estava atrelado à religião predominante, escravos e estrangeiros não poderiam usufruir desse direito².

No ocidente, devido à expansão territorial intentada pelo Império Romano no passado, o sistema jurídico foi construído sob a influência do ordenamento jurídico romano, da atuação da Igreja Católica e da filosofia escolástica³.

Assim, os institutos jurídicos recepcionados do direito romano, que tinham por fundamento o manejo de questões de natureza patrimonial e em defesa da liberdade do cidadão, aliados às experiências jurídicas locais e a influência da Igreja Cristã, contribuíram “para a organização das atividades públicas, para o aperfeiçoamento da jurisdição e das técnicas

¹ MENDONÇA, JJ Florentino dos Santos. **Acesso Equitativo ao Direito e à Justiça**. São Paulo. Almedina, 2016. p. 52.

² *Idem. Ibidem.* p. 20.

³ *Idem. Ibidem.* p. 32.

processuais e notariais enquanto estruturas concretas de viabilização do acesso ao direito e à justiça”⁴.

Na Idade Média, com o aumento populacional e sobretudo com o desenvolvimento do comércio, foi necessário aprimorar e organizar a aparelhagem da justiça para resolver as demandas trazidas pelo progresso⁵.

Nesse período, na Inglaterra, surge a *Magna Charta Libertatum* em 15 de junho de 1215 a qual, em que pese se concentrar na manutenção dos privilégios da nobreza, se abriu para o reconhecimento de alguns direitos e liberdades civis como o *habeas corpus*, o devido processo legal e a garantia à propriedade privada⁶.

A Magna Carta, considerada como uma das precursoras da garantia do devido processo legal, inspirou uma construção jurisprudencial voltada para o julgamento justo, tendo em vista “a imparcialidade do julgador, disponibilização de vias de acesso gratuita aos hipossuficientes, a garantia do correto chamamento ao processo, o amplo contraditório e publicidade, motivação e fundamentação dos atos decisórios”⁷.

Em Portugal, os territórios portugueses então dominados pelo Reino de Leão foram submetidos ao *Fuero Jusgo*, código de normas sucessor do Código Visigótico que vigeu durante o domínio dos Visigodos na Península Ibérica. Mesmo depois de estabelecida a monarquia, Portugal continuou a observar a Legislação Visigótica com as alterações resultantes do *Fuero Real*, da *Lei del Estilo* e do *Fuero de Leon*⁸.

Nessa época já havia uma preocupação com a excessiva duração do processo e com o emprego de recursos de forma abusiva, destarte as Ordenações Afonsinas publicadas em 1447 alteraram a legislação para incluir o incentivo a conciliação, além de formas de restrições ao duplo grau de jurisdição, assim como fundamentos para a desconsideração de vícios formais, visando uma rápida e justa solução do conflito⁹.

⁴ MENDONÇA. JJ Florentino dos Santos. *op cit.* p. 27, 32-33.

⁵ *Idem. Ibidem.* p. 34.

⁶ *Idem. Ibidem.* p. 35.

⁷ *Idem. Ibidem.* p. 35.

⁸ *Idem. Ibidem.* p. 38.

⁹ ORDENAÇÕES AFONSINAS. **Livro III**. Universidade de Coimbra. [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em <http://www1.ci.uc.pt/ihiti/proj/afonsinas/l3ind.htm>. O livro III das Ordenações Afonsinas sintetiza as normas processuais civis. O título XX, item 5 revela a preocupação com a conciliação entre as partes: “E os Juizes devem muito trabalhar por trazer as partes a concordia, e epto não he de neceffidade, mas de oneftidade e virtude polos tirar de trabalho, omefios, e defpefas”. O título LXVIII consagra o princípio da instrumentalidade das formas: “Que os juizes julguem pela verdade sabida, sem embargo do erro do processo”. Do mesmo modo, a partir do título LXXII há regras que limitam o uso recursal.

Em 1521, o Rei D. Manoel ordenou a compilação de um novo código, as Ordenações Manuelinas, cujo teor, em que pese não tenha consignado de forma expressa enunciados específicos sobre o acesso à justiça, compilou normas que contemplavam a garantia de um procedimento justo, capaz de produzir decisões aptas que atendessem aos anseios da sociedade à época¹⁰.

Por sua vez, em 1603, o sucessor Philippe II mandou reformar as Ordenações visando adequar as leis à realidade. As Ordenações Filipinas traziam disposições no que dizia respeito a garantia do contraditório e da imparcialidade do juiz, além de pregar um suposto direito das pessoas hipossuficientes de serem patrocinadas por um advogado¹¹.

No Brasil, o sistema judicial inaugurado foi o importado pela Coroa Portuguesa no início do período colonial, a partir de 1500. Assim, as Ordenações do Reino, sobretudo as Filipinas, constituíram o ordenamento jurídico do Brasil colônia por mais de três séculos.

No âmbito global, a partir da Idade Moderna o direito passa a sofrer influência das mudanças sociais, econômicas e políticas que estavam acontecendo na época. Nesse período a função da justiça era basicamente interpretar e aplicar a lei, assim como impor o cumprimento das decisões exaradas.

A partir do século XVI, os operadores do direito começam a ser escolhidos pela sua qualificação técnica. A credibilidade dos juízes passa a fundar-se na confiança de sua formação jurídica especializada, que os capacitava, também, a exercerem a hermenêutica criativa e positiva, mesmo que em detrimento de outras autoridades¹².

Segundo JJ Florentino dos Santos Mendonça:

Esse fenômeno provocou a erudição do processo, solidificou como instrumento técnico articulado, preferencialmente escrito e organizado segundo fórmula jurídica preestabelecida, no qual a manifestação das partes se desenvolve na forma de troca dialogada e progressiva de ataques e argumentos defensivos¹³.

Nesse momento o acesso ao direito e à justiça significava a garantia de obter uma decisão fundamentada de forma racional, com base no direito posto, cumprindo as formalidades legais e proferidas por juízes técnicos.

¹⁰ MENDONÇA. JJ Florentino dos Santos. *Op. cit.* p. 39.

¹¹ ORDENAÇÕES FILIPINAS. **Livro III**. Universidade de Coimbra. [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em <http://www1.ci.uc.pt/ihiti/proj/filipinas/l3ind.htm>. O livro III das Ordenações Filipinas sintetiza as normas processuais civis. O Título I dá o regramento sobre as citações, enquanto o título XXI e XXIV reza sobre as suspeições e impedimentos do julgador.

¹² MENDONÇA. JJ Florentino dos Santos. *op cit.* p. 44.

¹³ *Idem. Ibidem.* p. 43.

O direito do Estado Moderno passa por um processo de racionalização, traduzindo-se em sentenças imparciais com tratamento igualitário entre os jurisdicionados. Nesse sentido, o acesso à justiça se dava por um sistema fechado, autônomo e coerente, mas com normas e institutos alheios à realidade social e as situações concretas da vida. O dizer o direito se baseava em subsumir o caso concreto à norma vigente¹⁴.

Nesse norte, a atividade jurídica se lastreava no positivismo científico, no qual a interpretação das normas e a sua aplicação prática eram retiradas de um sistema composto de conceitos e princípios doutrinários, excluindo qualquer projeção e valores extrajudiciais de índole religiosa, social, científica, econômica ou política¹⁵.

No entanto, o modelo de justiça da época estava enquadrado num modelo estático. Pregava a igualdade formal dos jurisdicionados, porém sem propiciar isonomia material, ignorando as dificuldades reais dos litigantes em dispor, sobretudo, de meios financeiros para arcarem com o custoso processo e alcançarem uma tutela jurisdicional efetiva. Ao aplicador do direito “não era permitido extrapolar os limites da moldura formalista dogmática idealizada do processo”. A atividade judicial se resumia a aplicar o direito vigente à situação posta em juízo, sem considerar a situação pessoal dos jurisdicionados¹⁶.

Nessa época prevalecia a teoria de uma concepção meramente formal do direito e da tutela jurisdicional. Na prática, apenas a burguesia possuía condições financeiras para suportar os dispêndios processuais e, portanto, apenas ela tinha pleno acesso à justiça.

Quando da transformação do Estado Liberal em Estado do Bem-Estar Social por volta de 1880, o direito consagrado pelo liberalismo foi superado por um novo modelo caracterizado pela atuação dos tribunais voltada à regulação jurídica das relações econômicas e sociais e da imposição de uma atuação mais assistencial pelo Estado¹⁷.

Nesse cenário, o debate ao acesso à justiça passou a ser pauta de movimentos sociais que clamavam pelo cumprimento das normas constitucionais que pregavam a garantia da efetividade das decisões jurisdicionais.

Com o aumento das reivindicações sociais, o Poder Legislativo precisou elaborar mais normas que previssem uma atuação positiva do Estado na vida dos cidadãos. A crescente expansão do direito para todas as esferas sociais repercutiu na consolidação e multiplicação dos direitos humanos, assim como propiciou o manejo das ações judiciais como meio de controlar

¹⁴ MENDONÇA, JJ Florentino dos Santos. *op. cit.* p. 45.

¹⁵ *Idem. Ibidem.* p. 45.

¹⁶ *Idem. Ibidem.* p. 46-47.

¹⁷ *Idem. Ibidem.* p. 48.

os abusos dos governantes e de garantir a efetividade dos direitos recém inaugurados nos textos constitucionais¹⁸.

Em Portugal e no Brasil, até o século XIX a grande parte das questões levadas ao Judiciário era de natureza patrimonial, o que significava que somente quem tinha posses é que movimentava o aparato judicial. Nesse contexto, a garantia de acesso à justiça não tinha o caráter de direito fundamental já que o debate sobre a prerrogativa de invocar os órgãos judiciários em caso de lesão ou ameaça a direitos era quase inexistente¹⁹.

O aumento das desigualdades sociais, ocasionado pelo crescimento da economia capitalista, gerou o aparecimento de novos conflitos, o que ocasionou o reconhecimento de novos direitos para amenizar os recentes problemas surgidos. O aparato judicial que antes se limitava a aplicar o direito posto, precisou se reinventar para dar resposta à questões como redução das desigualdades sociais e a eficácia das regras e princípios que integravam o ordenamento jurídico²⁰.

O acesso à justiça, então interpretado tão-somente como o direito formal do indivíduo de levar seu conflito para ser resolvido pelo Poder Judiciário, numa interpretação decorrente da visão puramente individualista dos direitos, que exigia do Estado apenas uma abstenção, sem a preocupação de dar concretude ao referido direito, passa a sofrer uma ruptura de paradigma²¹.

Ocorre que, com a evolução da sociedade, muito devido às declarações de direitos humanos surgidas nos séculos XIX, os direitos antes vistos de forma individual, passaram a ser percebidos em seu viés coletivo e social e, o que antes não era preocupação, como por exemplo a desigualdade entre os litigantes e a impossibilidade de custear o acesso ao Judiciário pelos mais pobres, passou a ser tema de estudos com o objetivo de tornar acessível o Judiciário a todos que dele necessitassem, em outras palavras, seria necessária uma atuação positiva do Estado para dar efetividade ao direito de acesso à justiça²².

De fato, tornou-se latente que de nada adiantaria o ordenamento prever uma gama de direitos fundamentais, sem que houvesse um mecanismo que desse efetividade a esses direitos, assim, o acesso à justiça foi alçado a um dos mais basilares princípios fundamentais, que possibilitaria a reivindicação pelos indivíduos de seus direitos individuais e coletivos. Tal

¹⁸ MENDONÇA, JJ Florentino dos Santos. *op. cit.* p. 49.

¹⁹ *Idem. Ibidem.* p. 50.

²⁰ *Idem. Ibidem.* p. 50.

²¹ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 9.

²² *Idem. Ibidem,* p. 10.

forma de pensar transferiu a ideia de abstenção para a de prestação positiva por parte do Estado para garantir aos indivíduos meios aptos e efetivos de adentrar à Justiça.

Já no século XX a crise político-social desencadeada pelas Guerras Mundiais fez com que o problema da falta de efetividade da prestação jurisdicional fosse amplamente discutida, o que culminou em debates sobre a necessidade de reestruturação de órgãos judiciais, modificação de ritos processuais e valorização de métodos alternativos de composição dos conflitos²³.

As mudanças também ocorreram no campo jurisprudencial, na medida em que o modelo de subsunção lógica foi sendo substituído por decisões baseadas no novo modelo trazido pelo Estado Social, em que as liberdades individuais não estavam restritas somente à lei dura, abrindo-se para o uso de técnicas de valoração que privilegiavam a justiça do caso concreto²⁴.

Hoje, o postulado do acesso à justiça assume significado de tutela jurisdicional efetiva, emanando interpretações que ensejam a observância do devido processo legal, duração razoável do processo, lealdade processual, inafastabilidade do controle jurisdicional, efetividade das decisões, mas mais que isso, assume uma postura transcendente à positavações, já que ele deve ser observado ainda que omissa o texto normativo.

Nos dizeres precisos de Carlos Carranho Proença²⁵:

A tutela jurisdicional ou a proteção jurídica através dos tribunais só será efetiva se for eficaz e adequada, não podendo ser neutralizada devido a inexistência de normas que prossigam esses objetivos (indeterminações ou vazios legais; disposições vagas, imprecisas ou confusas). Igualmente exige-se clareza na concretização normativa do direito de acesso aos tribunais, traduzida na adoção de fórmulas processuais não excessivamente complexas nem demasiadamente simplistas.

Para referido autor, portanto, não basta o direito ao acesso à justiça estar garantido no texto normativo, é necessário que haja suficiente intervenção jurisdicional para tornarem efetivos os direitos consagrados no ordenamento, protegendo não apenas as pretensões subjetivas, mas a legalidade da ordem jurídica²⁶.

Essas mudanças acarretaram no rompimento do pensamento jurídico baseado em legislações desvinculadas da realidade, mas também propiciaram o surgimento de novas

²³ MENDONÇA, JJ Florentino dos Santos. *op. cit.* p. 52.

²⁴ *Idem. Ibidem*, p. 55.

²⁵ PROENÇA, Carlos Carranho. **Tutela jurisdicional efetiva no direito da União Europeia**. Lisboa: Petrony, 2017, p. 70.

²⁶ PROENÇA, Carlos Carranho. *op. cit.*, p. 18.

possibilidades normativas, notadamente a valorização dos princípios, além de provocar um desaceleramento da jurisdição ordinária e o descobrimento de formas especiais de jurisdição, sobretudo, como a proposta no presente trabalho, com vistas a carrear de efetividade as pretensões subjetivas.

1.2 As prerrogativas do acesso à justiça no Brasil e em Portugal

Após essa digressão do que se pode chamar de evolução histórica da compreensão do acesso à justiça, o conceito atual mais abrangente extrai-se dos dizeres de Cappeletti e Garth, “O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar, o direito de todos”²⁷

Em Portugal, a partir da entrada em vigor da Constituição de 1822, que apesar de não dispor propriamente do direito de acesso à justiça, previu importantes diretrizes a serem seguidas pelo Poder Judiciário, como a igualdade entre as partes e a independência dos juízes.

Contudo, foi somente na Constituição de 1976 que houve a expressa constitucionalização do enunciado do acesso ao direito e à justiça, positivado no art. 20º que pertencia ao capítulo cujo título original “Defesa dos direitos”, assim dispunha: “A todos é assegurado o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos”.

O referido capítulo da Constituição portuguesa sofreu inúmeras inclusões ao longo dos tempos para se adequar à realidade, sempre com o intuito de fazer chegar mais perto a justiça do cidadão. Atualmente o capítulo é intitulado “Acesso ao direito e tutela jurisdicional efetiva”.

No Código de Processo Civil português, Lei nº 41/2013 de 26 de junho, o acesso à justiça está positivado no art. 2º “Das garantias de acesso aos tribunais”, assim como pode ser também extraído do art. 4º em que prega a necessidade de igualdade entre as partes litigantes, do art. 6º e 7º que garantem um andamento célere ao processo na medida em que adotam o dever da gestão processual adequada pelo juiz e o princípio da cooperação entre as partes para a boa solução do conflito²⁸.

²⁷ CAPPELETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *op. cit.*, p. 12.

²⁸ PORTUGAL. **Código de Processo Civil**. [em linha], [consult. 29 out. 2020]. Disponível em <https://dre.pt/legislacao-consolidada/-/lc/34580575/view>: Art. 2º - 1 - A proteção jurídica através dos tribunais implica o direito de obter, em prazo razoável, uma decisão judicial que aprecie, com força de caso julgado, a

No Brasil, só foi possível perceber um avanço significativo a partir da Constituição de 1824, a qual previu uma série de direitos civis e políticos, estabeleceu a disciplina do devido processo legal e mudou significativamente a estrutura judiciária no Brasil²⁹.

A Constituição de 1891, em que pese tenha consagrado direitos individuais em seu texto, não contemplou expressamente a prerrogativa do acesso à justiça, garantia esta que somente veio a ser positivada, ainda que de forma implícita no art. 141, §4º da Constituição de 1946: “A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual”.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, resultado da redemocratização do Brasil, cujas garantias constitucionais haviam sido canceladas pela ordem política anterior, passou a prever de forma expressa o acesso à justiça no título dos direitos e garantias fundamentais, mais precisamente ao longo de alguns incisos de seu artigo 5º³⁰.

Sob a perspectiva do Código de Processo Civil no Brasil, Lei nº 13.105/2015, cuja entrada em vigor ocorreu recentemente, em março de 2016, vê-se uma consagração da busca pela facilitação do acesso à justiça a partir da interpretação do direito processual à luz da Constituição Federal e da solução consensual dos conflitos, seja durante o processo ou antes dele, mediante a adoção de meios alternativos, como a conciliação e a mediação, além de privilegiar em vários artigos a utilização da via extrajudicial por meio das serventias notariais e registrais.

pretensão regularmente deduzida em juízo, bem como a possibilidade de a fazer executar. 2 - A todo o direito, exceto quando a lei determine o contrário, corresponde a ação adequada a fazê-lo reconhecer em juízo, a prevenir ou reparar a violação dele e a realizá-lo coercivamente, bem como os procedimentos necessários para acautelar o efeito útil da ação. Art. 4º - O tribunal deve assegurar, ao longo de todo o processo, um estatuto de igualdade substancial das partes, designadamente no exercício de faculdades, no uso de meios de defesa e na aplicação de cominações ou de sanções processuais. Art. 6º - 1 - Cumpre ao juiz, sem prejuízo do ônus de impulso especialmente imposto pela lei às partes, dirigir ativamente o processo e providenciar pelo seu andamento célere, promovendo oficiosamente as diligências necessárias ao normal prosseguimento da ação, recusando o que for impertinente ou meramente dilatório e, ouvidas as partes, adotando mecanismos de simplificação e agilização processual que garantam a justa composição do litígio em prazo razoável. Art. 7º - 1 - Na condução e intervenção no processo, devem os magistrados, os mandatários judiciais e as próprias partes cooperar entre si, concorrendo para se obter, com brevidade e eficácia, a justa composição do litígio.

²⁹ BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824.** [Em linha]. [Consult. 20 Out. 2020]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Em seu título 8º dispunha acerca “Das Disposições Geraes, e Garantias dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros”.

³⁰ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.** [Em linha]. [Consult. 20 Out. 2020]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito; LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes; LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. Este último inciso incluído pela Emenda Constitucional nº 45/2004.

Nesse sentido, o novo CPC brasileiro expressa uma mudança de paradigma com o escopo de garantir através da prática processual não necessariamente jurisdicional, a prestação de uma tutela jurídica célere, efetiva e adequada, fundada na boa-fé e no princípio da cooperação processual, visando sempre a pacificação social.

Dentro desse contexto, percebe-se que os códigos processuais civis do Brasil e de Portugal buscaram o aperfeiçoamento do funcionamento da ordem processual para o atendimento satisfatório dos litigantes que demandam as suas pretensões e esperam, em contrapartida, resultados úteis.

1.3 Obstáculos ao acesso à justiça

O aparecimento de novos direitos individuais, sociais e coletivos e, conseqüentemente, o aumento de demandas buscando esses direitos, desencadearam, tal como já debatido, movimentos de reestruturação judicial e de reformas de institutos processuais como alternativas para a obtenção de decisões céleres e satisfatórias.

Contudo, no Estado contemporâneo, apesar de todos os movimentos e até das grandes reformas processuais, o exercício da função jurisdicional pelo Poder Judiciário tem se mostrado ineficiente. Diante disso, necessário identificar quais os obstáculos enfrentados no caminho do acesso ao Judiciário.

Para Cappelletti e Garth os obstáculos ao acesso à justiça são: as custas judiciais, possibilidades das partes e os problemas especiais dos direitos difusos.

As custas judiciais representam os autos custos do processo e constituem uma significativa barreira ao acesso ao Judiciário. Em “autos custos” estão englobadas as custas judiciais propriamente ditas, honorários advocatícios, ônus sucumbenciais do vencido e eventuais garantias a serem prestadas no decorrer do processo³¹.

Ademais, o tempo de espera pela solução do litígio também deve ser considerado financeiramente, haja vista que a demora desarrazoada do processo “aumenta os custos para as partes, pressionando, conseqüentemente, os mais desfavorecidos financeiramente a abandonar suas causas ou a aceitar acordos por valores muito inferiores àqueles a que teriam direito”³².

³¹ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *op cit*, p. 18.

³² *Idem. Ibidem*, p. 20.

Neste ponto há ainda que considerar que no tempo de espera pela solução, há a possibilidade das partes ficarem a mercê da inflação da moeda, assim como podem ocorrer causas extraprocessuais como a insolvência imprevista de um dos litigantes.

No que toca as “possibilidades das partes”, para os autores existem atributos das partes que irão influenciar a possibilidade de êxito no litígio, são eles: maiores recursos financeiros, capacidade de reconhecer um direito e exigí-lo e a habitualidade na litigância, tornando a pessoa mais experiente no acesso à justiça³³.

Por fim, o último obstáculo apresentado pelos autores diz respeito ao problema dos interesses difusos, a exemplo do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ou a proteção aos consumidores, cujos direitos pertencem a um grupo ou coletividade, mas que por isso deixam de ser adequadamente perseguidos, seja por falta de organização dos grupos, seja por apresentarem poucas vantagens financeiras individualmente, tornando a busca por esses direitos desinteressante, o que leva os indivíduos a deixarem a proteção nas mãos do Estado. No entanto, para os autores “é profundamente necessário, mas reconhecidamente difícil, mobilizar energia privada para superar a fraqueza da máquina estatal”³⁴.

Além das barreiras de acesso elencadas por Garth e Cappelletti há ainda obstáculos intrínsecos ao próprio Poder Judiciário que, em que pese não estarem diretamente ligados aos direitos dos indivíduos em adentrar às portas da justiça, está atrelada à duração razoável do processo, ao custo do Judiciário aos cofres públicos, ao excesso de processos e outros fatores que impactam negativamente na eficiente prestação jurisdicional como um todo.

Nesse cenário, necessário contextualizar o tema partindo primeiramente do fenômeno da judicialização, circunstância esta que resultou no panorama atual do Poder Judiciário.

A expressão judicialização significa o alargamento das funções típicas que passou a desempenhar o Poder Judiciário ao longo dos anos recentes. Existem inúmeras explicações para a ocorrência da chamada judicialização, dentre elas: a evolução da sociedade, no que diz respeito a sua transformação oriunda da mudança de pensamento, assim como do surgimento de questões complexas que demandam soluções, cabendo ao Judiciário as que lhe forem demandadas em situações concretas e abstratas³⁵.

³³ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *op cit*, p. 21-26.

³⁴ *Idem. Ibidem*, p. 28.

³⁵ RIBEIRO, Diogenes V. Hassan. **Judicialização e desjudicialização: Entre a deficiência do legislativo e a insuficiência do Judiciário.** [em linha], [consult. 29 out. 2020], Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/502916/000991396.pdf?sequence=1>. p. 26.

Para ilustrar a citada transformação social, tem-se como exemplos a instituição do casamento, em que anos atrás era considerada uma instituição sólida e permanente, não se falava em famílias homoafetivas, a filiação reconhecida era unicamente a originada do casamento, entre outros conflitos familiares e pessoais que precisaram ser resolvidos concretamente a par de legislações obsoletas.

Em outra vertente, de acordo com o pensamento de Diogenes V. Hassan Ribeiro, a judicialização também decorre do que se chamou de neoconstitucionalismo ou de pós-positivismo, pois observa-se que o reconhecimento e ampliação do rol dos direitos humanos e fundamentais, aliado a globalização da informação fez com que os cidadãos efetivamente passassem a ostentar e a defender seus direitos, alçados a normas nos textos constitucionais³⁶.

É imperioso ainda compreender que a constitucionalização do direito, aliada a ideia de força normativa da constituição, multiplicou as possibilidades de ação e de intervenção do Judiciário na sociedade, contribuindo, inclusive para o que se convencionou chamar de ativismo judicial, o que muito se deve a famigerada deficiência do legislador ordinário e sua compreensível impossibilidade de prever todas as possíveis situações jurídicas³⁷.

Diante desse cenário, mostra-se oportuno analisar os dados estatísticos do Poder Judiciário no Brasil e em Portugal para facilitar a compreensão do problema em debate.

1.4 O Poder Judiciário em números

A análise do acesso à justiça como uma política pública deve ser estudada de acordo com sua eficiência e efetividade. Para tanto necessário uma pesquisa objetiva sobre os números do Poder Judiciário, tanto do ponto de vista financeiro quanto do ponto de vista da prestação da tutela jurisdicional.

Há estudos que identificaram o sistema de justiça brasileiro como o mais caro do mundo³⁸, mas em que pese todo o orçamento reservado não há efetividade na prestação jurisdicional.

No Brasil, o órgão responsável pela coleta dos dados relacionados ao Poder Judiciário é o Conselho Nacional de Justiça, cuja competência está prevista na Constituição Federal como

³⁶ RIBEIRO, Diogenes V. Hassan. *Op cit*, p. 26.

³⁷ *Idem. Ibidem*, p. 27.

³⁸ ROS, Luciano da. **O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória**. Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil. NUSP/UFPR, v.2, n. 9, julho. p. 1-15. ISSN 2359-2826. [em linha], [consult. 27 out. 2020], Disponível em: <http://observatory-elites.org/wp-content/uploads/2012/06/newsletter-Observatorio-v.-2-n.-9.pdf> .

um órgão de controle e fiscalização daquele poder, responsável, inclusive, pela elaboração de relatórios estatísticos sobre processos e sentenças, além de propor as melhorias necessárias ao bom andamento da justiça brasileira.

Conforme levantamento realizado pelo CNJ e publicado no periódico “Justiça em números” o Poder Judiciário brasileiro, considerando todos seus diferentes ramos: estadual, federal, trabalhista, militar e eleitoral, e em todos seus níveis hierárquicos – excluído o Supremo Tribunal Federal, e o próprio CNJ – a despesa total no ano de 2019 foi de R\$ 100.157.648.446. O total gasto com recursos humanos para atender ao Poder Judiciário no Brasil em 2019 foi de R\$ 90,8 bilhões, cujo contingente conta com 18.091 magistrados, 276.331 servidores e 159.876 auxiliares³⁹.

A partir desse levantamento, o CNJ afirma que as despesas totais do Poder Judiciário correspondem a 1,5% do PIB do Brasil. Em 2019, o custo pelo serviço de Justiça foi de R\$ 479,16, por habitante⁴⁰.

Analisando-se o relatório somente no que diz respeito à Justiça Estadual, ramo responsável pelo julgamento da maioria das ações ordinárias e as ações de família, por exemplo, o tempo médio de duração de um processo até a sentença de mérito é de 3 anos e 7 meses, somados a mais 1 ano em sede recursal e 4 anos e 2 meses da fase de cumprimento de sentença, chega-se a um total de 8 anos e 9 meses entre o protocolo do pedido e a satisfação da tutela⁴¹.

A despesa da Justiça Estadual, ramo que abrange 79% dos processos em tramitação, corresponde a 57,2% da despesa total do Poder Judiciário.

O relatório aponta ainda um total de 20.669.278 novos casos ingressados naquele ramo apenas no ano de 2019.

A Justiça Estadual, que detém aproximadamente 68% do total de processos ingressados no Poder Judiciário, reúne grande diversidade de assuntos. A matéria direito civil aparece entre os cinco temas com os maiores quantitativos de processos em todas as suas instâncias, destacando-se o alto número de processos relativos ao direito das obrigações e contratos com 4,31% das demandas e os relacionados ao direito de família com 2,35%⁴².

O Poder Judiciário brasileiro possuía, até o ano de 2019, 14.792 unidades judiciárias, abrangendo 89,7% da população residente. A maior parte das unidades judiciárias pertence à

³⁹ CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**. Brasília: CNJ, 2020. [em linha], [consult. 01 nov 2020], Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>, p. 46.

⁴⁰ *Idem. Ibidem*, p. 74.

⁴¹ *Idem. Ibidem*, p. 51.

⁴² *Idem. Ibidem*, p. 238.

Justiça Estadual, que possui 9.545 varas e juizados especiais. O número de juizes brasileiros é de 8,65 para cada 100 mil habitantes.

Segundo os dados conclusivos do relatório, as despesas totais do Poder Judiciário ultrapassaram a média histórica de R\$ 100 bilhões, o que representou crescimento de 2,6% em relação a 2018. Esse crescimento foi ocasionado, especialmente, em razão da variação das despesas com pessoal.

Como ponto positivo, no entanto o estoque processual diminuiu em 2,4 milhões de processos nos últimos dois anos, representando uma queda de -3%. Segundo o CNJ, o resultado foi extremamente positivo, pois até 2016 o aumento do acervo era recorrente. Em que pese o número de processos ter aumentado em 6,8%, o índice de atendimento às demandas foi de 117,1%, ou seja se baixou 17,1% mais processos do que se ingressou.⁴³

Em Portugal, segundo o Relatório de Avaliação CEPEJ no Ciclo de avaliação de 2020 com dados de 2018, o país investiu cerca de 0,32% do PIB no Poder Judiciário, assim como investiu cerca de € 62,00 por habitante⁴⁴.

O número de magistrados no país é de 19,3 para cada 100 mil habitantes.

Segundo relatório apresentado pelo periódico Estatística da Justiça, em Portugal no ano de 2019 um processo cível levou em média 12 meses entre o protocolo do pedido e a decisão final e 53 meses para a fase de execução⁴⁵.

A mesma estatística aponta que no ano de 2019 foram ingressados 279.912 processos na primeira instância, enquanto 278.482 foram finalizados⁴⁶.

Em que pese o orçamento, a justiça brasileira é considerada lenta e ineficiente. Já em Portugal, o investimento é considerado dentro da média dos países europeus, assim como, segundo os dados publicados, o país tem melhorado na prestação jurisdicional.

Segundo Humberto Dalla e Michele Pedrosa:

O grande desafio da contemporaneidade é um Poder Judiciário que priorize a celeridade com o mínimo de sacrifício da segurança no julgamento. No Estado pós-social, democrático de Direito, em que o centro decisório da conflituosidade deslocou-se para o Poder Judiciário, colocando-o numa posição de destaque para a realização dos direitos, a garantia do acesso à justiça deve ser redimensionada. A universalidade

⁴³ CNJ, *op. cit.*, p. 256.

⁴⁴ CEPEJ - Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça, 2020. **European judicial systems – Edition 2020 (2018 data): efficiency and quality of justice**. [em linha], [consult. 06 nov 2020], Disponível em: <https://rm.coe.int/evaluation-report-part-1-english/16809fc058>, p. 21.

⁴⁵ ESTATÍSTICAS DA JUSTIÇA, 2020. **Duração média de processos**. [em linha], [consult. 06 nov 2020], Disponível em <https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Duracao-media-de-processos.aspx>.

⁴⁶ ESTATÍSTICAS DA JUSTIÇA, 2020. **Panorama da Justiça**. [em linha], [consult. 06 nov 2020], Disponível em https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Panorama_Justica_Civel.aspx.

jurisdicional e uma interpretação, segundo Rodolfo Mancuso, irreal e exacerbada do acesso à justiça permitiram evidenciar um convite à demanda, que, recebida em uma estrutura saturada, não a resolve, potencializando ainda mais os conflitos, culminado no que Boaventura de Souza Santos chamou de explosão de litigiosidade.⁴⁷

Nesse contexto, necessário enxergar o acesso à justiça em sua dimensão social, já que o que interessa é o fim e não o meio ou quem concretizou a finalidade, desta feita, o objetivo pode ser alcançado sem restringir a atuação apenas ao Poder Judiciário, mas ao contrário, permitir que outras instituições tenham o poder de dizer o direito, as quais numa relação de mutualismo satisfaçam os interesses individuais e coletivos, cooperando-se para a efetivação da almejada justiça.

Assim, na contramão da judicialização de demandas, um recente movimento vem ganhando espaço no âmbito jurídico, em que se começa a formar um movimento pela desjudicialização como forma de desobstruir o Poder Judiciário e dar celeridade a solução de questões urgentes da sociedade.

1.5 Jurisdição contenciosa e Jurisdição voluntária

Para melhor compreensão das matérias que possam vir a ser desjudicializadas é necessário primeiro ater-se ao conceito de jurisdição e, sobretudo, a classificação doutrinária que diferencia a jurisdição entre contenciosa e voluntária.

A jurisdição é, segundo conceito clássico formulado por Giuseppe Chiovenda⁴⁸:

A função do Estado que tem por escopo a atuação da vontade concreta da lei por meio da substituição, pela atividade de órgãos públicos, da atividade de particulares ou de outros órgãos públicos, já no afirmar a existência da vontade da lei, já no torná-la, praticamente, efetiva.

Por outro lado, partindo do conceito formulado por Carnelutti, a jurisdição é aquela que se destina a resolver conflitos de interesses regulados pelo direito e caracterizados por uma pretensão resistida⁴⁹.

⁴⁷ PINHO, Humberto Dalla Bernardina; PAUMGARTTEN, Michele Pedrosa. **Os desafios para a integração entre o sistema jurisdicional e a mediação (...)** p. 7.

⁴⁸ CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de Direito Processual Civil**. 2.^a ed. Campinas: Bookseller, 2000, v. II, p. 8.

⁴⁹ *Apud* GRECCO, Leonardo. **Instituições de processo civil**, vol. I. 5^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 69.

Segundo Leonardo Grecco, “a jurisdição é a função preponderantemente estatal, exercida por um órgão independente e imparcial, que atua a vontade concreta da lei na justa composição da lide ou na proteção de interesses particulares”⁵⁰.

Para o processualista civil, a verdadeira finalidade da jurisdição é a “a tutela dos interesses particulares juridicamente relevantes”. O autor explica que, em que pese a doutrina sustentar que a finalidade da jurisdição seria o interesse público e a paz social, em verdade, quando o Estado coloca a justiça à disposição dos cidadãos é inegável que se pretende a convivência harmônica em sociedade, no entanto, o objetivo primeiro é reconhecer o direito a uma situação fático-jurídica que detém um indivíduo em relação a outro ou a uma instituição. Nesse sentido, mesmo quando se tratar de um interesse difuso, em que se pretende a defesa ao meio ambiente, por exemplo, a finalidade da jurisdição é tutelar aquele direito reconhecido pela lei como preponderante, seja ele de toda a sociedade ou de apenas um indivíduo⁵¹.

É forçoso reconhecer que o que fez surgir a função jurisdicional ou o próprio Judiciário foi a litigiosidade, no entanto a jurisdição é muito mais abrangente do que a simples atividade de solucionar um conflito.

Nesse sentido, a jurisdição pode ser classificada como contenciosa e voluntária.

A jurisdição contenciosa é aquela em que há um conflito entre dois sujeitos. Sempre que houver uma disputa de um bem jurídico por dois lados antagônicos e a solução for posta a um juiz, haverá o exercício da jurisdição contenciosa. De acordo com Maximilianus Führer, a jurisdição contenciosa “é a jurisdição própria ou verdadeira”⁵².

Na jurisdição contenciosa há processo, partes, lide, contraditório, coisa julgada formal e material.

A jurisdição voluntária, também chamada de graciosa, no entanto, refere-se a administração de interesses privados exercida por órgãos estatais. Ela existe porque a lei atribuiu expressamente ao Estado a tutela sobre certos interesses particulares.

É fato que as pessoas gozam de plena autonomia para a prática de atos jurídicos, a exemplo do que ocorre na venda de bens móveis. No entanto, há uma categoria de atos que envolvem interesses maiores para a sociedade que o Estado se vê obrigado a interferir para sua realização, operando-se assim na administração pública de interesses privados.

Num conceito abrange, Leonardo Grecco afirma que a jurisdição voluntária

⁵⁰ GRECCO, Leonardo. *op. cit.*, p. 69.

⁵¹ *Idem. Ibidem.* p. 82.

⁵² FÜHRER, Maximilianus Cláudio Américo. **Resumo de Processo Civil**. 10 ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 1995, p. 45.

é uma modalidade de atividade estatal ou judicial, em que o órgão que a exerce tutela assistencialmente interesses particulares, concorrendo com o seu conhecimento ou com a sua vontade para o nascimento, a validade ou a eficácia de um ato da vida privada, para a formação, o desenvolvimento, a documentação ou a extinção de uma relação jurídica ou para a eficácia de uma situação fática ou jurídica⁵³.

Pelo conceito doutrinário é possível denotar que a jurisdição contenciosa atribuída aos juízes poderia, entretanto, ser concedida a qualquer outro agente estatal, inclusive de outro Poder.

São exemplos de administração privada exercida pelo Judiciário: a autorização para a compra e venda de bens imóveis de menores, nomeação de curador especial, abertura de testamento, entre outros. No entanto, quando essa administração de interesses privados é atribuída ao Poder Judiciário, surge certa controvérsia sobre sua natureza jurídica, se seria administrativa ou jurisdicional.

Para Liebman a jurisdição voluntária é substancialmente administrativa e formalmente jurisdicional, já que ela não demanda litígio, mas é exercida sob uma técnica inteiramente jurisdicional⁵⁴.

Independentemente da corrente adotada ou da autoridade delegada, a jurisdição voluntária é uma modalidade de atividade assistencial em que o órgão do Estado atua no interesse dos sujeitos destinatários com o fim de dar validade a certos atos sem litigiosidade, mas extremamente essenciais para a sociedade.

Nos processos de jurisdição voluntária, não existe lide e, em vez de partes, são tidos como interessados.

Partindo dessas diferenças, verifica-se que o fenômeno das desjudicialização parte destas duas frentes: da jurisdição voluntária, retirando matérias que seriam pertencentes a este grupo e as realocando em entidades diversas do Judiciário, onde justamente se percebe uma maior tendência à desjudicialização e através da jurisdição contenciosa, no que diz respeito a uma perspectiva de autocomposição, que consiste em meios que propiciem a solução consensual dos litígios, como será apresentado no último capítulo deste trabalho.

Muito embora grande parte da doutrina entende que a jurisdição é função do Estado, Leonardo Grecco prega que a jurisdição não precisa ser necessariamente uma função judicial,

⁵³ GRECCO, Leonardo. *op. cit.*, p. 98.

⁵⁴ *Apud* GRECCO, Leonardo. *op. cit.*, p. 99.

já que a composição de litígios e a tutela de interesses individuais poderiam ser exercidas por outros meios e até por outros órgãos extrínsecos ao Judiciário⁵⁵.

Aurora de Castro e Gouveia, a primeira notaria portuguesa, já dizia em 1924 que “os notários são magistrados de jurisdição voluntária”, isso porque “as funções públicas não se caracterizam pelo nome que dá o legislador, quantas vezes ignaro e incauto, mas pela qualidade das atribuições que lhes são inerentes e pela força e autoridade que revestem os atos de seus agentes”⁵⁶.

Diante dessa perspectiva, começa-se a se pensar na atribuição da jurisdição a outras entidades, conforme restará melhor explicitado adiante.

1.6 A Justiça Multiportas e novo conceito de jurisdição

O direito ao acesso à justiça é muito mais do que propor ações e apresentar defesas, é trazer não apenas a solução jurídica do caso, mas seu efetivo cumprimento, ou em outras palavras, a satisfação da parte.

O termo *multidoor courthouses*, que deu origem à expressão em português “Justiça Multiportas”, foi idealizado pelo Professor Frank Sander, da Faculdade de Direito de Harvard, em conferência realizada em 1976 nos Estados Unidos, na qual se discutia a crise do Judiciário americano e propunha um remodelamento do papel dos tribunais⁵⁷.

O modelo proposto por Sander consiste na ideia de um tribunal com múltiplas portas. Nesse sistema, o modelo de “porta única” do Poder Judiciário é substituído por um sistema organizado pelo Estado, com variadas ferramentas compondo um centro de resolução de disputas, com agentes treinados para recepcionar e encaminhar as partes para o local mais adequado ao caso apresentado.

A Justiça Multiportas, nesse sentido, se caracteriza por possibilitar métodos alternativos de resolução de conflitos, no qual a partir do problema apresentado pelas partes, são expostas uma variedade de portas, em que, metaforicamente, cada uma simboliza uma passagem para um local diverso, demonstrando que não existe só o Poder Judiciário e sim,

⁵⁵ GRECCO, Leonardo. *op. cit.*, p. 69.

⁵⁶ GOUVEIA, Aurora de Castro e. **Do notariado português: sua história, evolução e natureza**, in Revista do Notariado, Lisboa, a.5n.19 (Jan.-Mar.1985), p.47-59, p. 58.

⁵⁷ EL DEBS, Martha; EL DEBS, Renata; SILVEIRA, Thiago. **Sistema Multiportas: A mediação e a conciliação nos cartórios como instrumento de pacificação social e dignidade humana**. Salvador: Jus Podivm, 2020, p. 116.

outros mecanismos, com tanta credibilidade quanto, a fim de que se possa detectar a forma mais adequada para uma solução eficaz⁵⁸.

A doutrina costuma atrelar a Justiça Multiportas aos meios alternativos de resolução de conflitos: conciliação, mediação e arbitragem.

Ocorre que, o conceito de Justiça Multiportas se coaduna perfeitamente com a atividade exercida pelos cartórios extrajudiciais, mormente neste momento em que diversas matérias deixam a seara exclusivamente judicial e passam à atribuição dos notários e registradores.

Assim, uma das possíveis portas da justiça poderia facilmente ser a que levasse o problema das partes aos notários e registradores, mas não apenas enquanto mediadores e conciliadores, mas como perfectibilizadores de soluções jurídicas efetivas.

Conforme analisado no início do presente trabalho, o conceito de acesso à justiça, migrou da busca por garantir o acesso ao Judiciário para a busca por garantir a justiça efetiva. Isso revela mudanças no conceito de jurisdição a qual deixa de ser vista como um monopólio do Poder Judiciário. Nesse sentido, a perspectiva subjetiva de quem diz o direito deixa de ser um elemento significativo para o conceito de jurisdição.

Para Flavia Hill “a atividade não perde a sua essência exclusivamente em razão de ter sido praticada *intra* ou *extra* muros, ou seja, dentro ou fora do Poder Judiciário. O foco precisa estar, pois, na atividade desempenhada e não em quem a presta”⁵⁹.

Para a processualista Ada Pellegrini Grinover o conceito clássico de jurisdição encontra-se superado, pois nesta nova era, a jurisdição compreende a justiça estatal, a justiça arbitral e a justiça consensual, sem que, em nenhuma delas, seja possível verificar a presença de todos os elementos clássicos do conceito de jurisdição “a lide, a substitutividade, a coisa julgada e a inércia”⁶⁰.

Para ilustrar sua posição, Ada Pellegrini Grinover assevera que:

Os elementos que a definem (a jurisdição) também mudam. No estudo tradicional, os elementos principais seriam a lide, a substitutividade, a coisa julgada e a inércia. No entanto, a existência desses elementos oferece dúvidas até em relação ao processo

⁵⁸ *Idem. Ibidem*, p. 115.

⁵⁹ HILL, Flavia Pereira. HILL, Flavia Pereira. **Desjudicialização e acesso à justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial**. Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP Rio de Janeiro. Ano 15. Volume 22. Número 1. Janeiro a Abril de 2021, ISSN 1982-7636. pp. 379-408, [em linha], [consult. 28 jul. 2021], Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/56701/36324>, p. 387.

⁶⁰ GRINOVER, Ada Pellegrini. GRINOVER, Ada Pellegrini. **Ensaio sobre a processualidade: Fundamentos para uma nova teoria geral do processo**. Brasília: Gazeta Jurídica. 2018, p. 18.

estatal: onde estaria a lide no processo penal? E no processo civil necessário? E por que o juiz se substituiria às partes para julgar? Uma coisa são as partes, outra completamente diferente é o juiz. A coisa julgada, verdadeiro dogma clássico, perdeu seus absolutismo e relevância. Hoje a preclusão da coisa julgada (como em diversos procedimentos sumários, na monitória, na estabilização da tutela antecipada, na decisão sobre ilegitimidade, etc). Chega-se a falar em relativização ou desconsideração da coisa julgada, perante o princípio da proporcionalidade⁶¹.

Para a autora, o novo conceito de jurisdição “é o de garantia do acesso à justiça, estatal ou não, e seu objetivo, o de pacificar com justiça”. A nova jurisdição seria, portanto “a garantia das partes para que possam atingir a tutela jurisdicional adequada pela via do acesso à Justiça”⁶².

Nesse sentido, é possível afirmar, portanto, que a atividade tradicionalmente exercida pelo Poder Judiciário, que por conta da crescente desjudicialização passa a ser desempenhada pelos cartórios extrajudiciais ostenta os mesmos elementos informadores do novo conceito de jurisdição.

Flavia Hill afirma com precisão que as novas funções que vêm desempenhando os notários e registradores em decorrência da desjudicialização garantem em maior grau o acesso à justiça, porquanto satisfazem os interesses das partes em menor tempo e de forma simplificada. Ademais, essa efetividade é justamente o fundamento para a desjudicialização, fato este que se compatibiliza com o ideal de Justiça Multiportas, em que novos agentes são convocados a oferecer ao jurisdicionado outros meios, igualmente legítimos e adequados, para a solução dos litígios ou garantir seus interesses particulares no exercício da jurisdição voluntária⁶³.

Nesse norte, partindo do conceito de Justiça Multiportas e do novo conceito de jurisdição, abrem-se vários possíveis caminhos para se garantir o acesso à justiça, o qual passa a evoluir lado a lado com o fenômeno da desjudicialização, cuja premissa maior é a possibilidade de que os litígios sejam prevenidos ou solucionados por agentes que não integrem necessariamente o Poder Judiciário.

⁶¹ GRINOVER, Ada Pellegrini. *op. cit.*, p. 19.

⁶² *Idem. Ibidem*, p. 20.

⁶³ HILL, Flavia Pereira. *op cit.*, p. 388.

1.7 Da Justiça Preventiva: O acesso à justiça por meio das serventias extrajudiciais

O acesso à justiça se perfectibiliza por instrumentos concretos que conduzem o problema das partes à solução adequada, sendo pouco relevante se a questão é solucionada dentro do Judiciário ou fora dele, conforme vislumbrado nas linhas anteriores.

Partindo dessa perspectiva, a função de dizer o direito vem sendo outorgada primordialmente às serventias extrajudiciais. A aplicabilidade prática dessa outorga recairia na desjudicialização de diversas demandas, a exemplo do que já aconteceu nas ações envolvendo divórcio, inventário, usucapião, dentre outras questões que serão objeto do presente trabalho.

Recentemente, foram criados ou reformulados novos métodos de composição de conflitos com o objetivo de dar respostas justas e efetivas as demandas das partes.

No Brasil, o atual Código de Processo Civil inovou em diversos dispositivos na medida em que passou a prever a utilização das serventias extrajudiciais como alternativa ao Poder Judiciário.

Como premissa norteadora, o novo CPC estabelece que o Estado deverá promover, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos, por meio da arbitragem, conciliação, mediação e outros métodos de solução consensual de litígios⁶⁴.

O novo código trouxe ainda inúmeros dispositivos incluindo a participação das serventias extrajudiciais no Sistema de Justiça Brasileiro. Entre eles cita-se a possibilidade de notários e registradores atuarem como mediadores e conciliadores; a positivação da ata notarial como um meio apto a documentar situações fáticas, e que serve de importante instrumento de prova; a reiteração da força probante dos instrumentos públicos produzidos em cartório, os quais gozam de presunção *juris tantum* de veracidade.

Há também outras possibilidades que, embora já eram previstas no ordenamento, foram ampliadas no novo código, como a demarcação e a divisão de terras por escritura pública; o inventário e a partilha administrativos, a separação, o divórcio e extinção de união estável por escritura pública e a ampliação da usucapião administrativa.

No que se refere a justiça gratuita, o novo CPC consignou expressamente a utilização desse instrumento fomentador de igualdade entre as partes para o âmbito das

⁶⁴ Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. § 1º É permitida a arbitragem, na forma da lei. § 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. § 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

serventias extrajudiciais, possibilitando que os hipossuficientes também possam utilizar dos serviços notariais e registrais isentos de emolumentos⁶⁵.

Por fim, são identificadas previsões que reforçam a efetivação de direitos constituídos nas serventias extrajudiciais, como a presunção de fraude à execução quando a alienação ocorrer em imóvel cuja matrícula constar averbação premonitória⁶⁶ e a previsão expressa da possibilidade de que o devedor de alimentos reconhecidos em escritura pública possa ser executado via prisão civil⁶⁷.

Tal perspectiva demonstra que o legislador está atento à importância das serventias extrajudiciais com vistas a tornar o sistema de acesso à justiça mais célere e menos custoso. Todos os procedimentos previstos tem como premissa o Princípio da Justiça Preventiva, o qual através da prevenção de conflitos busca garantir a paz e harmonia social.

A tarefa de guardar e zelar pela efetividade desse princípio é dada aos tabeliães e registradores, que com sua formação jurídica e conhecimento técnico especializado garantem o cumprimento da lei, levando em consideração a vontade das partes envolvidas, bem como prevenindo possíveis consequências jurídicas indesejadas.

A função notarial é dar direção jurídica aos particulares no plano da realização do direito, já que engloba uma visão macro das possibilidades e consequências jurídicas e econômicas do ato a ser praticado, atuando com cautela e imparcialidade.

Num trecho retirado da obra de Aurora de Castro e Gouveia, onde a autora cita um relatório sobre a Lei de Organização do Notariado da França no ano de 1803, é possível traduzir, em síntese, “a natureza e as excelências do notariado”:

Para estabelecer em bases sólidas o direito de propriedade, a liberdade civil, o sossego das famílias, não é bastante ter criado tribunais para julgar os litígios que o choque dos interesses faz nascer; não basta ter organizado, em cada cantão, julgado de paz com a missão de estabelecer a conciliação entre os desavindos; não é suficiente que a estas duas garantias de tranquilidade pública se tenha juntado, com o restabelecimento do culto religioso, a intervenção do ministro sagrado que em nome da divindade ensina aos homens o espírito de sacrifício, que é um sustentáculo da ordem. Uma quarta instituição é necessária, e ao lado dos funcionários que conciliam e que julgam,

⁶⁵ Art. 98. A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito à gratuidade da justiça, na forma da lei. § 1º A gratuidade da justiça compreende: IX - os emolumentos devidos a notários ou registradores em decorrência da prática de registro, averbação ou qualquer outro ato notarial necessário à efetivação de decisão judicial ou à continuidade de processo judicial no qual o benefício tenha sido concedido.

⁶⁶ Art. 828. O exequente poderá obter certidão de que a execução foi admitida pelo juiz, com identificação das partes e do valor da causa, para fins de averbação no registro de imóveis, de veículos ou de outros bens sujeitos a penhora, arresto ou indisponibilidade.

⁶⁷ Art. 911. Na execução fundada em título executivo extrajudicial que contenha obrigação alimentar, o juiz mandará citar o executado para, em 3 (três) dias, efetuar o pagamento das parcelas anteriores ao início da execução e das que se vencerem no seu curso, provar que o fez ou justificar a impossibilidade de fazê-lo.

a ordem pública exige outros funcionários que sejam conselheiros desinteressados das partes e interpretes imparciais de suas vontades, que façam conhecer os contratantes a extensão das obrigações que assumem, e redijam com clareza os contratos que, por sua interferência, ficam revestidos com o caráter num acto autentico e com força e obrigatoriedade duma sentença transitada em julgado, para impedirem a eclosão de litígios entre os homens de boa fé e para destruir nos cúpidos e gananciosos o vil desejo de injustas demandas. Estes leias conselheiros, estes fieis interpretes das vontades das partes, estes como que juizes voluntários que obrigam irrevogavelmente as partes contratantes, são os notários. Esta instituição é o notariado⁶⁸.

O princípio da Justiça Preventiva, forte na atividade notarial, apresenta-se como essencial para a garantia da paz social, mediante a prevenção de litígios. E, com essa finalidade, o notário favorece a conclusão de acordos claros e equilibrados, assegurando-se às partes a manifestação de seu consentimento esclarecido⁶⁹.

O notário constitui, portanto, um fator de paz social. Em caso de conflito entre as partes, ele procura sempre a conciliação. Para tanto, ele tem o dever de informar a existência, as modalidades e as vantagens ou modos de regramentos alternativos com vistas a prevenir possíveis litígios⁷⁰.

Carnelutti bem discorre sobre a arte notarial da prevenção:

A verdade é que o notário é, ou pelo menos deve ser, um jurista, não menos que o juiz ou o advogado. A profissão notarial é uma das três profissões puramente jurídicas: notário, advogado e juiz. Essas três profissões correspondem, grosso modo aos três aspectos da actividade jurídica segundo a fórmula antiga: *cavere, postulare, respondere*. Entre a primeira e a última a diferença, no fim das contas, é aquela que separa a prevenção da repressão jurídica⁷¹.

O objetivo da atividade notarial de um modo geral não é a solução de conflitos, portanto o notário participa da aplicação e elaboração do Direito apenas onde haja consenso entre os envolvidos. Ao contrário do Poder Judiciário, o notário não tem o poder de obrigar ou desobrigar a prática de atos.

Sendo assim, somente haverá a lavratura de atos notariais onde houver consentimento. O consentimento está presente na atividade notarial tanto como requisito de atuação quanto como finalidade de estimular e promover o acordo.

Nas palavras de Carlos Fernando Brasil Chaves e Afonso Celso F. Rezende⁷²:

⁶⁸ GOUVEIA, Aurora de Castro. *op cit*, p. 57.

⁶⁹ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 5 ed. São Paulo: Método, 2014. p.627.

⁷⁰ LOUREIRO, Luiz Guilherme. *op cit*, p.627.

⁷¹ CARNELUTTI, Francesco. CARNELUTTI, Francesco. **Direito ou arte notarial?** In Revista do Notariado ano X – nº 38 Lisboa. 1990 – p. 195-203p. 198.

⁷² CHAVES, Carlos Fernando Brasil Chaves. REZENDE, Afonso Celso F. Rezende. **Tabelionato de Notas e o notário perfeito**. Campinas/SP: Millennium, 2011, p. 14-15.

E foi dessa maneira que, atravessando gerações, caminhou a chamada função notarial: prevenindo litígios, promovendo a Segurança e realizando, sim, a Justiça. Não a noção de Justiça (repressiva) que tanto conhecemos – que muitas vezes não consegue prestigiar o mandamento nuclear da Celeridade Constitucional –, mas a Justiça Notarial, uma Justiça pragmática e de caráter preventivo, uma Justiça que prima pela celeridade e eficácia dos atos submetidos a sua tutela. (...) Prevenindo e acautelando por força própria, é fenômeno que dado ao dinamismo atual da sociedade, há de ser compreendido como a expressão da paz preventiva, (...).

Atualmente, percebe-se como resposta ao esgotamento do Judiciário uma tendência à transferência da competência judicial de diversos atos e negócios jurídicos sem conflitos entre as partes, para a atividade notarial e registral.

Os notários não exercem atividade jurisdicional em sentido estrito – de resolver os conflitos - já que esta atividade é privativa dos juízes de direito. Todavia, exercem uma espécie de "jurisdição preventiva", prevenindo conflitos que poderiam ser levados ao Judiciário.

Muito disso se deve, sobretudo, a imparcialidade da atuação notarial e registral e da independência funcional dos profissionais, o que garante um tratamento isonômico às partes, sem expressar preferências por nenhuma delas, o que enseja a busca pela melhor solução jurídica e econômica ao ato.

O Princípio da Independência Funcional está previsto expressamente tanto no ordenamento brasileiro quanto no português.

No ordenamento brasileiro está positivado no artigo 28 da Lei dos Notários e Registradores que assim preconiza: “Os notários e oficiais de registro gozam de independência no exercício de suas atribuições, têm direito à percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia e só perderão a delegação nas hipóteses previstas em lei.”

Conforme extrai-se do art. 12º do Estatuto do Notariado português: “O notário exerce as suas funções com independência, quer em relação ao Estado quer a quaisquer interesses particulares.”

A independência funcional do notário têm dois viés, portanto. Sob o viés jurídico, o notário tem a necessária liberdade para interpretar as normas e aplica-las ao caso concreto sem ferir o princípio da legalidade e sob o viés administrativo, o notário tem total independência para reger e administrar a serventia garantindo padrões mínimos de qualidade⁷³.

⁷³ KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. **Tratado Notarial e Registral**, vol. 2. São Paulo: YK Editora, 2017, p. 374.

Ainda sobre a independência jurídica, verifica-se que ela não só permite que o notário desempenhe sua função com o melhor do direito, como serve de importante instrumento para sua atuação na presença de lacunas, obscuridades e contradições do ordenamento. A ausência de normas para todas as necessidades da sociedade exige que seja conferida ao notário a possibilidade de procurar os meios mais adequados, eficientes e econômicos para o desempenho de sua função. Somente por meio de sua independência organizacional e jurídica é que poderá o notário cumprir seus deveres de assessoramento com eficiência e cautela⁷⁴.

Outrossim, a função de intérprete jurídico do notário o posiciona entre o Estado e o cidadão já que ele traduz os dispositivos legais para este último⁷⁵.

Finalmente, pode-se, dizer que o notário exerce uma jurisdição preventiva, livremente escolhida pelas partes, pois os atos que praticam devem estar revestidos de segurança jurídica a fim de que produzam eficácia no mundo jurídico, conquistando, com isso, a satisfação das partes. Em consequência, elas deixam de recorrer a outras medidas, como as demandas judiciais, para resguardar seus direitos subjetivos privados.

⁷⁴ SANTA HELENA, Breno de Andrade Zoehler. **O Regime jurídico do notariado**. [Em linha]. Dissertação. Centro Universitário de Brasília, 2012. [Consult. 24 abr. 2021]. Disponível em <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/5768/1/60800233.pdf>, p. 128.

⁷⁵ SANTA HELENA, Breno de Andrade Zoehler. Op.cit, p. 123.

2 SISTEMA NOTARIAL E REGISTRAL: BRASIL X PORTUGAL

O presente capítulo tem por objetivo apresentar em linhas gerais a atual dinâmica acerca do funcionamento dos serviços notariais e registrais no Brasil e em Portugal, indicando a partir de uma perspectiva panorâmica, as principais normas aplicáveis, abordando a natureza e os fins dos serviços, o ingresso na atividade, atribuições, responsabilidades, a extinção da delegação e por fim pontuar as principais diferenças encontradas no Sistema Notarial e Registral brasileiro e no Sistema Notarial e Registral português.

No que tange aos sistemas notariais e registrais do Brasil e de Portugal, necessário contextualizar primeiramente o enquadramento jurídico de cada um, para posteriormente analisar-se as peculiaridades e a evolução da desjudicialização em ambos os países.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 traçou o contorno geral dos registros públicos com a edição do art. 236, que dispõe:

Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. § 1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário. § 2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. § 3º O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.

Apesar da fala reduzida, o texto constitucional significou profundas mudanças nos registros públicos brasileiros, iniciando mudanças de conceitos já bastante enraizados na sociedade e inaugurando uma nova era para as serventias extrajudiciais baseada sobretudo nos princípios da impessoalidade e legalidade⁷⁶.

Além das regras gerais estabelecidas na Constituição, a atividade é regida sobretudo pela Lei nº 6.015/73, Código Civil e demais normas esparsas do ordenamento jurídico.

Após a promulgação da Constituição, foi editada em 1994 a Lei nº 8.935/94, chamada de Lei dos Notários e Registradores, que teve como objetivo regulamentar o art. 236 da CF.

Nas palavras de Ceneviva:

Regulamentação dos serviços pelo art. 236 da Constituição Federal A Carta de 1988 cometeu à lei ordinária a regulamentação de tais serviços, para ordenar a disciplina da

⁷⁶ SERAFIM, Monalize Réus. **Terceiro gênero: Reflexões sobre o registro de nascimento do intersexual** (p. 1432-1453). In EL DEBS, Martha. O Registro Civil na atualidade, 2021. Salvador: Jus Podivm. p. 1433.

responsabilidade civil e criminal dos delegados e de seus prepostos, bem como a fiscalização dos atos dos titulares da delegação pelo Poder Judiciário. A regra constitucional não deixa dúvidas de que a fiscalização judicial incide apenas sobre o delegado do serviço e, quando alusiva aos prepostos, é limitada pelas regras da legislação trabalhista, imposta pela LNR [Lei dos Notários e Registradores], a qual impõe ao oficial a condição de empregador, com direitos e responsabilidades inerentes, estranhos por sua natureza à interferência estadual, conforme se lê do art. 48⁷⁷.

Em Portugal, o enquadramento jurídico da atividade notarial e registral encontra-se nas leis esparsas e nos compilados de cada atividade, não há, portanto, regência no texto constitucional.

Atualmente no que se refere aos notários o Estatuto do Notariado, Decreto-Lei nº 26/2004 de 04 de fevereiro, disciplina o ingresso na atividade, os direitos e deveres do notário e o Código do Notariado, com o Decreto-Lei nº 207/95 de 14 de agosto, rege a organização do serviço notarial.

No que tange aos conservadores, o Decreto-Lei nº 115/2018 de 21 de dezembro, estabelece o regime das carreiras especiais de conservador de registos e o Código do Registo Predial, Decreto-Lei nº 224/84 de 06 de julho, o Código do Registo Civil, Decreto-lei nº 131/95 de 06 de junho, o Código do Registo Comercial, Decreto-lei nº 403/86 de 03 de dezembro e o Código do Registo Automóvel, Decreto Lei nº 54/75 de 12 de fevereiro, regem a organização de cada especialidade, entre outras leis que guarnecem a atividade no país.

O serviço notarial e registral serve-se assim de um arcabouço de regras e princípios para atingir sua finalidade de garantir a autenticidade, segurança, publicidade e eficácia dos atos e fatos que lhes são postos⁷⁸.

A autenticidade decorre da fé pública outorgada pelo Estado, a qual confere certeza do conteúdo do ato praticado, após averiguação da legalidade e veracidade no momento da qualificação registral. A publicidade, expressada por meio de certidões fidedignas ao conteúdo dos livros, garante a eficácia, cognoscibilidade e oponibilidade *erga omnes*. A eficácia representa a aptidão para produção de efeitos dos atos e fatos lavrados e registrados. A segurança jurídica do ato, portanto decorre de todas as qualidades explicitadas acima⁷⁹.

⁷⁷ CENEVIVA, Walter. **Lei dos Registros Públicos comentada**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 37.

⁷⁸ SERAFIM, Monalze Réus, *op cit*, p 1434.

⁷⁹ CAMARGO NETO, Mario de Carvalho; OLIVEIRA, Marcelo Salaroli de. **Registro Civil de Pessoas Naturais, vol I**. In: CASSETARI, Christiano (coord). Coleção Cartórios. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 55-58.

Essa explanação é deveras importante, pois são esses profissionais que irão substituir o Estado-Juiz no exercício da desjudicialização. Os notários e registradores devem ter conhecimento jurídico bastante de modo que possam aplicar o direito de forma correta, garantindo a melhor solução jurídica às partes, além de oferecerem segurança e autenticidade aos seus atos, através da fé pública que lhes é outorgada pelo Estado.

Sobre as normas que guarnecem a atividade, Cernelutti acredita não existir um direito notarial, pois resumir o estudo do notário a poucas leis específicas compiladas sobre a atividade é esvaziar a função tão digna por ele exercida, já por outro lado, dizer que se refere a todo o conhecimento que o notário possui para exercê-la, estar-se-ia, pois, falando de todo o Direito⁸⁰.

Por fim, cabe transcrever as palavras de Leonardo Brandelli, quando dignifica a função notarial:

Aí está, portanto, o fundamento, a beleza e a importância da atuação notarial: a intervenção estatal, por meio de um agente delegado, na esfera de desenvolvimento voluntário do direito, vislumbrando a certeza e segurança jurídicas preventivas, evitando litígios, acautelando direitos, dando certeza às relações e sendo um importante instrumento na consecução da paz social.⁸¹

Dito isso, adentra-se a partir deste capítulo nas minúcias dos registros públicos no Brasil e em Portugal para que se possa aprofundar as características e diferenças através de uma pesquisa comparativa entre os sistemas, notadamente, formas de investidura, remuneração, mecanismos reguladores, especialidades e especificidades.

Todavia, nesta perspectiva, antes de adentrar-se no estudo da instituição notarial e registral nos países objetos da presente pesquisa, mostra-se oportuno e vantajoso para melhor compreensão do tema, discorrer sobre sua origem, história e evolução.

2.1 Origem e evolução histórica do notariado

Primeiramente, reputa-se necessário pontuar que a atividade notarial tem origem e momentos distintos da atividade registral. Pode-se dizer que a história do notariado confunde-se com a história da própria sociedade. O notariado é uma atividade anterior ao Direito que nasceu naturalmente das necessidades sociais. A autenticidade de atos do tabelião primitivo era

⁸⁰ CARNELUTTI, Francesco. *op cit*, p. 198.

⁸¹ BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 293.

atribuída à confiança que os demais depositavam nele, tendo portanto, um substrato costumeiro em cada civilização.

Desta forma, neste trabalho, dar-se-á ênfase a origem histórica do notariado, já que os registros, embora haja vestígios em achados de civilizações primitivas, se deram muito posteriormente, quando a sociedade já tinha um aprimorado sistema jurídico formado e viu-se a necessidade de criar uma forma de declaração e ou constituição dos direitos, nascendo assim os diversos ramos dos registros públicos.

Há que se pontuar também que a origem do notariado, por caminhar junto com a evolução da sociedade, é comum a ambos os países objeto desta pesquisa, motivo pelo qual o histórico do sistema registral – predial e civil - será brevemente sintetizado ao final do presente subcapítulo.

Dito isso, inicia-se a abordagem histórica pela designação que recebe o ofício. A denominação notário vem de “nota”, referindo-se aos apontamentos abreviados que o escritor produzia a partir da explanação de um terceiro. Já o termo tabelião decorre da peça na qual se gravava a informação, a “tábula”. Apesar da existência dos dois termos, ambos são considerados para o uso cotidiano como sinônimos⁸².

Em priscas eras apenas a palavra falada, ainda que na presença de testemunhas, constituía a verdade dos fatos. Contudo, foram somente os documentos formais e escritos que adquiriram valoração especial quanto a prova de sua existência e veracidade de seu conteúdo.

A civilização egípcia é considerada o berço do notariado devido à figura do *escriba*, possível antepassado do notário. O *escriba* era um personagem de caráter sacerdotal, conhecedor da arte hieroglífica, responsável por dar fé aos acontecimentos e manifestações de vontade, além de se tornar indispensável para a administração e organização estatal, pois detinha um poder fundado na confiança, a qual permanece no âmago da atividade até os dias atuais⁸³.

O povo egípcio tinha adoração pela documentação da vida em sociedade. Toda a produção agrícola era codificada e catalogada de forma que todos os atos eram anotados e controlados. Os *escribas* ainda possuíam a incumbência de registrar as audiências entre magistrados e faraós, além de servirem como procuradores destes últimos⁸⁴.

⁸² SANTA HELENA, Breno de Andrade Hoehler. *Op. cit.*, p. 13

⁸³ KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. **Tratado Notarial e Registral**, vol. 3. São Paulo: YK Editora, 2017, p. 62.

⁸⁴ *Idem. Ibidem*, p. 64.

No antigo Egito foram encontrados papiros em que estavam documentadas declarações de vontade, deixa testamentária e pacto antenupcial⁸⁵.

Outras civilizações antigas como os hebreus e os gregos também possuíam seus *escribas* a quem era atribuída a atividade de autenticar fatos e documentar os atos negociais de seus cidadãos.

Surge da Roma antiga diversos responsáveis pela redação dos atos à época, destacando-se os *notarii*, uma espécie de taquígrafo que captava e transformava em redação a exposição oral dos interlocutores; os *tabularii*, responsáveis por documentar as declarações de nascimento e estado civil dos indivíduos, além de inventariar propriedades, guardar e conservar os documentos oficiais e, por fim, o *tabellio*, com conhecimento jurídico bastante, responsável pela redação dos atos e negócios jurídicos entre particulares, conferindo segurança e fé aos acordos entabulados⁸⁶.

No entanto, segundo entendimento de Aurora de Castro e Gouveia, todos eles eram simples copistas ou funcionários subalternos e os instrumentos que lavravam não possuíam autoridade pública, sendo portanto considerados documentos particulares⁸⁷.

A origem da nomenclatura, portanto, surge do termo *notarii*, mas a essência da atividade notarial se encontrava de fato nos *tabeliones*, que eram os responsáveis direto pelo assessoramento jurídico e lavratura dos contratos e testamentos, os quais usavam pequenas tábulas como meio para exercer a escrita⁸⁸.

Com a queda do Império Romano após as invasões bárbaras, no ano de 476 d.C, não houve muito progresso no que se refere a ideias jurídicas e sobretudo notariais.

Na era de Justiniano (527 a 565 d.C), a profissão de tabelião foi organizada e regulamentada de modo a restar consignado em leis alguns requisitos essenciais como a necessidade de leitura dos documentos às partes pelo tabelião e emissão de uma certidão completa do documento, as responsabilidades e deveres dos notários e substitutos e a superioridade do instrumento público em detrimento do documento particular, cujas premissas ainda hoje regem a atividade⁸⁹.

Para Aurora de Castro e Gouveia, a instituição do notariado com fé pública somente veio de fato a ser criada por Carlos Magno no século IX, através do conjunto de leis, chamadas

⁸⁵ *Idem. Ibidem*, p. 64.

⁸⁶ *Idem. Ibidem*, p. 70/71.

⁸⁷ *Idem. Ibidem*, p. 49.

⁸⁸ KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. Tratado Notarial e Registral: vol. 3, p. 69.

⁸⁹ KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. Tratado Notarial e Registral: vol. 3. 73-78.

Capitulares, em que se revelam a existência de magistrados – *judices charlutarii* - “encarregados de receber a manifestação da vontade das partes e contratantes e reduzi-la a instrumentos com força e caráter de autoridade pública”⁹⁰.

No final do século XI houve uma reformulação e atualização do Código de Justiniano, que resultou no renascimento do direito, após seu tímido desenvolvimento durante o período do Feudalismo. É durante o Renascimento Científico Cultural, principalmente com a Escola de Bologna na Itália que se lançaram as bases do notariado moderno⁹¹.

No ano de 1228 foi fundada a primeira escola notarial por Ranieri di Perugia, autor do livro *Summa artis notoriae*, momento no qual a atividade notarial passa a ganhar grande prestígio e assim ser reconhecida entre as belas artes. O tabelião passou a ser classificado pela Escola de Bologna como pertencente as artes maiores, lugar em que se encontravam os cidadãos de maior prestígio como os juízes⁹².

Em Portugal, entre 1212 e 1218 verifica-se a presença de tabeliões em Guimarães, Braga, Lisboa, Bragança e Porto. Uma carta régia datada de 15 de agosto de 1222 confirma a existência de tabelionatos em Lisboa, Coimbra, Guimarães, Santarém e Corvilhã⁹³. No entanto, como a intervenção dos notários era facultativa, não há muitas escrituras em que se verifica a presença desta autoridade⁹⁴.

Todavia, somente há registros de certa normatização da atividade desenvolvida pelos tabeliões no reinado de D. Afonso III (1211 a 1223), o qual ficou conhecido por se deixar influenciar pela cidade italiana de Bolonha, da qual sua esposa era Condessa, não coincidentemente cidade onde se localizava a Escola de Bolonha, famosa por formar as bases do direito notarial moderno⁹⁵.

No entanto, foi no reinado de D. Diniz (1279 a 1325) que surgiram, em 12 e 15 de janeiro de 1305, os primeiros estatutos que regulamentavam especificamente a atividade dos notários⁹⁶.

Ainda no Renascimento, com o surgimento das Ordenações Afonsinas, Manoelinas e Filipinas, já relatadas no primeiro capítulo deste trabalho, verificou-se uma preocupação com a técnica notarial e a valorização da escritura para prova de muitos contratos. O destaque maior

⁹⁰ GOUVEIA, Aurora de Castro e. *op. cit.*, p. 49.

⁹¹ KÜMPFEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. *Tratado Notarial e Registral*: vol. 3, p. 81.

⁹² *Idem. Ibidem*, p. 82.

⁹³ *Idem. Ibidem*, p. 88.

⁹⁴ GOUVEIA, Aurora Castro e. *op. cit.*, p. 51

⁹⁵ FERREIRINHA, Fernando Neto. **Manual de Direito Notarial: Teoria e prática**. Coimbra: Almedina, 2016, p. 8

⁹⁶ GOUVEIA, Aurora Castro e. *op cit*, p. 52

é conferido às Ordenações Filipinas de 1603 com grande influência até a atualidade no notariado brasileiro e português.

As ordenações Filipinas, aplicadas até o começo do século XX, estabeleceram como sendo tabelião “o empregado público encarregado de lavrar os contractos entre particulares e, diferentes actos judiciaes, a que por utilidade pública a lei presta fé e considera sua interferência como prova de taes actos”⁹⁷.

O título LXXVIII do primeiro livro regulamenta a profissão de tabelião, dispondo, dentre outras previsões: distribuição prévia de escrituras nas localidades onde houvesse mais de um tabelião; encadernação, guarda, conservação e organização para fácil localização dos livros de notas; prática de atos em diligência fora da serventia para determinadas pessoas; leitura da escritura às partes e duas testemunhas com aposição de assinatura de todos antes do sinal público; proibição de emendas, abreviações e resumos no ato; autorização para lavratura de testamentos e inventários em que não envolvessem menores, órfãos ou pródigos; proibição de lavratura de atos sem prévio pagamento da siza (selo imperial), percepção de emolumentos pelos atos praticados⁹⁸.

No caminho da evolução legislativa natural, a matéria notarial vinha sendo regida, portanto, pelas Ordenações do Reino até a edição da Lei Orgânica do Notariado, Decreto de 23 de dezembro de 1899, que foi editada com o objetivo de reorganizar os serviços notariais no país.

A partir de então, ano após ano, seguiram-se vários diplomas legais que passaram a reger a atividade, dentre os quais se destaca o Decreto nº 5.625/1919 de 10 de maio, que permitiu a abertura do notariado às mulheres; o Decreto nº 26.118/1935 de 24 de novembro, que se tornou um marco para os notários, porquanto sua vigência tenha perdurado um longo período, diferentemente dos anteriores; o Decreto nº 40.739/1956 de 24 de agosto, que criou no Ministério da Justiça a Direção-Geral dos Registos e do Notariado.

Finalmente, a atividade hoje em Portugal está regida pelo Código do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei nº 207/95 de 14 de agosto e pelo Estatuto do Notariado, aprovado pelo Decreto-lei nº 26/2004 de 04 de fevereiro, os quais serão melhores estudados no subcapítulo próprio.

⁹⁷ ORDENAÇÕES FILIPINAS. **Livro I.** [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/l1p179.htm>.

⁹⁸ *Idem, ibidem.*

Por sua vez, a atividade notarial no Brasil tem início a partir de 1530 quando D. João III divide o território brasileiro em faixas de terra, conhecidas como Capitânicas Hereditárias, as quais foram doadas a nobres e pessoas de confiança do rei através da carta sesmarial, que continha deveres e estipulações aos donatários, com poderes para administrar, colonizar, proteger e desenvolver a região, bem como escolher e nomear cargos administrativos e burocráticos, dentre eles, os tabeliães⁹⁹.

Com a substituição do regime de capitânicas pelo sistema de governo-geral houve a implantação do 1º Tabelionato de Notas em 1565 na cidade do Rio de Janeiro, que permanece em funcionamento até os dias atuais¹⁰⁰.

A competência para atuação dos tabeliães limitava-se à circunscrição territorial para a qual eram nomeados. Os ofícios eram de propriedade do titular e, por isso, suscetíveis de doação ou venda. Como requisito para a nomeação, o tabelião precisava ser do sexo masculino, ter pelo menos 25 anos de idade, casado, sangue puro, cidadania, bom serviços, instrução suficiente, idoneidade moral e sem antecedentes criminais¹⁰¹.

Quando do descobrimento do Brasil em 1500, vigoravam em Portugal as citadas Ordenações do Reino, onde se encontravam a compilação das leis portuguesas. Portanto, as Ordenações, sobretudo as Filipinas, constituem as primeiras fontes legislativas a serem aplicadas no Brasil, assim, a atividade notarial, nesta época, era regida pelas Ordenações, além de algumas leis específicas editada pelo Reino para a colônia, bem como pelo decreto de 20 de outubro de 1823 até a entrada em vigor do Código Civil de 1916.

O Decreto nº 9.420 de 28/04/1885 é considerado o primeiro código notarial brasileiro, influenciado pela lei orgânica do notariado espanhol de 1862. O artigo 1º estabelecia que toda serventia devia ser provida por meio de concurso e que o exercício da atividade devia ser pessoal, porém vitalício¹⁰².

O Código Civil brasileiro de 1916 continha apenas alguns poucos dispositivos que regulamentavam atos específicos a serem lavrados em tabelionato de notas, juntamente com a Lei nº 7.433/1985 que disciplina, até hoje, os requisitos da escritura pública, porém foi somente com a edição da Lei nº 8.935/94 que a atividade notarial foi regulamentada. Foi esse diploma, que apresentou expressamente as atribuições e competências dos notários no Brasil.

⁹⁹ KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. **Tratado Notarial e Registral: vol. 3**, p. 97

¹⁰⁰ *Idem. Ibidem*, p. 99

¹⁰¹ *Idem. Ibidem*, p. 99

¹⁰² BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 9.420 de 28/04/1885**. [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9420-28-abril-1885-543748-publicacaooriginal-54305-pe.html>

No que se refere ao registro imobiliário, do descobrimento até a independência, as terras brasileiras pertenciam à coroa portuguesa, portanto o sistema imobiliário era regido pelas leis das sesmarias, esta prática prevaleceu até 1822 com a independência do Brasil¹⁰³.

Da independência até o ano de 1850, a ocupação do solo se deu pela tomada de posse sem qualquer título. Ao final desse período, surge o registro hipotecário, a cargo de um tabelião, criado pela Lei Orçamentária nº 317, de 1843, cuja finalidade era de inscrever as hipotecas sobre os imóveis dados em garantia¹⁰⁴.

O registro imobiliário propriamente dito no Brasil tem sua origem fixada pela Lei nº 601, de 1850 conhecida como Registro do Vigário. Referida lei passou a legitimar a posse mansa e pacífica das terras cultivadas ou que servissem de moradia ao possuidor. A lei ainda previa a obrigatoriedade de registro das terras, independente do título de aquisição, cujo encarregado de receber as declarações para registro era o vigário da paróquia da situação do imóvel¹⁰⁵.

Nesse contexto, em 1864 a Lei nº 1.237 cria o Registro Geral com a finalidade de transcrição dos títulos translaticios de imóveis, que conferiam a constituição da transferência da propriedade no Brasil, e das hipotecas e outros ônus reais. Em 1890 são publicados os Decretos nº 169-A e nº 370, que tornam obrigatória a “inscrição” e a “especialização” de todo direito real de garantia incidente sobre bens imóveis no país, inclusive a hipoteca judiciária¹⁰⁶.

O Código Civil de 1916 aperfeiçoou a legislação até então vigente ao adotar em seu texto princípios fundamentais do sistema registral imobiliário, sobretudo o princípio da inscrição¹⁰⁷.

Posteriormente, houve a edição das Leis nº 4.827/1924 e 4.857/1939 que regulamentavam os registros públicos no Brasil e, finalmente, a atual Lei de Registros Públicos,

¹⁰³ SILVA, Franciny Beatriz Abreu de Figueiredo. **Prática de Registro de Imóveis**. 2ª ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2010, p. 17

¹⁰⁴ *Idem. Ibidem*, p. 17

¹⁰⁵ Art. 5º Serão legitimadas as posses mansas e pacíficas, adquiridas por ocupação primaria, ou havidas do primeiro occupante, que se acharem cultivadas, ou com principio de cultura, e morada, habitual do respectivo posseiro, ou de quem o represente, guardadas as regras seguintes: [...] Art. 91. Todos os possuidores de terras, qualquer que seja o título de sua propriedade, ou possessão, são obrigados a fazer registrar as terras, que possuirem, dentro dos prazos marcados pelo presente Regulamento, os quaes se começarão a contar, na Côrte, e Provincia do Rio de Janeiro, da data fixada pelo Ministro e Secretario d’Estado dos Negocios do Imperio, e nas Provincias, da fixada pelo respectivo Presidente. Art. 97 Os Vigarios de cada huma das Freguezias do Imperio são os encarregados de receber as declarações para o registro das terras, e os incumbidos de proceder á esse registro dentro de suas Freguezias, fazendo-o por si, ou por escreventes, que poderão nomear, e ter sob sua responsabilidade.

¹⁰⁶ SILVA, Franciny Beatriz Abreu de Figueiredo. *Op cit*, p. 18.

¹⁰⁷ Art. 676. Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos só se adquirem depois da transcrição ou da inscrição, no registro de imóveis, dos referidos títulos ([arts. 530, n I](#), e 856), salvo os casos expressos neste Código.

nº 6.015/73 que dispõe no título V sobre as atribuições, escrituração e procedimentos do Registro de Imóveis no país.

Em Portugal, o trato imobiliário começa a ganhar corpo a partir do Alvará Régio, com força de lei, de 09 de junho de 1801 em que o Príncipe regente determinava a formação de um livro geral de cadastro e de posses prediais pelos cosmógrafos de cada comarca, onde se registrariam os imóveis urbanos e rurais, com suas dimensões e demarcações, assim como os títulos de transferências com a prova do pagamento da siza¹⁰⁸.

Em 26 de outubro de 1836 é criado o Registro de Hipotecas Judiciais cuja finalidade é dar eficácia, a partir da data do registro, aos encargos instituídos sobre os prédios.

Em 1863 é publicada a Lei Hipotecária, a qual estabelece princípios como legalidade, especialidade, prioridade, publicidade, denotando-se o início do que se conhece hoje como o Registo Predial. Referida lei previa ainda o registro do domínio e propriedade, além de outros ônus e ações reais¹⁰⁹.

As Conservatórias do Registo Predial foram criadas pelo Decreto de 18/12/1869 e Regulamento de 28/04/1870, em que também restou consagrado o princípio da presunção de verdade sobre atos registrados¹¹⁰.

Várias alterações legislativas continuaram a ser publicadas e em 1922 é editado o Decreto nº 8.437 de 21 de outubro, que obrigou a existência de uma conservatória em cada comarca do País. Em 1928 com o Decreto nº 15.113 de 06 de março, surge, enfim, o regulamento do Registo Predial, o qual dispunha sobre os direitos e deveres, nomeação, promoção, exoneração, responsabilidade civil, fiscalização e correição dos conservadores e prepostos, além de dispor sobre a estrutura da conservatória, dos livros e dos requisitos para a formalização dos atos registrais¹¹¹.

Houve ainda a publicação de outros diplomas legislativos, dentre eles o Código do Registo Predial de 1959, Decreto-Lei nº 42565/59 de 08 de outubro, e outros decretos sobre o trato imobiliário no país.

¹⁰⁸ PORTUGAL. **Alvará Régio de 09 de junho de 1801**. [em linha], [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em http://193.137.22.223/fotos/editor2/RDE/L/S19/1801_1810/1801_06_09alvara.pdf.

¹⁰⁹ RIBEIRO, Manuel da Nazaré. **Do Registo Predial**. [em linha], [consult. 10 abr 2021], Disponível em: <https://portal.oa.pt/upl/%7Be3772e45-8509-40e1-8bb1-fceeaf125e1d%7D.pdf>, p. 282.

¹¹⁰ FERNANDES, Francisco Xavier Liberal. **Ensaio sobre a problemática da titulação e do registo à luz do direito português**. [em linha], [consult. 26 jul. 2021], Disponível em: <http://hdl.handle.net/11328/1076>, p. 338.

¹¹¹ PORTUGAL. **Decreto nº 15.113 de 06 de março de 1928**. [em linha], [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em <https://dre.pt/application/conteudo/647164>.

Por fim, em 1984 foi elaborado um novo Código do Registo Predial, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224/84 de 06 de julho, ainda vigente, embora tenha sofrido diversas atualizações ao longo dos tempos, o qual regulamenta o procedimento registral imobiliário em Portugal.

Vê-se que, nos primórdios, o objetivo do registro de imóveis tanto no Brasil quanto em Portugal foi garantir a publicidade das hipotecas, já que com a deflagração da industrialização, era necessário estimular o crédito, porém instituir um sistema de garantias reais estável e seguro. “Daí a necessidade de conferir ampla publicidade às hipotecas, de forma que os credores hipotecários tivessem certeza da existência, validade e eficácia de seus direitos reais de garantia”¹¹².

Quanto ao Registro Civil, por herança do Concílio de Trento (1545 a 1563) no século XVI era a Igreja Católica que mantinha livros destinados ao registro de casamento e batismo, com a finalidade de conhecer o patrimônio paroquial, controlar a legitimidade dos filhos e consignar doações à igreja no momento do casamento ou óbito¹¹³.

Contudo, foi somente após a Revolução Francesa que surgiram os primeiros sistemas estatais de Registro Civil. A Constituição Francesa de 1791 passou a atribuir ao Poder Legislativo a incumbência de organizar os registros públicos de forma a centralizar no próprio Estado a função de registrar, dar publicidade e garantir a conservação dos atos e fatos modificativos do estado da pessoa natural, notadamente o nascimento, casamento e óbito¹¹⁴.

Em Portugal, o decreto que proclamou a existência do registro civil para todos os indivíduos data de 16 de maio de 1832¹¹⁵. Tal decreto, no entanto, não conseguiu se fazer efetivo, muito por conta da falta de organização e de aderência da população à época, o que motivou a Igreja, com referendo do Estado, a dar continuidade aos registros paroquiais dos cidadãos católicos.

Foi somente após a instauração do regime republicano em Portugal, que o Decreto com força de lei de 18 de Fevereiro de 1911, publicado no Diário de Governo nº 41 de 20 de

¹¹² LOUREIRO, Luiz Guilherme. *Op. cit.*, p. 281.

¹¹³ KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. **Tratado Notarial e Registral**, vol. 2. São Paulo: YK Editora, 2017, p. 352.

¹¹⁴ KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. *op cit.* vol 2, p. 353.

¹¹⁵ Segundo extrai-se do art. 69: o registro civil é a matrícula geral de todos os cidadãos, pela qual a autoridade pública atesta e legitima as épocas principais da vida civil dos indivíduos, a saber: os nascimento, casamentos e óbitos. PORTUGAL. **Decreto de 16 de maio de 1932**. [em linha], [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em <https://fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/1799.pdf>

fevereiro do mesmo ano, criou o registro civil obrigatório a todos os cidadãos¹¹⁶. Tal diploma suspendeu de efeitos legais os novos assentos paroquiais, porém determinou que os registros anteriores fossem recolhidos nas recém criadas Conservatórias do Registo Civil.

Diante das deficiências da Lei de 1911, em 1932 é promulgado um novo Código do Registo Civil, aprovado pelo Decreto n.º 22.018/32 de 22 de dezembro, que tinha como premissa melhorar a organização e funcionamento dos serviços, além de compilar a legislação esparsa até então editada.

O Código de 1958, Decreto-Lei n.º 41967/58 de 22 de novembro, alargou o âmbito do registro civil e se apresentou como um diploma cuja tendência geral era documentar validamente o estado e a capacidade civil das pessoas, pois segundo extraído do preâmbulo da referida lei, “o registo necessita, na verdade, tanto quanto possível ser completo, ou seja, abranger todos os factos relevantes da condição jurídica dos indivíduos”¹¹⁷.

Com a entrada em vigor do novo Código Civil de 1967, foi necessária a adequação da legislação registral às novas premissas da lei civil, mormente no campo do direito de família, motivo pelo qual foi aprovado um novo Código de Registo Civil de 1967, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47.678 de 05 de maio.

Em 1977, após a publicação do Decreto-Lei n.º 496/77 de 25 de novembro, o qual introduziu profundas alterações no Código Civil, o legislador entendeu por bem publicar um novo Código de Registo Civil com vistas a harmonizar a nova legislação aos registros públicos. O novo código, aprovado pelo Decreto-lei 51/78 de 30 de março, ainda significou o início do que hoje entende-se por desjudicialização, já que transferiu da competência judicial para a competência das conservatórias, a tarefa de legalização dos livros e a retificação de assentos.

Retira-se do preâmbulo do Código de Registo Civil de 1978¹¹⁸:

Com efeito, para além de contribuir para a dignificação funcional dos conservadores e de imprimir maior celeridade às actividades consideradas, a nova prática liberta os tribunais de tarefas que, embora não muito intensas, representam sempre pesada sobrecarga para os serviços que estão longe de ser folgados.

Finalmente, o Código do Registo Civil de 1995, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 131/95 de 06 de junho, reflete as significativas mutações da sociedade, assim como as

¹¹⁶ PORTUGAL. **Diário de Governo n.º 41 de 20 de fevereiro de 1911**. [em linha], [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em <https://dre.pt/application/conteudo/188724>.

¹¹⁷ PORTUGAL. **Diário de Governo n.º 254 de 22 de novembro de 1958**. [em linha], [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em <https://dre.pt/application/conteudo/339382>.

¹¹⁸ PORTUGAL. **Código do Registo Civil de 1978**. [em linha], [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/51/1978/03/30/p/dre/pt/html>.

relevantes alterações legislativas e transformações tecnológicas ao longo dos anos precedentes que impactaram na atividade das Conservatórias do Registo Civil. Entre as inovações trazidas pelo novo código se destaca o processo de divórcio e de separação de pessoas e bens por mútuo consentimento, que em determinadas condições passa a poder tramitar na Conservatória e a possibilidade de justificação administrativa nos casos de assento que contenham erros.

No Brasil, durante o período colonial e imperial, era atribuída à Igreja a tarefa de registrar os atos da vida civil das pessoas. Esta situação perdurou até a Proclamação da República, quando gradualmente o sistema migrou da Igreja para as Escrivanias de Paz.

A expressão Registros Públicos foi utilizada oficialmente pela primeira vez em 1850 com a edição da Lei nº 586 que autorizava em seu artigo 3º o dispêndio de orçamento para realização do censo anual e dos registros de nascimento e óbito¹¹⁹.

Em 1870 com a edição da Lei nº 1.829 ficou estabelecido em seu artigo 2º que “O Governo organizará o registro dos nascimentos, casamentos e óbitos”.

No entanto, foi somente no ano de 1874 com o Decreto nº 5.604 que a doutrina entende que os Registros Públicos foram definitivamente instituídos no Brasil. Assim, a partir de 1875 foram sendo criados os Ofícios de Registro Civil nas maiores cidades brasileiras¹²⁰.

Com a edição do Decreto nº 9.886 de 1888 os casamentos eclesiásticos perdem o efeito civil. Foi o citado decreto que universalizou o registro civil ao tornar obrigatório o assento de nascimento, casamento e óbito no Brasil.

Finalmente, o Código Civil de 1916 passou a prever um capítulo dedicado às pessoas naturais, oportunidade em que os registros públicos passaram a contar com artigos expressos, embora ainda não houvesse uma regulamentação geral acerca da matéria. Em 1928, com a edição do Decreto nº 18.542 foi regulamentada a disciplina relativa aos registros públicos prevista no CC e o registro civil teve sua atuação e funções melhores delimitadas, até que, posteriormente, houve a edição das Leis nº 4.827/1924 e nº 4.857/1939 que regulamentavam os registros públicos no Brasil e, finalmente a atual Lei de Registros Públicos, nº 6.015/73, que no título II prescreve sobre a escrituração e ordem dos serviços, procedimentos para a realização dos atos entre outras disposições acerca do Registro Civil.

¹¹⁹ KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. *op cit.* Vol 2, p. 354.

¹²⁰ *Idem. Ibidem*, p. 355.

2.2 Sistemas Notariais e Registrais

A atividade notarial, conforme já elucidado, é de cunho eminentemente costumeiro, sendo que cada país foi moldando a função conforme seus usos e costumes ao longo dos tempos, assim criar uma classificação para os tipos notariais é deveras complexo.

No entanto, para fins didáticos o XVI Congresso Internacional do Notariado Latino, ocorrido em junho de 1982 em Lima, Peru, reuniu os tipos notariais conforme sua natureza, modo de realiza-la e efeitos dos documentos gerados e adotou um modelo de classificação tripartite: notariado administrativo, notariado anglo-saxão e o notariado latino.

Cada um dos tipos corresponde a um sistema jurídico distinto, sendo que o anglo-saxão e o latino vincular-se-iam ao mundo ocidental capitalista, enquanto o modelo administrativo, à filosofia socialista¹²¹.

No sistema administrativo o notário é profissional com formação jurídica, porém empregado público, submetido à hierarquia disciplinar e funcional da administração pública. Nesse sistema as funções notariais são exercidas pelo próprio Estado, por meio de um funcionário designado, normalmente aprovado em concurso público. Era o modelo utilizado na extinta União Soviética¹²².

O sistema anglo-saxão é um modelo utilizado pelos países da *common law*, em que não há distinção entre direito público e privado, logo também não há qualquer relevância a diferença entre instrumento público e particular, limitando assim a atuação e importância da atividade notarial¹²³.

Nesse sistema a função notarial é exercida por particulares, usualmente bancários, funcionários de prefeituras e repartições burocráticas, sendo desnecessária formação superior em direito.

A atuação notarial no sistema anglo-saxão se limita basicamente na conferência das partes e de suas assinaturas, de modo que o notário é estranho ao conteúdo do documento, inexistindo assessoramento às partes, nem averiguação do conteúdo¹²⁴.

Por sua vez o sistema do tipo latino é utilizado por diversos países comuns à *civil law*, dentre eles, destaca-se: Brasil, Portugal, Espanha, França, Itália, Alemanha, Suíça, China, Japão, entre outros.

¹²¹ KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. **Tratado Notarial e Registral: Vol 3**, p. 107.

¹²² *Idem. Ibidem*, p. 110.

¹²³ *Idem. Ibidem*, p. 111.

¹²⁴ FERREIRINHA, Fernando Neto. *Op. cit*, p. 21.

Cabe aqui um adiantamento sobre o sistema notarial de Portugal, pois foi somente com a grande reforma de 2004, operada com o Decreto-Lei nº 26/2004 de 04 de fevereiro, chamada de “desfuncionarização”, cujos detalhes serão vistos mais adiante nesta pesquisa, que o sistema de matriz anglo-saxã passou a atuar pelo modelo de notariado latino.

O notário do tipo latino é, desta feita, um profissional do direito, titular de função pública, nomeado pelo Estado para conferir fé pública aos atos e negócios jurídicos que produz. Nesse tipo, o profissional deve orientar e assessorar seus usuários com imparcialidade e independência para garantir a legalidade do ato, prevenir litígios e dar publicidade mediante o pagamento por parte dos usuários¹²⁵.

Dessarte, os documentos lavrados pelo notariado do tipo latino são considerados instrumentos públicos, que passam por rigorosa conferência quanto a capacidade e legitimidade das partes, legalidade e certeza do conteúdo e cumprimento das exigências legais e fiscais para que o ato esteja apto para produzir seus efeitos¹²⁶.

Destaca-se a importância do notário no tipo latino, pois é ele o responsável pela redação dos documentos e, portanto, possui autonomia na confecção dos negócios privados, dotando o ato realizado de fé pública e assegurando que a vontade das partes expressada em sua presença foi livremente declarada, dando certeza da vontade e do conteúdo acordado.

Já no que toca ao sistema Registral Imobiliário, seu estudo se mostra importante pois tem reflexos diretos na economia do país, uma vez que ele visa garantir sobretudo a segurança jurídica nas transações sobre direitos reais e assegurar a proteção ao crédito por meio do registro dos direitos reais de garantia, fornecendo confiança aos investidores para fomentar a economia¹²⁷.

Sistemas registrais imobiliários são formas de organização dos registros prediais e dos diferentes efeitos que decorrem da inscrição de um título. São três os sistemas mais importantes: sistema declarativo, cujo maior expoente é o sistema francês; o sistema constitutivo com presunção relativa, cujo maior expoente é o sistema alemão e o sistema constitutivo com presunção absoluta, cujo maior expoente é o sistema australiano, também chamado registro Torrens.

¹²⁵ FERREIRINHA, Fernando Neto. *Op. cit.*, p. 20.

¹²⁶ KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. *Op. cit.* Vol 3, p. 114.

¹²⁷ SERRA, Marcio Guerra e SERRA, Monete Hipolito. **Registro de Imóveis I: parte geral**. In: CASSETARI, Christiano (coord). Coleção Cartórios. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 73.

No sistema declarativo, o surgimento do direito real não se dá com o registro, mas sim com o título negocial, portanto o registro se limita a dar publicidade do direito originado no negócio¹²⁸.

No entanto, apesar da ausência de registro não prejudicar a existência do direito real, para que produza efeitos perante terceiros é necessário que se dê publicidade. Deste modo, a inscrição do título no registro imobiliário protege o adquirente de eventuais impugnações por parte de quem adquiriu o mesmo direito em data anterior, mas que não procedeu ao registro¹²⁹.

Em termos práticos, o registro dos títulos nesse sistema consiste no arquivamento dos documentos que caracterizam o direito real e servem como prova pré-constituída em eventuais demandas que possam questionar o direito¹³⁰. É o caso do sistema imobiliário português, cujo registro predial não tem valor constitutivo por não garantir de modo definitivo a titularidade do direito inscrito, mas simples valor publicitário para assim dar segurança ao adquirente de que o imóvel encontra-se disponível¹³¹.

Por outro lado, no sistema da inscrição constitutiva, a constituição do direito real se dá com o registro do título causal, motivo pelo qual o ingresso no registro de imóveis passa por um rígido controle para garantir a eficácia do sistema.

O que diferencia os sistemas integrantes desta classe – de presunção relativa ou absoluta – é a possibilidade em maior ou menor grau de impugnar o título.

No sistema de inscrição constitutiva com presunção relativa, em que pese o registro constituir o direito real, ele não tem o condão de salvar o título inscrito de eventuais impugnações.

Países que usam esse sistema podem abstrair o registro do título causal, como no caso do sistema alemão. Nesse sistema, o contrato obrigacional (compra e venda, doação, etc) e o contrato firmado para proceder ao registro (*auflassung*) são independentes um do outro¹³². Assim, realizado o registro da transmissão, este possui presunção absoluta da veracidade.

¹²⁸ SERRA, Marcio Guerra e SERRA, Monete Hipolito. *op cit*, p. 75.

¹²⁹ *Idem. Ibidem*, p. 76.

¹³⁰ *Idem. Ibidem*, p. 76.

¹³¹ É assim que o Código do Registo Predial consagra, em seu artigo 1º: O registo predial destina-se essencialmente a dar publicidade a situação jurídica dos prédios, tendo em vista a segurança do comércio jurídico imobiliário.

¹³² Nesse sentido, dispõe o § 873 do Bürgerliches Gesetzbuch — BGB: Para a transmissão do domínio de um imóvel, para gravar um imóvel com um direito, assim como para a transmissão ou o gravame de tal direito, são necessários o convênio do titular com a outra parte acerca da produção da modificação jurídica e a inscrição desta modificação no registro, sempre que a lei não disponha outra coisa.

Neste caso ainda que o contrato obrigacional contenha vícios, o registro se mantém incólume devido a abstração e independência do registro em relação ao título, e então o prejudicado tem apenas ação indenizatória.

No sistema brasileiro, que também faz parte do sistema constitutivo com presunção relativa, o título que originou o registro caso impugnado e anulado, anula também o registro, retornando as partes e a matrícula imobiliária ao *status quo ante*¹³³.

Por sua vez, o sistema de inscrição constitutiva com presunção absoluta, como no caso do sistema australiano ou sistema Torrens, tanto o título como o registro tem caráter absoluto de veracidade, pois passam por um rigoroso procedimento de verificação com profissionais da área jurídica, engenheiros, topógrafos que identificam à exaustão as característica e limitações da propriedade, prevendo ainda a publicação dos laudos obtidos para que possam ser impugnados. Vencido o prazo para impugnação é emitido um título único e intocável de propriedade o qual não se admite qualquer contestação¹³⁴. Esse tipo de registro está previsto na legislação brasileira de forma facultativa para os imóveis rurais, tal qual verifica-se a partir do art. 277 da Lei nº 6.015/73.

Vale ressaltar que um sistema registral imobiliário eficiente confere maior segurança jurídica tanto ao adquirente de imóvel pois ele terá certeza de que está contratando com o verdadeiro proprietário e que sobre o bem não incide qualquer ônus que impeça a alienação, assim como ao credor que busca garantias válidas e eficazes para poder desenvolver o comércio mutuário.

2.3 Regime Jurídico

As regras que regem o direito notarial e registral são de ordem pública, advindas do exercício do poder regulamentar do Estado e, portanto, de observância obrigatória, independentemente de estarem ou não expressas no texto normativo¹³⁵.

¹³³ Neste sentido, dispõe o art. 1.245 do Código Civil: Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis. § 1º—Enquanto não se registrar o título translativo, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel. § 2º—Enquanto não se promover, por meio de ação própria, a decretação de invalidade do registro, e o respectivo cancelamento, o adquirente continua a ser havido como dono do imóvel.

¹³⁴ SERRA, Marcio Guerra e SERRA, Monete Hipolito. *Op cit*, p. 80

¹³⁵ SERAFIM, Monalize Réus. **Atuação estatal em face da dignidade da pessoa humana e autonomia da vontade: uma análise sobre o registro de nascimento do intersexual**. Lisboa. Universidade Autónoma de Lisboa, 2019. 30 f. Trabalho afeto a matéria de Autonomia da Vontade e Negociabilidade Jurídica, apresentado ao Departamento de Direito. Programa de Doutorado.

De forma prévia a adentrar especificamente no âmbito do regime jurídico notarial e registral, necessário fazer a distinção de duas categorias de normas: os princípios e as regras.

Salienta-se que inexistente hierarquia entre ambas as normas, haja vista o Princípio da Unicidade da Constituição¹³⁶. Contudo, não há nenhum impedimento de que princípios e regras desempenhem funções diversas dentro do ordenamento.

Luis Roberto Barroso doutrina que as regras são de caráter objetivo, com incidência restrita às situações específicas às quais se dirigem. No texto normativo há relatos objetivos os quais descrevem determinadas condutas aplicáveis a um conjunto reduzido de situações. Ocorrendo a hipótese prevista em seu relato, a regra deve incidir ou não, utilizando-se o método da subsunção¹³⁷.

Por outro lado, para o autor, os princípios contêm comandos subjetivos, não descrevem especificamente a conduta a ser seguida e se aplicam a um conjunto genérico e indeterminado de situações. Por vezes os princípios apontam direções diversas para o mesmo caso e, por essa razão, sua aplicação deverá se dar mediante a utilização de um critério de interpretação a par do caso concreto¹³⁸.

Para Canotilho as regras são normas que, “verificados certos pressupostos exigem, proíbem ou permitem algo em termos definitivos, sem qualquer exceção”, enquanto os princípios são normas que exigem a realização de algo na maior amplitude possível, portanto, não proíbem, permitem ou exigem algo em termos de tudo ou nada, mas impõem a otimização de um direito ou bem jurídico, tendo em vista a reserva do possível¹³⁹.

Para Robert Alexy, os princípios apresentam-se como mandados de otimização, ou seja, como normas que ordenam que algo seja realizado na maior extensão possível, dentro das possibilidades fáticas e jurídicas. Por outro lado, regras são normas que não expressam um mandado de otimização, cujo cumprimento não admite gradação, devendo, por isso, serem realizadas integralmente na forma prevista¹⁴⁰.

¹³⁶ “Por força do princípio da unidade, inexistente hierarquia entre normas da Constituição, cabendo ao interprete a busca da harmonização possível, *in concreto*, entre comandos que tutelam valores ou interesses que se contraponham. Conceitos como de ponderação e concordância prática são instrumentos de preservação do princípio da unidade, também conhecido como princípio da unidade hierárquico-normativa da Constituição”. (BARROSO, Luis Roberto; BARCELLOS, Ana Paula. **O começo da história. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro**. [em linha], [Consult. 30 jun. 2021], disponível em http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista23/revista23_25.pdf, p. 362).

¹³⁷ BARROSO, Luis Roberto; BARCELLOS, Ana Paula. *Op. cit.*, p. 337-338.

¹³⁸ *Idem. Ibidem*, p. 338.

¹³⁹ CANOTILHO, JJ Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 1255.

¹⁴⁰ ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**. Tradução para o espanhol: Carlos Bernal Pulido. 2. ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 67-69.

O serviço notarial e registral serve-se de diversas regras e princípios para atingir sua finalidade: garantir a autenticidade, segurança, publicidade e eficácia dos atos e fatos que lhes são postos.

No Brasil, inúmeras são as normas que regem a disciplina. A partir de 2004 com a edição da Emenda Constitucional nº 45 que criou o Conselho Nacional de Justiça, verificou-se um alargamento na regulamentação da atividade, antes carecedora de especificidades padronizadas que geravam certa insegurança na prática dos atos¹⁴¹.

No que tange aos princípios elencados no art. 37 da CRFB, quais sejam, os princípios administrativos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, os quais possuem similitude com os princípios elencados no art. 266º da CRP, não há dúvidas sobre sua aplicação na atividade notarial e registral, já que esta constitui função pública, praticada por agentes públicos que atuam em colaboração com o poder público¹⁴².

No que compete aos princípios específicos que informam a atividade notarial e registral, passa-se a exposição dos mais relevantes.

O Princípio da Fé Pública confere respaldo e legitimidade à confiança concedida aos notários e registradores, permitindo a tais profissionais do direito a atuação em nome do poder público. É este princípio que garante que os atos praticados pelos notários e registradores sejam presumidamente considerados verdadeiros. Esse princípio é fundamental para que a sociedade reconheça segurança, legitimidade e eficácia de todos os atos praticados por estes agentes no desenvolvimento de suas funções.

A fé pública atribuída por força de lei é um dos pilares fundamentais para garantir aos notários e registradores a competência e capacidade para velar pela estabilidade dos atos e negócios jurídicos que lhe são apresentados.

O Princípio da Legalidade é aquele que impõe ao notário e registrador praticar os atos rigorosamente de acordo com preceitos legais, prevenindo litígios e obstando a prática de atos e negócios contrários à lei e a moral.

O Princípio da Independência têm dois viés, o viés jurídico prega a independência do oficial para interpretar as normas e aplica-las ao caso concreto sem ferir o princípio da

¹⁴¹ SERAFIM, Monalize Réus. **Atuação estatal em face da dignidade da pessoa humana e autonomia da vontade: uma análise sobre o registro de nascimento do intersexual**. Lisboa. Universidade Autónoma de Lisboa, 2019. 30 f. Trabalho afeto a matéria de Autonomia da Vontade e Negociabilidade Jurídica, apresentado ao Departamento de Direito. Programa de Doutorado, p. 8.

¹⁴² *Idem. Ibidem*, p. 9

legalidade e o viés administrativo, no qual o oficial tem total independência para reger e administrar a serventia garantindo padrões mínimos de qualidade¹⁴³.

Pelo Princípio da Instância ou Rogação o notário ou registrador não poderá agir de ofício, para que possa desenvolver seu compromisso deverá haver pedido do interessado ou ordem judicial.

O Princípio da Territorialidade impõe ao oficial o dever de praticar os atos observando os limites territoriais da circunscrição que recebeu a delegação. Segundo Kümpel, a territorialidade serve para distribuir competência e democratizar o serviço na medida em que aproxima a serventia dos interessados¹⁴⁴.

Pelo Princípio da Conservação decorre a conclusão de que o arquivo da serventia é perpétuo, permanecendo os livros e documentos indefinidamente na serventia, exceto os documentos que por dilação normativa podem ser eliminados¹⁴⁵.

Por fim, observa-se que outros princípios oriundos de outras áreas do direito, especialmente do direito civil e do direito de família ou ainda esparsos pelo ordenamento, mas que possuem correlação com a atividade também norteiam o regime jurídico notarial e registral.

2.4 Dos titulares de serviços notariais e registrais e suas atribuições

No Brasil, os titulares dos serviços notariais e de registro são: Tabeliães de Notas; Tabeliães e Oficiais de Registro de Contratos Marítimos; Tabeliães de Protesto de Títulos; Oficiais de Registro de Imóveis; Oficiais de Registro de Títulos e Documentos e Oficiais de Registro Civil das Pessoas Jurídicas; Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais e de Interdições e Tutelas e Oficiais de Registro de Distribuição.

As serventias acima enumeradas não são acumuláveis na mesma sede, no entanto, poderão ser acumuladas nos municípios que não comportarem, em razão do volume dos serviços ou da receita, a instalação de mais de um dos serviços¹⁴⁶.

Aos notários compete formalizar juridicamente a vontade das partes, intervindo nos atos e negócios jurídicos a que as partes devam ou queiram dar forma legal, autorizando a redação ou redigindo os instrumentos adequados, conservando os originais e expedindo cópias fidedignas de seu conteúdo, além de autenticar fatos.

¹⁴³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Op. cit*, p. 374.

¹⁴⁴ *Idem. Ibidem*, p. 376.

¹⁴⁵ CAMARGO NETO, Mario de Carvalho; OLIVEIRA, Marcelo Salaroli de. *Op cit*, p. 64.

¹⁴⁶ Art. 26 da Lei nº 8.935/94.

Aos Ofícios de Notas e Registro de Contratos Marítimos compete lavrar os atos, instrumentos e contratos relativos à transação de embarcações, aos quais as partes queiram ou devam, segundo a lei, dar forma pública. As escrituras devem ainda ser registradas dentro da mesma serventia, o que torna esta especialidade de natureza híbrida, ou seja, possui atribuição notarial e registral conjuntamente.

Aos Tabeliães de Protesto de Título compete atestar e dar publicidade ao descumprimento de uma obrigação decorrente de um título de crédito ou outro documento de dívida. O protesto de títulos no Brasil é regulamentado pela Lei nº 9492/97.

Aos Oficiais de Registro de Imóveis compete a formação e conservação do assento dos dados relacionados aos direitos reais previstos na legislação, bem como das demais informações cuja inscrição a lei determinar para efeitos de constituição ou publicidade.

Aos Ofícios de Registro Civil das Pessoas Naturais compete a inscrição dos atos civis que dizem respeito ao estado e capacidade da pessoa natural, desde seu nascimento até o óbito.

Aos Ofícios de Registro Civil das Pessoas Jurídicas são atribuídas as funções de registrar as pessoas jurídicas de direito privado não empresárias, com o objetivo de conferir a elas personalidade jurídica, além de averbar as alterações de seus atos constitutivos e a sua extinção¹⁴⁷.

O Registro de Títulos e Documentos, além da atribuição de conservação de documentos, tem por objetivo o registro de negócios e atos jurídicos que dizem respeito a bens móveis ou valores imobiliários, para prova das obrigações nele contidas e a data pactuada, protegendo a circulação dos referidos bens ou direitos.

Aos Oficiais de Registro de Distribuição compete privativamente quando previamente exigida, proceder à distribuição equitativa dos títulos recepcionados aos serviços da mesma natureza na localidade onde instalado. Esses títulos referem-se a processos judiciais e também a escrituras e documentos passíveis de registro. Essa especialidade é *sui generis*, porquanto não está prevista na Lei nº 6.015/73 e tampouco está presente em todos os estados brasileiros, já que na maioria dos estados a função é exercida pelos próprios Tribunais de Justiça, através dos chamados distribuidores judiciais, instalados no átrio dos fóruns e tribunais.

¹⁴⁷ KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. **Tratado Notarial e Registral: vol. 4**, p. 795.

Paralelamente, em Portugal os serviços notariais e registrais são: Conservatórias do Registo Civil; Conservatórias do Registo Predial; Conservatórias do Registo Comercial; Conservatórias do Registo Automóvel e Cartórios Notariais.

As Conservatórias de Registo Civil e de Registo Predial seguem a mesma atribuição, respectivamente, dos Ofícios de Registro Civil das Pessoas Naturais e Registro de Imóveis no Brasil, com algumas especificidades e características próprias.

Os Cartórios Notariais, do mesmo modo, são os responsáveis pela formalização jurídica da vontade das partes. De acordo com o art. 1º do Estatuto do Notariado, o notário é o jurista a cujos documentos escritos, elaborados no exercício da sua função, é conferida fé pública.

Cumulativamente, em Portugal, aos notários compete também a formalização do protesto de títulos e documentos de dívida não pagos, cujo regramento está previsto a partir do art. 119º do Código do Notariado.

O Registo Comercial destina-se a dar publicidade à situação jurídica dos comerciantes individuais, das sociedades comerciais, das sociedades civis sob forma comercial e dos estabelecimentos individuais de responsabilidade limitada, tendo em vista a segurança do comércio jurídico¹⁴⁸.

Por sua vez o Registo da Propriedade Automóvel tem por objetivo dar publicidade à situação jurídica dos veículos a motor e respectivos reboques, tendo em vista a segurança do comércio jurídico deste bens. Assim nessa conservatória são registradas as propriedades, transferências e eventuais ônus que venham a recair sobre os veículos¹⁴⁹.

Partindo dessas linhas gerais sobre a atribuição de cada titular dos serviços notariais e registrais em ambos os países objeto do estudo, necessário, para melhor organização das ideias, partir para um estudo sobre as formas de ingresso, estrutura e remuneração, correição e responsabilidade civil destes profissionais, para ao final, traçar as principais diferenças encontradas.

2.5 Ingresso na Atividade e extinção da delegação/vínculo

No Brasil, o ingresso na atividade notarial e registral dá-se por meio de concurso público de notas e títulos, nos termos do preconizado pelo parágrafo 3º do art. 236 da

¹⁴⁸ Art. 1º do Código do Registo Comercial – Decreto-lei nº. 403/86 de 03 de dezembro.

¹⁴⁹ Art. 1º do Código do Registo da Propriedade Automóvel - Decreto-Lei n.º 54/75 de 12 de fevereiro.

Constituição Federal e especificado no art. 14 da Lei nº 8.935/94, no entanto, haja vista a falta de legislação federal específica que regulamentasse os requisitos de admissibilidade e a organização do concurso, o CNJ tomou para si a atribuição de editar uma norma que uniformizasse os critérios para o ingresso nas serventias vagas.

Nesse norte, foi editada a Resolução nº 81/2009 que dispõe sobre normas gerais a serem aplicadas nos concursos públicos de provas e títulos para a outorga das delegações de notas e de registros no Brasil.

O concurso público é organizado pelo Poder Judiciário do estado onde se encontrem as serventias vagas, sendo o certame composto de 4 etapas: prova objetiva, de caráter eliminatório, prova discursiva e prova oral, ambas de caráter classificatório e eliminatório, e prova de títulos, de caráter classificatório¹⁵⁰.

As vagas são preenchidas alternadamente por 2/3 (dois terços) mediante provimento por quem preencher os requisitos e 1/3 (um terço) por meio de remoção, com a participação exclusiva daqueles que já exercem há pelo menos dois anos a titularidade de outra delegação na unidade da federação que esteja realizando o concurso.

O candidato deve ser bacharel em direito ou ter exercido por dez anos função em serviços notariais ou de registros, dentre outros requisitos objetivos previstos na Lei nº 8.935/94¹⁵¹.

As formas de extinção da delegação estão expostas no artigo nº 39 da Lei nº 8.935/94 são elas: morte, aposentadoria facultativa, invalidez, renúncia e perda.

Em Portugal a forma de ingresso dos notários é diversa da forma de ingresso dos conservadores. Aqui é importante ater-se ao fato de que os notários são profissionais liberais enquanto que os conservadores são funcionários públicos.

Primeiramente, necessário contextualizar a chamada desfuncionarização pela qual passaram os notários em Portugal no ano de 2004, com a edição do Decreto-Lei nº 26/2004 de 04 de fevereiro.

Em 1949 a atividade notarial foi nacionalizada, ou seja, os notários passaram a ser funcionários do governo. No entanto, em que pese a funcionarização dos notários portugueses,

¹⁵⁰ A Resolução nº 81/2009 do CNJ além de regulamentar as regras de organização do concurso, ainda prevê a minuta do edital de chamamento, que deverá ser seguida pelo Tribunal de Justiça do estado respectivo. Referida resolução está disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/104>.

¹⁵¹ Art. 14. A delegação para o exercício da atividade notarial e de registro depende dos seguintes requisitos: I - habilitação em concurso público de provas e títulos; II - nacionalidade brasileira; III - capacidade civil; IV - quitação com as obrigações eleitorais e militares; V - diploma de bacharel em direito; VI - verificação de conduta condigna para o exercício da profissão.

nem eles, nem os utentes e nem o legislador os consideravam funcionários públicos propriamente, já que se comportavam como verdadeiros notários latinos nos termos das linhas adrede explicitadas¹⁵².

Segundo os estudos de Monica Jardim, enquanto se mantinham funcionarizados, os notários tinham pequena participação nos emolumentos, porém a maior parte da arrecadação pertencia ao Estado, que investia o dinheiro arrecadado com outras funções estatais, desta forma não havia investimentos na estrutura da serventia, nem modernização de equipamentos, nem melhoria no atendimento e tampouco abertura de novos cartórios em face da demanda populacional¹⁵³.

A partir da década de 1990 quando houve um avanço na economia e consequentemente um crescimento do tráfego imobiliário, a população portuguesa sentiu os dissabores da funcionarização, na medida em que pagavam por um serviço sem contrapartida suficiente ou respostas adequadas às suas necessidades.¹⁵⁴

Nesse contexto, os cartórios notariais passaram a ser considerados um obstáculo burocrático no desenvolvimento econômico do país e uma reforma na legislação se fazia urgente.

Após alguns empecilhos de ordem política, somente em 2004 com a entrada em vigor do Estatuto do Notariado, é que a atividade notarial em Portugal foi privatizada. Um ano após o Decreto-Lei já eram nítidos os efeitos da desfuncionarização e a população começou a colher os frutos da gestão privada, na medida em que passaram a ser atendidos em cartórios com estruturas e equipamentos modernos com eficiência e celeridade¹⁵⁵.

Dada essa breve explicação, com a desfuncionarização o ingresso na atividade passou a ser regido pelo próprio Estatuto do Notariado a partir do art. 25º que prevê, dentre outros requisitos objetivos, o grau de licenciatura em direito. Verificados os pressupostos legais, o candidato a notário terá de percorrer três etapas a seguir detalhadas.

A primeira etapa consiste na realização de estágio notarial com duração máxima de 18 meses, sob a orientação de um notário com pelo menos sete anos de exercício. Concluído o estágio com aproveitamento, o estagiário está legitimado a avançar para a segunda etapa, que

¹⁵² JARDIM, Monica. **A Actividade Notarial em Portugal - o Antes e o Depois da Entrada em Vigor do Decreto-Lei n.º 26/2004 que Impôs a "Privatização/Desfuncionarização"**. [em linha], [consult. 12 mai 2021], Disponível em: <https://cenor.fd.uc.pt/site/>. p. 4.

¹⁵³ JARDIM, Monica. **A Actividade Notarial em Portugal - o Antes e o Depois da Entrada em Vigor do Decreto-Lei n.º 26/2004 que Impôs a "Privatização/Desfuncionarização"**, p. 7.

¹⁵⁴ *Idem*. *Ibidem*, p. 7.

¹⁵⁵ *Idem*. *Ibidem*, p. 9.

consiste na participação em concurso público promovido pelo Ministério da Justiça para atribuição do título de notário. O concurso compreende a prestação de provas públicas, escritas e orais¹⁵⁶.

A terceira etapa consiste em novo concurso público para atribuição de licença para instalação de cartório notarial consoante as vagas existentes e que serão preenchidas de acordo com a graduação dos candidatos e as referências de localização dos cartórios manifestadas no respetivo pedido de licença¹⁵⁷.

Em relação aos notários cessará a atividade nos casos elencados no artigo 41º do Estatuto do Notariado, que são: exoneração, limite de idade de 70 anos, incapacidade, morte e interdição definitiva do exercício.

Por sua vez, para o ingresso na função de conservador é preciso observar o disposto no Decreto-Lei nº 115/2018 de 21 de dezembro, regulamentado pela Portaria nº 134/2019 de 10 de maio. Para ascender ao posto de conservador é necessário ser titular de mestre em direito dentre outros requisitos objetivos.

No âmbito desse regime determina-se que o recrutamento para ingresso nas carreiras será feito mediante procedimento concursal, devendo ser observada duas fases: a primeira diz respeito a prova de conhecimentos jurídicos e avaliação psicológica; a segunda fase, para os aprovados na primeira, consiste na participação no curso de formação inicial com duração de 12 meses. Os candidatos aprovados no curso de formação inicial específica são graduados por ordem decrescente segundo a classificação final obtida no curso e elencam, por ordem decrescente de preferência, os serviços de registos onde pretendem ser colocados.

Cessará o vínculo de trabalho em função pública para o conservador nos casos referidos no artigo 289º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas - LTFP¹⁵⁸, quais sejam: caducidade (termo, inabilitação superveniente, aposentadoria voluntária ou compulsória aos 70 anos), acordo, extinção por motivos disciplinares, extinção pelo trabalhador com aviso prévio, extinção pelo trabalhador com justa causa.

2.6 Estrutura e Remuneração

¹⁵⁶ Art. 33 do Decreto-Lei nº 26/2004, de 04 de fevereiro.

¹⁵⁷ Art. 34 do Decreto-Lei nº 26/2004, de 04 de fevereiro.

¹⁵⁸ Lei nº 35/2014 de 20 de junho.

No que tange a estrutura física das serventias brasileiras, segundo a lei nº 8.935/94 é de inteira responsabilidade dos notários e registradores a escolha do local, o qual deve ter acessibilidade e oferecer segurança aos usuários e ao próprio acervo, sendo vedada a criação de sucursal.

Desse modo a serventia deve ser instalada em local de fácil acesso, com equipamentos modernos, sistema informatizado que facilite o trabalho e a localização de documentos dentro do acervo, com acessibilidade para portadores de necessidades especiais, além de adotar meios que protejam o acervo físico e informatizado da serventia e informações pessoais dos usuários.

Neste ponto importante ressaltar acerca da recente edição da Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD, lei nº 13.709/2018 que segundo seu artigo primeiro, dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade a qual é amplamente aplicada às serventias notariais e registrais.

Quem exerce a função notarial e registral é o notário ou registrador, que é a pessoa física aprovada em concurso público, detentor de independência jurídica no exercício das funções. Porém o exercício da atividade pode ser delegado à funcionários autorizados.

A Lei nº 8.935/94 ao regular o quadro funcional da serventia, permitiu aos titulares contratar como empregados tantos escreventes e auxiliares quantos fossem necessários, com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho.

A quantidade de prepostos não é definida nas normas, mas fica submetida ao critério do titular da serventia, cujo número deverá ser suficiente de modo a proporcionar a prestação eficiente do serviço, garantindo celeridade e segurança jurídica aos atos.

O gerenciamento administrativo e financeiro do cartório é da responsabilidade exclusiva do titular, inclusive no que diz respeito as despesas de pessoal, sendo ele quem estabelece condições para a contratação, faz a distribuição de funções e pactua a remuneração de seus prepostos¹⁵⁹.

O art. 20 da Lei nº 8.935/94 denomina os prepostos da serventia extrajudicial como sendo: substitutos, escreventes e auxiliares. Os substitutos podem, simultaneamente com o titular, praticar todos os atos que lhes sejam próprios. Dentre os substitutos, o oficial poderá nomear o responsável pelo serviço nas suas ausências e impedimentos. Por outro lado, os

¹⁵⁹ KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. **Tratado Notarial e Registral. Vol 2**, p. 382.

escreventes e os auxiliares podem praticar somente os atos autorizados pelo oficial, porém, a atribuição a escreventes é mais ampla que para auxiliares, já que os primeiros podem receber autorização para lavratura de assentos, averbações e anotações e esses últimos exercem mera função de apoio na consecução dos serviços.

No Brasil, a remuneração dos titulares da serventia se dá pela percepção integral dos emolumentos dos atos praticados, ou seja, cada ato possui um valor definido por lei que é pago pelo usuário na lavratura dos atos solicitados.

A Lei nº 10.169/2000 estabelece as normas gerais para a fixação de emolumentos pelos serviços prestados pelas serventias no Brasil, no entanto, cada estado da federação tem competência para definir, mediante lei estadual, os valores específicos de cada serviço, determinando o quanto ficará efetivamente para o notário ou registrador e quais parcelas serão recolhidas à órgãos e instituições diversas.

Após certa celeuma doutrinária o Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento de que os emolumentos têm natureza jurídica de taxa remuneratória de serviço público, motivo pelo qual sua instituição, majoração e concessão de isenções devem se dar por meio de lei específica do ente competente¹⁶⁰.

Portanto, no Brasil cada ato tem um valor fixo, mas que pode variar de estado para estado por conta da autonomia estadual para legislar sobre os valores. Os valores não podem ser alterados, reduzidos ou majorados pelos titulares, sob pena, inclusive de perda da delegação.

Em Portugal, no que se refere a estrutura física dos cartórios notariais privados, após a concessão da licença para instalação do cartório pelo Ministro da Justiça, verifica-se um regime semelhante ao operado no Brasil, sendo de responsabilidade do notário o local do funcionamento da atividade, assim como toda a estrutura física como móveis, equipamentos e material de expediente.

Com relação aos colaboradores, o Estatuto do Notariado permite a contratação pelos notários de trabalhadores para praticar certos atos, no entanto a contratação é regulamentada pela Portaria nº 55/2011 de 28 de janeiro, a qual define as condições em que o notário pode autorizar a prática de determinados atos pelos seus trabalhadores. Segundo a

¹⁶⁰ A jurisprudência do STF firmou orientação no sentido de que as custas judiciais e os emolumentos concernentes aos serviços notariais e registrares possuem natureza tributária, qualificando-se como taxas remuneratórias de serviços públicos, sujeitando-se, em consequência, quer no que concerne à sua instituição e majoração, quer no que se refere à sua exigibilidade, ao regime jurídico-constitucional pertinente a essa especial modalidade de tributo vinculado, notadamente aos princípios fundamentais que proclamam, entre outras, as garantias essenciais (a) da reserva de competência impositiva, (b) da legalidade, (c) da isonomia e (d) da anterioridade. [[ADI 1.378 MC](#), rel. min. Celso de Mello, j. 30-11-1995, P, DJ de 30-5-1997.] (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, [ADI 3.826](#), rel. min. Eros Grau, j. 12-5-2010, P, DJE de 20-8-2010).

portaria somente podem ser concedidas autorizações: a) a oficial dos registos e do notariado que tenha optado pelo novo regime do notariado; b) a licenciado com experiência relevante no notariado; c) a trabalhador que exerça funções em cartório notarial há mais de dois anos consecutivos; d) a trabalhador aprovado em exame para o efeito realizado pela Ordem dos Notários.

Ademais o Estatuto do Notariado ainda proíbe a delegação aos trabalhadores de atos típicos de notários¹⁶¹.

Os impedimentos dos notários são extensíveis a seus trabalhadores e estagiários. Assim, nas ausências e impedimentos do notário, ele deve ser substituído por outro notário por ele designado ou na impossibilidade de designação, esta caberá à Ordem dos Notários¹⁶².

O notário privado em Portugal é retribuído pelos honorários que cobra pelos atos que pratica, os quais estão relacionados na tabela aprovada por portaria publicada pelo Ministério da Justiça.

Através da Portaria n.º 385/2004, de 16 de Abril, alterada pela Portaria n.º 574/2008, de 4 de Julho, encontram-se consagrados dois tipos de honorários: nuns casos, preços máximos; e noutros, preços livres.

O regime dos preços máximos aplica-se aos atos previstos na tabela cuja prática permanece no âmbito da competência exclusiva dos notários. Nesses casos, o preço dos atos notariais é variável, não podendo, no entanto, exceder o valor máximo previsto. Porém, os notários são livres para a cobrança de valores inferiores¹⁶³.

O regime dos preços livres se aplica para todos os atos que não se encontram previstos na tabela e que sejam praticados tanto por notários privados quanto por outros profissionais, como, por exemplo, os relativos à compra e venda de imóveis. Nesses casos, a definição do preço do ato caberá ao notário sujeito a esse regime¹⁶⁴.

Já no que toca aos conservadores, tanto a estrutura física da conservatória quanto aos equipamentos que dão suporte à atividade são de responsabilidade da administração

¹⁶¹ Art. 8º - 2 - É vedada a autorização para a prática de actos titulados por escritura pública, testamentos públicos, instrumentos de aprovação, de abertura e de depósito de testamentos cerrados ou de testamentos internacionais e respectivos averbamentos, actas de reuniões de órgãos sociais e, de um modo geral, todos os actos em que seja necessário interpretar a vontade dos interessados ou esclarecê-los juridicamente.

¹⁶² Artigo 9.º - 1 - Nas ausências e impedimentos temporários que sejam susceptíveis de causar prejuízo sério aos utentes, o notário é substituído por outro notário por ele designado, obtido o consentimento deste. 2 - Quando não seja possível a substituição nos termos do número anterior, a direcção da Ordem dos Notários designa o notário substituto e promove as medidas que tiver por convenientes.

¹⁶³ FERREIRINHA, Fernando Neto. *Op cit*, p. 65.

¹⁶⁴ FERREIRINHA, Fernando Neto. *Op cit*, p. 65.

pública. Os conservadores, assim como os auxiliares, a quem a lei chama de oficiais de registro, estão sujeitos ao regime remuneratório das carreiras especiais de conservador de registros e de oficial de registros aprovado pelo Decreto-Lei nº 145/2019 de 23 de setembro.

Os emolumentos previstos para os atos dos cartórios notariais públicos, enquanto houver, e dos atos de registros estão disciplinados no Regulamento Emolumentar dos Registros e Notariado, Decreto-Lei nº 322-A/2001 de 14 de dezembro que, conforme extrai-se do preâmbulo da citada norma, divide-se em três partes: a primeira contém os princípios e normas gerais de interpretação a serem empregados na leitura; a segunda parte estabelece as normas gerais para aplicação do regulamento nos diferentes tipos de atividade notarial e registral; por fim, o terceiro capítulo contém o tabelamento dos atos.

No que diz respeito a proteção dos dados pessoais que transitam nas conservatórias e cartórios notariais no país, os notários e registradores já haviam que observar os princípios da revogada Lei de Proteção de Dados Pessoais, Lei nº 67/98 de 26 de outubro. Assim, o recente RGPD no âmbito da União Europeia, publicado de 27 de abril de 2016¹⁶⁵ veio aprimorar e reforçar a necessidade de consciencialização do direito à proteção e dever de sigilo dos dados pessoais, em face dos riscos de uso ilegítimo destes dados, potenciados pelas atuais formas de tecnologia da informação.

2.7 Dos deveres funcionais e da fiscalização e controle da atividade

A necessidade de haver um órgão responsável para regular e fiscalizar as serventias extrajudiciais visa garantir a excelência na realização dos serviços prestados, assim como assegurar a observância dos deveres funcionais por parte dos notários e registradores.

O art. 30 da Lei nº 8.935/94 elenca uma série de deveres a serem observados pelos notários e oficiais de registro na consecução de suas atividades no Brasil¹⁶⁶. Por sua vez o art.

¹⁶⁵ Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016R0679-20160504&from=EN>.

¹⁶⁶ Art. 30. São deveres dos notários e dos oficiais de registro: I - manter em ordem os livros, papéis e documentos de sua serventia, guardando-os em locais seguros; II - atender as partes com eficiência, urbanidade e presteza; III - atender prioritariamente as requisições de papéis, documentos, informações ou providências que lhes forem solicitadas pelas autoridades judiciárias ou administrativas para a defesa das pessoas jurídicas de direito público em juízo; IV - manter em arquivo as leis, regulamentos, resoluções, provimentos, regimentos, ordens de serviço e quaisquer outros atos que digam respeito à sua atividade; V - proceder de forma a dignificar a função exercida, tanto nas atividades profissionais como na vida privada; VI - guardar sigilo sobre a documentação e os assuntos de natureza reservada de que tenham conhecimento em razão do exercício de sua profissão; VII - afixar em local visível, de fácil leitura e acesso ao público, as tabelas de emolumentos em vigor; VIII - observar os emolumentos fixados para a prática dos atos do seu ofício; IX - dar recibo dos emolumentos percebidos; X - observar os prazos legais fixados para a prática dos atos do seu ofício; XI - fiscalizar o recolhimento dos impostos incidentes sobre

31 revela as infrações disciplinares que sujeitam os titulares às penalidades cabíveis: repreensão, multa, suspensão e perda da delegação.

Assim, necessário um regime de fiscalização que garanta a higidez da prestação dos serviços e do cumprimento das normas.

No Brasil, a fiscalização dos serviços têm conotação constitucional, já que o art. 236, § 1º da CRFB determina que ela será exercida pelo Poder Judiciário.

A Lei nº 8.935/94 foi editada com o intuito de regulamentar o art. 236 da CRFB, a qual prega em seu art. 38 a independência funcional do titular da serventia, mas determina que o juízo competente deverá zelar pela boa prestação do serviço, tendo como parâmetro a eficiência, a qualidade e a rapidez.

No Brasil, o organograma da fiscalização é estabelecido em âmbito nacional pelo Conselho Nacional de Justiça, em âmbito estadual pelas Corregedorias-Gerais dos Tribunais de Justiça e no âmbito local pelos Juízes Corregedores das comarcas em que localizadas as serventias.

Compete ao Poder Judiciário estadual regulamentar o processo administrativo disciplinar que estará sujeito o notário ou registrador sob sua jurisdição. A lei federal, portanto, reza sobre os deveres, faltas e penalidades, mas o modo como se dará o procedimento administrativo e aplicação das penas compete ao estado onde esteja localizada a serventia delegada cujo titular cometeu as faltas puníveis. Deste modo, quem processa, julga e, se for o caso, pune é o Poder Judiciário através do órgão da Corregedoria-Geral.

O Conselho Nacional de Justiça, com sede em Brasília/DF e jurisdição em todo território brasileiro é importante órgão de correção da atividade e atua não só na função fiscalizatória, mas também como órgão que opera na padronização do sistema normativo, expedindo orientações e recomendações, editando provimentos e resoluções, o que garante a uniformização da prestação da atividade em todas as serventias do país. Essa uniformização operacionalizada pelo CNJ é deveras importante pois visa garantir a segurança jurídica dos atos, já que num país com 27 estados com competência para editar regras notariais e registrais, não raro pode haver diferença de procedimento e de exigências para determinados atos em serventias da mesma especialidade de estados diversos.

os atos que devem praticar; XII - facilitar, por todos os meios, o acesso à documentação existente às pessoas legalmente habilitadas; XIII - encaminhar ao juízo competente as dúvidas levantadas pelos interessados, obedecida a sistemática processual fixada pela legislação respectiva; XIV - observar as normas técnicas estabelecidas pelo juízo competente

Por sua vez, os notários e conservadores portugueses estão sujeitos a fiscalização pelo Ministério da Justiça, além dos primeiros também sofrerem controle por parte dos órgãos competentes da Ordem dos Notários¹⁶⁷. Outrossim, a fiscalização e a ação disciplinar realizada pelo Ministério da Justiça é exercida através do Instituto dos Registos e Notariado - IRN, como resulta do art. 3º do Decreto-Lei nº 148/2012 de 12 de julho, que confere a este instituto a função de regulamentar, fiscalizar e controlar a atividade.

A Ordem dos Notários, que goza de personalidade jurídica própria e tem sede em Lisboa, é a associação profissional representativa dos notários que regula, em parceria com o Ministério da Justiça, o exercício da atividade notarial em Portugal.

O IRN é um instituto público que integra a administração indireta do Estado, com atribuições do Ministério da Justiça, sob superintendência e tutela do Governo. O instituto tem como missão primordial executar e acompanhar as políticas relativas a prestação dos serviços de registro, bem como assegurar a regulação, controle e fiscalização da atividade notarial e registral no país.

O Estatuto do Notariado em seu art. 23¹⁶⁸ revela os deveres pelos quais os notários deverão observar para a execução de suas atividades e, caso haja o descumprimento, estarão sujeitos às penalidades de repreensão escrita, multa, suspensão e interdição do exercício, após a apuração da falta em procedimento disciplinar de responsabilidade da Ordem dos Notários ou do Conselho do Notariado vinculado ao Ministério da Justiça.

Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 69.º do Estatuto do Notariado, os procedimentos disciplinares regem-se pelo Regulamento Disciplinar n.º 29/2019 de 8 de janeiro, sendo subsidiariamente aplicáveis as normas procedimentais previstas na LTFP.

¹⁶⁷ Estatuto contido no anexo da Lei nº 155/2015 de 15 de setembro.

¹⁶⁸ Artigo 23º. 1 - Constituem deveres dos notários: a) Cumprir as leis e as normas deontológicas; b) Desempenhar as suas funções com subordinação aos objectivos do serviço solicitado e na perspectiva da prossecução do interesse público; c) Prestar os seus serviços a todos quantos os solicitem, salvo se tiver fundamento legal para a sua recusa; d) Guardar sigilo profissional sobre todos os factos e elementos cujo conhecimento lhe advenha exclusivamente do exercício das suas funções; e) Não praticar qualquer acto sem que se mostrem cumpridas as obrigações de natureza tributária ou relativas à segurança social, que o hajam de ser antes da sua realização; f) Comunicar ao órgão competente da administração fiscal a realização de quaisquer actos de que resultem obrigações de natureza tributária; g) Prestar informações que lhe forem solicitadas pelo Ministério da Justiça para fins estatísticos; h) Satisfazer pontualmente as suas obrigações, especialmente para com o Estado, a Ordem dos Notários e os seus trabalhadores; i) Dirigir o serviço de forma a assegurar o bom funcionamento do cartório; j) Denunciar os crimes de que tomar conhecimento no exercício das suas funções e por causa delas, designadamente os crimes de natureza económica, financeira e de branqueamento de capitais; l) Não solicitar ou angariar clientes, por si ou por interposta pessoa; m) Contratar e manter seguro de responsabilidade civil profissional de montante não inferior a (euro) 100000.

Por sua vez, os conservadores de registro estão adstritos aos deveres funcionais típicos da carreira exercida no âmbito da função pública, elencados no art. 73 da LTFP¹⁶⁹, além dos deveres especiais contidos no Decreto-Lei nº 115/2018 de 21 de dezembro¹⁷⁰. No que tange ao procedimento disciplinar e aplicações de penalidades – repreensão escrita, multa, suspensão e despedimento disciplinar ou demissão - é cabível aos conservadores de registros os ditames previstos na LTFP.

2.8 Responsabilidade civil dos notários e registradores

A responsabilidade dos notários e registradores no Brasil está disciplinada na lei nº 8.935/94, a qual prevê responsabilidade civil pelos danos que os oficiais e seus prepostos causarem a terceiros na prática de atos próprios da serventia. Trata-se do artigo 22 da referida lei, que sofreu algumas alterações ao longo do tempo.

A redação original do dispositivo e a alteração posterior dada pela Lei nº 13.137/15 dava a entender que a responsabilidade dos titulares era direta e objetiva, sem possibilidade de discussão acerca de culpa ou dolo.

No entanto, a redação atual¹⁷¹, proposta pela Lei nº 13.286/2016 estabeleceu expressamente a responsabilidade subjetiva dos notários e registradores de modo que não restou mais dúvidas acerca da necessidade de averiguar a culpa e dolo em eventual conduta dos titulares.

O prazo prescricional para eventual responsabilização civil é de três anos contados da data da prática do ato notarial ou registral.

Sobre a responsabilização do Estado, o Supremo Tribunal Federal no ano de 2019 fixou a tese de que “O Estado responde, objetivamente, pelos atos dos tabeliães e registradores

¹⁶⁹ Lei nº 35/2014 de 20 de junho.

¹⁷⁰ Art. 9º. O conservador de registros está sujeito aos deveres gerais dos trabalhadores que exercem funções públicas e aos deveres especiais de: a) Garantia da legalidade dos atos por si praticados; b) Salvaguarda da prossecução do interesse público; c) Igualdade no tratamento dos cidadãos e isenção quanto aos seus legítimos interesses; d) Confidencialidade relativamente a toda e qualquer informação cujo conhecimento lhe advenha exclusivamente do exercício das suas funções; e) Reserva relativamente a informação constante de quaisquer bases de dados, zelando pela sua correta e adequada utilização; f) Rigoroso respeito na verificação do cumprimento das obrigações fiscais inerentes aos atos por si praticados; g) Responsabilidade e zelo na conservação do arquivo dos serviços de registro; h) Cooperação com entidades públicas nacionais e estrangeiras em matérias da sua área de competências.

¹⁷¹ Art. 22. Os notários e oficiais de registro são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem a terceiros, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso.

que, no exercício de suas funções, causem danos a terceiros, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa¹⁷²”.

Nesse sentido o STF entendeu que os serviços notariais e de registro são exercidos por delegação do Estado, motivo pelo qual deve ser ele o responsável pelos danos causados aos usuários, ressalvado, o dever de promover a ação regressiva contra o titular.

Em Portugal, a liberalização do notariado transformou uma categoria de funcionários públicos em profissionais liberais, por esta razão esses profissionais passaram a assumir pessoalmente os riscos inerentes à atividade passando, a partir de então, a ter uma responsabilidade própria exclusiva, tal qual aduzido nos artigos 10º do Estatuto do Notariado e 61º do Estatuto da Ordem dos Notários¹⁷³.

Os notários ao assumirem a licença para a instalação e gerirem seus cartórios em nome próprio, respondem pelos danos que eles e seus trabalhadores causarem a terceiros

No entanto, o regime de responsabilidade dos notários em Portugal não está expresso no Código do Notariado, o que enseja dúvidas sobre o tipo de responsabilidade a ser aplicada.

Há teses que identificam a relação entre notários e utentes como sendo contratual, estando desse modo adstrita ao regime previsto no art. 798º e seguintes do Código Civil português. Nesse sentido, é possível afirmar que a responsabilidade dos notários é fundada na verificação de culpa, assumindo uma responsabilidade subjetiva pelos danos causados aos utentes do serviço.¹⁷⁴

Paralelamente, é interessante o dispositivo de segurança previsto no Estatuto do Notariado que determina a contratação de um seguro de responsabilidade civil de no mínimo € 100000¹⁷⁵ como forma de garantir eventuais indenizações por falhas no serviço.

¹⁷² Recurso extraordinário. Administrativo. Dano material. Omissões e atos danosas de tabeliães e registradores. Atividade delegada. Art. 236 da constituição da república. Responsabilidade do tabelião e do oficial de registro. Responsabilidade civil do estado. Caráter primário, solidário ou subsidiário da responsabilidade estatal. Responsabilidade objetiva ou subjetiva. Controvérsia. Art. 37, § 6º, da crfb/88. Repercussão geral reconhecida. (STF - RG RE: 842846 SC - SANTA CATARINA, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 06/11/2014, Data de Publicação: DJe-225 17-11-2014)

¹⁷³ Artigo 10.º Enumeração O notário exerce as suas funções em nome próprio e sob sua responsabilidade, com respeito pelos princípios da legalidade, autonomia, imparcialidade, exclusividade e livre escolha; Artigo 61.º Prestação de reequilíbrio (...) O notário exerce as suas funções em nome próprio e sob sua responsabilidade, com respeito pelos princípios da legalidade, autonomia, imparcialidade, exclusividade e livre escolha, estando sujeito à fiscalização e acção disciplinar do Ministro da Justiça e dos órgãos competentes da Ordem dos Notários.

¹⁷⁴ FELISBERTO, Bruno Miguel Costa. **Responsabilidade civil dos notários em Portugal**. [em linha], [consult. 26 jul 2021], Disponível em: <https://cenor.fd.uc.pt/site/>, p. 12.

¹⁷⁵ Estatuto do Notariado: Artigo 23.º Deveres dos notários (...) m) Contratar e manter seguro de responsabilidade civil profissional de montante não inferior a (euro) 100000.

Ao determinar o seguro de responsabilidade civil, o Estado pretende assegurar que haja sempre uma poupança capaz de arcar com eventuais indenizações decorrentes da responsabilização civil, bem como dar ao utente a certeza de que será ressarcido pelos danos suportados¹⁷⁶.

No que toca aos conservadores, a responsabilidade civil rege-se pela Lei nº 67/2007 de 31 de dezembro, que aprovou o regime da responsabilidade extracontratual do Estado. Nesse regime a responsabilidade será exclusiva do Estado e da pessoa coletiva de direito público vinculada ao conservador, no caso o Instituto dos Registos e do Notariado, quando ficar configurada culpa leve, já no caso de prática que seja considerada culpa grave ou dolo, o Estado e a pessoa coletiva serão solidariamente responsáveis juntamente com o agente causador do dano, mas terão os primeiros direito de regresso contra os últimos¹⁷⁷.

2.9 Considerações sobre as principais diferenças

Após detalhamento dos principais temas adstritos à atividade notarial e registral dos países objeto da pesquisa o que colaborou para melhor entendimento acerca das especificidades de cada ordenamento, mostra-se oportuno destacar as principais diferenças encontradas.

De tudo que foi pesquisado, notadamente a principal diferença reside no fato da distinção de regime jurídico das especialidades nos países.

Enquanto no Brasil registradores e notários exercem funções públicas que, por força do disposto no art. 236 da Constituição Federal não são executadas diretamente pelo Estado, mas por meio de delegação pelo Poder Público à particulares, em Portugal há um regime jurídico para cada classe, ou seja, a classe de conservadores faz parte do funcionalismo público, sendo remunerada, portanto, pela administração pública, enquanto que os notários são profissionais liberais, conforme denominação adotada pela doutrina portuguesa e recebem honorários pelos serviços prestados.

No Brasil, os notários e registradores por exercerem função pública são espécies de agentes públicos, denominados particulares em colaboração, mas seu regime jurídico está

¹⁷⁶ FELISBERTO, Bruno Miguel Costa. *Op cit*, p. 13.

¹⁷⁷ Art. 7º 1 - O Estado e as demais pessoas colectivas de direito público são exclusivamente responsáveis pelos danos que resultem de acções ou omissões ilícitas, cometidas com culpa leve, pelos titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, no exercício da função administrativa e por causa desse exercício.

Art. 8º 1 - Os titulares de órgãos, funcionários e agentes são responsáveis pelos danos que resultem de acções ou omissões ilícitas, por eles cometidas com dolo ou com diligência e zelo manifestamente inferiores àqueles a que se encontravam obrigados em razão do cargo.

atrelado à Lei nº 8.935/94 e só perderão a delegação nas hipóteses fixadas em lei e, ao contrário do que prega o regime geral do servidor público no Brasil, a aposentadoria compulsória aos 70 ou 75 anos não se aplica àqueles profissionais.

Em Portugal, como as classes de notários e conservadores recebem tratamento jurídico distinto, essa diferenciação será fundamental para nortear a carreira desses profissionais, principalmente no que compete ao sistema de ingresso, de extinção do vínculo e sistema remuneratório.

Os notários, a exemplo do regime jurídico no Brasil são considerados profissionais liberais, já a classe de conservadores são funcionários públicos, que apesar de possuírem regramento próprio quanto ao ingresso e remuneração, estão sujeitos ao regime previsto na Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas, cuja remuneração é percebida pelos cofres públicos. Ambos os profissionais, contudo, estão sujeitos a aposentadoria compulsória aos 70 anos de idade.

Tanto Brasil como Portugal determinam a necessidade de concurso público para o ingresso na atividade, o diferencial do ordenamento português é a imprescindibilidade de um período de estágio dos candidatos antes da realização das provas, o que garante experiência prática, deveras importante na consecução das funções.

Outra grande diferença reside na categorização das especialidades, no Brasil o sistema de registro de veículos automotores é da competência do Poder Executivo Estadual que o exerce por meio de um órgão ou entidade vinculada à administração estadual e, apesar de ser um serviço de registro, não faz parte das especialidades das serventias extrajudiciais.

O mesmo acontece com o registro de empresas mercantis, que fica a cargo do Poder Executivo Federal, que o exerce em âmbito nacional por meio do Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração, ligado ao Ministério da Economia e em âmbito estadual, por meio das Juntas Comerciais.

Desta forma, no que tange às pessoas jurídicas no Brasil, há dois tipos de registro: um que diz respeito às entidades que realizam atividade própria de empresário, aos membros auxiliares do comércio (tradutores, leiloeiros, trapicheiros) e às cooperativas, cujo registro é da competência do Registro Público de Empresas Mercantis, com regime disciplinado pela Lei nº 8934/94 e outro que diz respeito às entidades que realizam atividades de natureza simples, assim entendia a intelectual, artística, científica e demais pessoas jurídicas que realizam atividades tidas como não empresariais, a exemplo de partidos políticos, entidades religiosas, fundações,

entre outras, as quais são registradas no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, o qual integra o sistema constitucional composto pelas serventias extrajudiciais.

Já em Portugal, o serviço de registro de automóveis é prestado pelas Conservatórias do Registo Automóvel, cujos conservadores recebem o mesmo tratamento jurídico das demais especialidades registrais no país. Por sua vez, o objeto da Conservatória do Registo Comercial é justamente dar publicidade à situação jurídica dos comerciantes individuais, das sociedades comerciais, das sociedades civis sob forma comercial e dos estabelecimentos individuais de responsabilidade limitada, ou seja, entidades que prosseguem uma atividade econômica mercantil.

Contudo, embora o registro comercial em Portugal tenha por objeto imediato a inscrição de fatos e atos relacionados à situação jurídica registral das empresas mercantis, o Estatuto do Registo Comercial aplica a mesma disciplina jurídica a outras entidades que executam uma atividade econômica, mesmo sem fins lucrativos, em vez de criar vários ordenamentos jurídicos e instâncias de registro, a exemplo das cooperativas, empresas públicas, pessoas coletivas de utilidade pública, entre outras.

No que tange ao protesto de título nos países objeto da pesquisa, verifica-se uma grande diferença de abrangência, a começar pelo conceito legal.

No direito português o protesto é definido como ato cambiário pelo qual se comprova a negativa de pagar ou aceitar uma letra de câmbio, ainda que o Código do Notariado estenda o protesto a outros títulos¹⁷⁸. No ordenamento brasileiro, nos termos do art. 1º da Lei nº 9492/94 o protesto é ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida¹⁷⁹.

A diferença basilar entre os ordenamentos é que Portugal preceitua a letra como principal título objeto de protesto ao lado de livranças, cheques, extratos de fatura e outros títulos que a lei sujeite a protesto, enquanto o Brasil elege um extenso rol de títulos protestáveis, abrangendo além de títulos de créditos diversos outros documentos de dívida, de modo a abranger muitas situações obrigacionais cotidianas, o que garante um maior efetivo ao combate à inadimplência e consequentemente impedindo futuras demandas judiciais¹⁷⁹.

No Brasil, o Tabelionato de Protesto é uma importante especialidade cuja função primordial é a recuperação de créditos, possui regramento próprio – Lei nº 9492/97 e, nas

¹⁷⁸ O protesto no direito português encontra-se disciplinado pelo Código do Notariado entre os artigos 119º a 130º.

¹⁷⁹ PAGLIUSI, Ivy Helene Lima. **O papel dos serviços notariais na pacificação social**. Dissertação. Faculdade Autónoma de Lisboa, 2019. [em linha], [consult. 08 set. 2021], Disponível em: <http://hdl.handle.net/11144/4592>. p. 73.

maiores cidades possui um cartório privativo do serviço, responsável pela intimação pessoal dos devedores, recebimento do pagamento e registro do protesto, dentre outras funções.

Em Portugal, esta função é considerada facultativa e serve para atestar o inadimplemento e assim garantir o direito de regresso contra eventuais coobrigados¹⁸⁰.

Não obstante ambos os países sejam signatários da Lei Uniforme de Genebra, a qual regulamenta normas gerais em matéria de letras de câmbio e notas promissórias, eles realizam de maneiras distintas a operacionalização do protesto de títulos.

Por sua vez, o sistema registral imobiliário luso, assim como o brasileiro é um sistema de fôlio real, ou seja, é organizado em torno do imóvel e não da pessoa física titular do direito real, no entanto a diferença entre os dois institutos reside no efeito jurídico que a inscrição do título provoca.

Em Portugal, quando o Código do Registo Predial estatui que o registro definitivo constitui presunção de que o direito existe e pertence ao titular inscrito, tal como consta do respectivo assento, demonstra que os efeitos do registro são apenas declarativos.

Desta feita o que constitui a transferência da propriedade em Portugal é o título causal e não seu registro na Conservatória.

No Brasil, no entanto, o registro tem efeito constitutivo, ou seja, enquanto não realizado o registro do título, não há transmissão da propriedade imobiliária. Assim, se o proprietário vender o bem a várias pessoas diferentes, o direito aquisitivo sobre o imóvel será daquele que primeiro registrar o título, cabendo aos demais prejudicados, apenas demandar perdas e danos.

Outra diferença significativa entre os países é a possibilidade de pessoas estranhas aos cartórios notariais praticarem atos tipicamente notariais, notadamente a partir do momento em que o ordenamento português dispensou a obrigatoriedade da escritura pública para a confecção de diversos atos.

No Brasil, por disposição expressa do art. 108 do Código Civil¹⁸¹, a escritura pública é essencial para a validade dos atos que envolvam imóveis cuja avaliação ultrapasse o valor de trinta salários mínimos.

Por outro lado, em Portugal, através do Decreto-Lei n.º 116/2008, de 04 de julho, foram alterados vários preceitos do Código Civil no sentido de dispensar a escritura pública e

¹⁸⁰ *Idem. Ibidem*, p. 73.

¹⁸¹ Art. 108 - Não dispondo a lei em contrário, a escritura pública é essencial à validade dos negócios jurídicos que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o maior salário mínimo vigente no país.

passar a permitir a formalização dos negócios jurídicos relativos a bens imóveis por documento particular autenticado, o que se convencionou chamar de “desformalização”.

Além do notário, as câmaras de comércio e indústria, os advogados e os solicitadores já haviam sido habilitados a praticarem atos de autenticação e reconhecimento de assinaturas em documentos particulares pelos Decreto-Lei n.º 28/2000, de 13 de março e Decreto-Lei n.º 237/2001, de 30 de agosto. Assim, o Decreto-Lei n.º 116/2008, passou a permitir que estes agentes também dessem forma ao ato de transferência de bens imóveis e outros atos sujeitos a Registo Predial em pé de igualdade com a escritura pública lavrada pelos cartórios notariais.

Por fim, sem pretender esgotar as diferenças, mas a título de destaque, outro ponto que diferencia os países comparados é a remuneração pelos serviços, notadamente da classe dos notários. Enquanto no Brasil o tabelamento dos emolumentos é fixo, cujos valores são instituídos por lei específica do ente da federação, em Portugal os notários podem cobrar honorários livremente, devendo apenas respeitar o teto máximo nos casos determinados em lei.

Pontuadas as principais diferenças, parte-se para o estudo dos institutos jurídicos desjudicializados nos países, os quais passaram a integrar a esfera de competência de notários e registradores no período delimitado da pesquisa.

3 A EVOLUÇÃO DA DESJUDICIALIZAÇÃO NO BRASIL E EM PORTUGAL

Partindo do pressuposto estudado no capítulo anterior, pode-se afirmar que a instituição notarial e registral foi ganhando corpo e importância ao longo dos tempos. A fé pública, a celeridade e a segurança jurídica geraram confiança na sociedade e nas instituições públicas de tal forma que as serventias extrajudiciais foram conquistando maiores atribuições, com vistas a desafogar o Poder Judiciário e sobretudo garantir maior efetividade às relações privadas.

Tal qual estudado no primeiro capítulo deste trabalho, a expressão judicialização significa o alargamento das funções típicas que passou a desempenhar o Poder Judiciário ao longo dos anos recentes em decorrência da evolução da sociedade e do surgimento de complexas relações sociais e privadas.

Ainda, dentro desse panorama de supervalorização do Poder Judiciário como órgão garantidor de direitos, aflorou na sociedade um sentimento de esperança de que todos os problemas poderiam ser resolvidos na esfera judicial.

No entanto, a crença no Poder Judiciário como instituição de consagração do direito de acesso à justiça criou uma expectativa no jurisdicionado que posteriormente veio a ser frustrada pelo problema da incapacidade em lidar com toda a demanda levada à apreciação¹⁸².

Nesse contexto, o direito de ação têm servido por vezes de vinganças personalizadas, tornando o Poder Judiciário não apenas um aplicador da lei abstrata, mas de palco para rixas pessoais, quando não uma verdadeira loteria jurídica, a exemplo da ‘indústria dos danos morais’. Nessa perspectiva, nasce no Brasil o que se convencionou na doutrina chamar de “cultura da litigância” ou “hiperjudicialização”, sendo construída ano a ano a crise do sistema judicial, especialmente pela sua incapacidade em atender ao mesmo tempo todos os anseios dos jurisdicionados¹⁸³.

Nesse sentido, na via inversa da hiperjudicialização, começa a se formar um movimento pela desjudicialização como forma de desobstruir o Poder Judiciário e dar celeridade à solução de interesses legítimos da sociedade.

¹⁸² LARANJA, Anselmo Laghi. **Fundamentos constitucionais da desjudicialização e limitação do acesso do Estado ao Poder Judiciário**. Tese. Faculdade de Direito de Vitória, 2018. [Em linha], [Consult. 15 mai. 2021]. Disponível em <http://191.252.194.60:8080/handle/fdv/12>, p. 134.

¹⁸³ LUCENA FILHO, Huberto Lima de. **A cultura da litigância e o Poder Judiciário: noções sobre as práticas demandistas a partir da justiça brasileira**. [em linha], [consult. 26 Mai 2021], Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=84117275be999ff5>, p. 3.

O cenário hoje é propício ao estabelecimento de fórmulas que buscam a desjudicialização, cujo objetivo é subtrair certos conteúdos da apreciação judicial e levá-los à instâncias administrativas, inclusive com o aprimoramento das vias alternativas de solução de controvérsias.

Nos dizeres de Enio Moraes da Silva¹⁸⁴:

Não basta ainda que o poder público dê garantias de amplo acesso à Justiça, conforme obriga a CF/88 (inciso XXXV do art. 5º). Seu dever é ministrar uma Justiça célere, dentro do que se considera um prazo razoável de duração do processo. E se o Judiciário não pode ainda oferecer essa necessária celeridade processual, o Estado não pode ficar inerte, sob pena de estar violando um mandamento constitucional. Deverá, assim, a esfera de poder público competente providenciar os meios que garantam a celeridade da tramitação processual.

Muito mais do que regulamentar o limite de acesso ao Poder Judiciário, a exemplo de questões que exigem o esgotamento da via administrativa antes de serem judicializadas, aqui se pretende estudar institutos jurídicos que antes eram atribuídos exclusivamente ao juiz de direito e por disposição legal passam a ser resolvidos na esfera extrajudicial.

Nesse contexto, é pertinente destacar que os notários possuem duas prerrogativas que corroboram pela desjudicialização, uma assumindo um papel de prevenir os litígios e outra incumbindo-se das questões retiradas da competência exclusiva do Judiciário.

Tanto no Brasil quanto em Portugal houve ao longo dos últimos 25 anos uma significativa mudança de paradigma que levou temas antes tidos como exclusivos da atividade jurisdicional para os serviços auxiliares da justiça, sobretudo nos tabelionatos de notas.

Portugal sobressaiu-se em 1995 com a edição do Decreto-lei nº 163/95 de 13 de julho, quando foi atribuída competência para os conservadores de registro civil, concorrentemente com o Judiciário, decretarem o divórcio e separação por mútuo consentimento.

Ao longo deste capítulo, portanto, será estudada a evolução da desjudicialização dos principais institutos jurídicos ocorrida no interregno dos últimos 25 anos no Brasil e em Portugal.

¹⁸⁴ DA SILVA, Enio Moraes. **A garantia constitucional da razoável duração do processo e a defesa do Estado.** [em linha], [consult. 10 abr. 2021], Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/93271/Silva%20Enio.pdf?sequence=4&isAllowed=y>, p. 25.

3.1 Divórcio consensual

Inicia-se a trajetória de evolução da desjudicialização a partir do instituto do divórcio, não que antes dele não tenha havido outros institutos jurídicos que sofreram essa desafetação, mas reputa-se de maior utilidade apontar como marco inicial para este estudo o ano de 1995 em que Portugal reconheceu a possibilidade do divórcio por mútuo consentimento nas Conservatórias de Registo Civil no país.

Em 1910, por meio de um Decreto publicado em 03 de novembro¹⁸⁵, a legislação portuguesa passou a prever o divórcio como uma das possibilidades de dissolução do vínculo matrimonial.

O divórcio deveria ser decretado por sentença judicial nos termos do art. 2º: “O divórcio autorizado por sentença passada em julgado, tem juridicamente os mesmos efeitos da dissolução por morte, quer pelo que respeita às pessoas e aos bens dos conjugues, quer pelo que respeita á faculdade de contrahirem novo e legitimo casamento”.

Desde 1910, portanto, houve uma série de atualizações legislativas acerca do divórcio no país. No entanto, em 1995 uma importante modificação advinda com a publicação do Decreto-Lei nº 131/95 de 06 de junho, que aprovou o novo Código do Registo Civil simplificou o procedimento ao mesmo tempo em que deu maior autonomia e relevância às Conservatórias de Registo Civil no país.

No preâmbulo de justificativa do novo Código é possível perceber a confiança do legislador nos conservadores: “Na verdade, a cuidada preparação técnico-jurídica reconhecida aos conservadores do registo civil e a especial vocação destes na área do direito da família inspiraram as inovações preconizadas neste domínio”¹⁸⁶.

A partir do novo Código do Registo Civil nasce a atribuição aos conservadores do Registo Civil para, paralelamente aos tribunais, decretarem o divórcio e a separação de pessoas e bens por mútuo consentimento, desde que observados outros requisitos, o casal não tivesse filhos menores ou, em havendo, a questão a eles atinente já estivesse resolvida na esfera judicial.

¹⁸⁵ PORTUGAL. **Lei do Divórcio**, 1910, [em linha], [consult. 11 abr. 2021], disponível em: <https://purl.pt/30055/3/#/1>.

¹⁸⁶ PORTUGAL. **Código do Registo Civil**, 1995, [em linha], [consult. 11 abr. 2021], Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/116042186/202108021428/73599483/diplomaExpandido>.

Corroborando com a nova premissa de simplificação do procedimento do divórcio, em 2001 com a publicação do Decreto-Lei nº 272/2001 de 13 de outubro¹⁸⁷, houve nova modificação, mais significativa do ponto de vista da desjudicialização, ao ser concedida a competência exclusiva dos processos de separação ou divórcio por mútuo consentimento aos conservadores de registo civil.

No preâmbulo do novo diploma é possível deduzir que foram colhidos bons frutos referentes à mudança efetuada em 1995 e, portanto, estar-se ia operando um novo avanço a este respeito:

[...] na tutela do direito a uma decisão em tempo útil, importa desonerar os tribunais de processos que não consubstanciem verdadeiros litígios, permitindo uma concentração de esforços naqueles que correspondem efectivamente a uma reserva de intervenção judicial. [...] Na senda da atribuição de competência decisória respeitante à separação e divórcio por mútuo consentimento ao conservador de registo civil, operada em 1995, à qual têm correspondido resultados altamente benéficos do ponto de vista dos requerentes do divórcio e da judicatura, com reflexos em toda a sociedade através da maior celeridade decisional, procede-se à atribuição a estas entidades de competência exclusiva nesta matéria, exceptuando os casos de conversão de divórcio litigioso, abolindo-se ainda a segunda conferência em todos os processos¹⁸⁸.

A partir de 2001, portanto, os divórcios por mútuo consentimento, ainda que haja filhos menores, passaram também à esfera de competência do conservador de registo civil, sendo que nos processos em que houvesse interesses de incapazes, haveria a participação ativa do Ministério Público, estatutariamente vocacionado para a salvaguarda desse tipo de interesse.

Após esse ano é possível verificar o aumento dos processos de divórcio formalizados nas Conservatórias do Registo Civil em Portugal. Observe-se que no ano de 2001, houve a realização de 4.951 divórcios, já no ano de 2002, após a edição do Decreto-lei nº 272/2001 de 13 de outubro, o número de divórcios aumentou para 14.116, ou seja, num único ano quase 10 mil processos deixaram de ser resolvidos na esfera Judicial e foram solucionados pelas conservatórias, contribuindo de forma bastante contundente para a melhora da prestação jurisdicional no país¹⁸⁹.

¹⁸⁷ PORTUGAL. **Decreto-Lei nº 272/2001 de 13 de outubro**, [em linha], [consult. 11 abr. 2021], Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/621556/details/normal?q=Decreto-Lei+n%C2%BA%20272%2F2001>.

¹⁸⁸ PORTUGAL. **Decreto-Lei nº 272/2001 de 13 de outubro**, [em linha], [consult. 11 abr. 2021], Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/621556/details/normal?q=Decreto-Lei+n%C2%BA%20272%2F2001>

¹⁸⁹ ESTATÍSTICAS DA JUSTIÇA. **Registos e Notariado**, [em linha], [consult. 24 out. 2021], Disponível em https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Atos_registo_civil.aspx

No Brasil, a desjudicialização do divórcio caminhou em passos mais lentos, a começar pela possibilidade de dissolução do vínculo conjugal pelo divórcio que só foi admitida no ano de 1977.

Desde a publicação do Código Civil de 1916 até a edição da Lei nº 6.515/77, a única previsão legal para a dissolução do vínculo conjugal era a morte, no entanto o Código abriu uma possibilidade de separação dos cônjuges, sem extinção do vínculo matrimonial, o chamado desquite, predecessor da separação judicial, o qual basicamente dissolvia os deveres matrimoniais e permitia a constituição de novas formas familiares, como união estável, mas não permitia novas núpcias.

Somente no ano de 1977 foi possível de forma inédita, não mais apenas dissolver a sociedade conjugal, mas também o vínculo matrimonial, com a edição da Lei nº 6.515/77 em que restou autorizado, portanto, o divórcio no Brasil, cujo processo para verificação dos motivos era da competência do juiz de direito.

No Brasil, no entanto, foi implementado um sistema dualista de extinção do vínculo conjugal, pois era necessário primeiramente ingressar com pedido de separação judicial e após o interregno de um ano, converter a separação em divórcio ou aguardar o prazo legal para ingressar com ação de divórcio direto. Como não poderia ser diferente, daí resultaram demandas demoradas em que se discutia motivos e culpa, além da necessidade de ingressar com mais de um pedido judicial. Esse certamente é um dos maiores exemplos da cultura da judicialização no Brasil, em que o legislador colocava no Judiciário um verdadeiro repositório de interferência desnecessária na vida privada das pessoas.

Algumas outras alterações normativas foram realizadas, mas a mais expressiva mudança ocorreu em 2007 com o advento da Lei nº 11.441/07 a qual autorizou a formalização da separação e divórcio de forma consensual, por escritura pública lavrada em Tabelionato de Notas, desde que não houvesse filhos menores ou incapazes e respeitando-se os prazos previstos no Código Civil.

A escritura de separação ou de divórcio lavrada em tabelionato de notas, sem necessidade de homologação judicial, seria, portanto, o título hábil a ser apresentado no Registro Civil para promover as devidas alterações no estado civil, assim como no Registro de Imóveis para perfectibilizar eventuais partilhas de bens imóveis.

Por fim, a Emenda Constitucional nº 66/2010 suprimiu a exigência de prazos para o pedido de divórcio, tornando em desuso o instituto da separação no Brasil.

Congruentemente com os fatos acima relacionados, hoje no Brasil o divórcio consensual, desde que não haja interesse de incapazes envolvidos, pode ser realizado em Tabelionato de Notas sem exigência de prévia separação ou respeito a lapsos temporais, o que contribuiu sobremaneira para desafogar o Judiciário de demandas desnecessárias sobre a mesma causa de pedir.

No entanto, a possibilidade da dissolução do vínculo perante o Tabelionato de Notas no Brasil, diferentemente da legislação lusa, é opcional, ou seja, ainda que por mútuo consentimento e sem interesse de incapazes, os cônjuges podem preferir seguir pela via judicial, sendo respaldados pelo princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Na mesma esteira de entendimento, embasado pela desjudicialização do instituto do divórcio no mundo, o Código de Processo Civil brasileiro publicado em 2015, inclusive autorizou o ingresso direto da sentença estrangeira de divórcio consensual nos registros públicos do Brasil, sem que houvesse necessidade de homologação pelo Superior Tribunal de Justiça, tal qual deveria ocorrer com as demais sentenças estrangeiras de assuntos diversos¹⁹⁰.

Posteriormente, o Conselho Nacional de Justiça, verificando a necessidade de regulamentar essa dispensa de homologação judicial, editou o Provimento nº 53/2016 o qual tem o objetivo de uniformização em todo território nacional da averbação da sentença estrangeira de divórcio consensual não homologada pelo Superior Tribunal de Justiça.

Ainda que não haja índices oficiais comparativos, é possível presumir que no âmbito do direito de família, os processos de divórcio seriam os que mais geravam acúmulo de demandas judiciais e, medidas como essas, que se iniciaram em 1995 em Portugal e 2007 no Brasil, são os maiores exemplos da contribuição notarial e registral para a desobstrução do Poder Judiciário em ambos os países.

3.2 Alteração de nome e gênero de pessoas transexuais

No que se refere ao tema dos transexuais, é inegável que a construção jurisprudencial ao longo dos anos foi essencial para uma mudança de paradigma normativo que veio a ocorrer nos anos posteriores tanto em Portugal como no Brasil.

¹⁹⁰ Art. 961. A decisão estrangeira somente terá eficácia no Brasil após a homologação de sentença estrangeira ou a concessão do *exequatur* às cartas rogatórias, salvo disposição em sentido contrário de lei ou tratado. § 1º É passível de homologação a decisão judicial definitiva, bem como a decisão não judicial que, pela lei brasileira, teria natureza jurisdicional. § 5º A sentença estrangeira de divórcio consensual produz efeitos no Brasil, independentemente de homologação pelo Superior Tribunal de Justiça.

Nesse sentido, decisões judiciais foram evoluindo no compasso das mudanças sociais e de premissas jurídicas mais inclusivas.

Em Portugal, a Lei nº 7/2011 de 15 de março, a par das decisões judiciais favoráveis¹⁹¹ inseriu modificações no Código do Registo Civil para regulamentar o procedimento de alteração de nome e sexo diretamente perante as Conservatórias de Registo Civil, mediante requerimento e apresentação de laudo clínico assinado por médico e psicólogo no qual atestasse a condição de “perturbação de identidade de género do interessado”.

Em 2018, com a publicação da Lei nº 38/2018 de 07 de agosto, a qual revogou a lei anterior, houve uma maior facilitação e desburocratização do procedimento de alteração do nome e sexo no registro de nascimento. Referida norma suprimiu a necessidade de qualquer laudo clínico e autorizou ainda o procedimento a menores, a partir dos 16 anos, através de seus representantes legais.

Por sua vez, ao longo da construção jurisprudencial nos tribunais brasileiros, verificou-se decisões negando a alteração do nome e gênero, posteriormente autorizando a modificação, desde que mediante laudo médico que comprovasse a até então reconhecida patologia ou exigindo a cirurgia de readequação do órgão genital¹⁹².

Assim, no bojo destas oscilações, sobreveio a decisão do Supremo Tribunal Federal na data de 01/03/2018 na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.275/DF¹⁹³. Com esta decisão o STF não apenas autorizou a modificação de nome e gênero sem necessidade de intervenção cirúrgica, como definiu que o procedimento registral deveria ser requerido diretamente nos cartórios de Registro Civil, sem necessidade de autorização judicial, bastando

¹⁹¹ Vide acórdãos: AC RL198401170016009 de 17/01/1984; AC TRL 2518/2004-1 de 22/04/2004.

¹⁹² Vide acórdãos de tribunais brasileiros: TJRJ, AC nº 1993.001.06617, Des. Geraldo Batista, julgamento em 18/03/1997; STJ, REsp. 1.008.398/SP, Rel. Ministra Nancy Andrighi, julgado em 15.10.2009; TJSE, AC nº 2013.00223538, Relator Ruy Pinheiro da Silva, julgado em 13/01/2014.

¹⁹³ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E REGISTRAL. PESSOA TRANSGÊNERO. ALTERAÇÃO DO PRENOME E DO SEXO NO REGISTRO CIVIL. POSSIBILIDADE. DIREITO AO NOME, AO RECONHECIMENTO DA PERSONALIDADE JURÍDICA, À LIBERDADE PESSOAL, À HONRA E À DIGNIDADE. INEXIGIBILIDADE DE CIRURGIA DE TRANSGENITALIZAÇÃO OU DA REALIZAÇÃO DE TRATAMENTOS HORMONAIS OU PATOLOGIZANTES. 1. O direito à igualdade sem discriminações abrange a identidade ou expressão de gênero. 2. A identidade de gênero é manifestação da própria personalidade da pessoa humana e, como tal, cabe ao Estado apenas o papel de reconhecê-la, nunca de constituí-la. 3. A pessoa transgênero que comprove sua identidade de gênero dissonante daquela que lhe foi designada ao nascer por auto identificação firmada em declaração escrita desta sua vontade dispõe do direito fundamental subjetivo à alteração do prenome e da classificação de gênero no registro civil pela via administrativa ou judicial, independentemente de procedimento cirúrgico e laudos de terceiros, por se tratar de tema relativo ao direito fundamental ao livre desenvolvimento da personalidade. 4. Ação direta julgada procedente. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 4275, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 01/03/2018).

o cumprimento de determinados requisitos de ordem burocrática, regulados posteriormente pelo Conselho Nacional de Justiça no Provimento nº 73/2018.

Verifica-se que o panorama legislativo até 2011 em Portugal e até 2018 no Brasil era completamente omissivo, o que acarretava em longos processos judiciais em que se discutia o mérito da alteração, tornando ainda mais penosa a vida dos transgêneros que precisavam aguardar o desenrolar processual e não raras vezes a insensibilidade do julgador.

Atualmente, portanto, o procedimento é de simples requerimento junto ao Registro Civil ou Conservatória competente de forma célere e sigilosa, preservando-se a dignidade e autonomia privada dos envolvidos.

3.3 Reconhecimento de filiação socioafetiva

A filiação socioafetiva se origina na existência concreta de vínculos afetivos formados pela convivência familiar. Trata-se de um ato voluntário da pessoa que quer assumir a paternidade em decorrência do profundo vínculo afetivo formado com o outro, formalizando publicamente e juridicamente a situação de fato conhecida como posse de estado de filho.

Maria Berenice Dias afirma que a filiação socioafetiva “é definida quando se está presente o que se chama de posse de estado de filho: é reconhecido como filho de quem sempre considerou seu pai”¹⁹⁴.

A legislação brasileira permite que seja construído este conceito a partir das premissas elencadas no artigo 1.593 do Código Civil ao estabelecer que “o parentesco é natural ou civil, conforme resulte de consanguinidade ou outra origem”. Verifica-se que o legislador brasileiro ao expressar o termo “outra origem” abre espaços para filiações diversas da biológica.

No Brasil, a filiação socioafetiva é objeto de construção doutrinária e jurisprudencial fundamentada, sobretudo, da interpretação do art. 1.593 e de princípios constitucionais como da igualdade, da dignidade da pessoa humana e demais princípios do direito de família como da afetividade, paternidade responsável, pluralismo familiar e superior interesse da criança e adolescente.

No entanto, por vários anos a formalização dessa situação era restrita ao Poder Judiciário, assim era necessário ingressar com ação judicial, apresentar provas do vínculo, ouvir

¹⁹⁴ DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito das famílias**. 5.^a ed. rev., atual., e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p.46.

testemunhas, para só então receber o provimento judicial que permitisse a alteração nos registros públicos.

Ainda não existe lei em sentido estrito que discipline a matéria no Brasil, mas em 2017 o CNJ editou o Provimento nº 63/2017, inaugurando a regulamentação e possibilitando o reconhecimento da filiação socioafetiva extrajudicial de qualquer pessoa no Brasil, o qual posteriormente foi alterado pelo Provimento nº 83/2019, que restringiu a possibilidade diretamente nos cartórios de Registro Civil tão-somente aos maiores de 12 anos, sendo atribuída, portanto, a competência ao registrador para instruir e julgar se a situação em concreto se enquadraria nos ditames do Provimento.

Após a permissão para o reconhecimento de filiação socioafetiva nos cartórios de Registro Civil, passou-se a facilitar a formalização dessas situações que se perduravam há anos no judiciário, desburocratizando o procedimento que até então era permitido somente mediante autorização judicial.

Por outro lado, a realidade lusa é bastante diferente. A começar pela legislação civil portuguesa que não deixa abertura para outras interpretações ao prever expressamente e taxativamente as formas que dão origem a filiação no art. 1576 do Código Civil Português: “São fontes das relações jurídicas familiares o casamento, o parentesco, a afinidade e a adoção.”

O ordenamento português ainda é considerado conservador no que diz respeito ao vínculo socioafetivo, privilegiando por ora o fator biológico, em que pese importantes institutos jurídicos baseados no afeto terem sido projetados, como a adoção plena, a presunção de paternidade quando há vínculo afetivo nos casos de investigação de paternidade e o apadrinhamento civil.

Este último, por guardar maiores semelhanças com a paternidade socioafetiva do direito brasileiro, assim como já ter havido projeto de lei no Brasil neste sentido, merece um estudo mais detalhado.

O instituto do apadrinhamento civil português está definido no artigo 2.º da lei nº 103/2009 de 11 de setembro, como sendo "uma relação jurídica, tendencialmente de carácter permanente, entre uma criança ou jovem e uma pessoa singular ou uma família que exerça os poderes e deveres próprios dos pais e que com ele estabeleçam vínculos afectivos que permitam o seu bem-estar e desenvolvimento". Ainda nos termos do mesmo diploma legal, o apadrinhamento civil deve ser constituído por homologação ou decisão judicial, sujeita a registro civil.

O apadrinhamento surge como forma de possibilitar o provimento de necessidades básicas, financeiras e emocionais e evitar a institucionalização de crianças e adolescentes. Sendo permitido aos maiores de 25 anos que desejam realizar o comprometimento com pessoas de até 18 anos.

Nos termos do art. 13, o apadrinhamento civil constitui-se por decisão do tribunal, nos casos em que: i) esteja a correr um processo judicial de promoção e proteção ou um processo tutelar cível; ii) não tenha sido obtido o consentimento das pessoas obrigadas por lei; iii) tenha havido parecer desfavorável do conselho de família.

Por outro lado, quando o compromisso de apadrinhamento civil for celebrado extrajudicialmente na comissão de proteção de crianças e jovens ou no organismo competente da segurança social, ou em instituição por esta habilitada, após procedimento que se verifiquem o cumprimento dos requisitos legais, será necessária homologação judicial¹⁹⁵.

A constituição do vínculo de apadrinhamento civil nas condições previstas na lei, não exclui o relacionamento com os progenitores, mas a relação rege-se nos termos estabelecidos no compromisso ou decisão de apadrinhamento, pretendendo-se, com isto, uma cooperação entre os padrinhos e os pais da criança ou adolescente que concorrem conjuntamente para o seu bem-estar e desenvolvimento integral, no que tange principalmente ao seu sustento e educação.

No Brasil já houve tentativa de legislação semelhante, em que se pretendia a criação do “apadrinhamento legal” a ser constituído por meio de escritura pública onde constaria os termos das prestações assumidas pelo padrinho, com posterior registro no Ofício de Registro Civil, cujo projeto de lei nº 171//2013¹⁹⁶ tramitou no Senado Federal, porém teve a pretensão arquivada no ano de 2018¹⁹⁷.

Assim, Portugal, em que pese já haver discussões doutrinárias e intenções legislativas¹⁹⁸, ainda precisa trilhar um longo caminho que permita reconhecer o laço afetivo como propulsor do reconhecimento de filiação e só depois se pensar a quem será atribuída a competência, se ao Judiciário ou à Conservatória de Registo Civil.

¹⁹⁵ Artigo 19.º da Lei n.º 103/2009 de 11 de setembro.

¹⁹⁶ Disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/112646>.

¹⁹⁷ Atualmente, consta dispositivo no Estatuto da Criança de Adolescente, inserido em 2017 que prevê uma espécie de apadrinhamento de crianças ou jovens institucionalizados por pessoa física ou jurídica no Brasil, que tenha interesse em contribuir financeiramente para sustento e desenvolvimento do menor, porém sem interação com os registros públicos.

¹⁹⁸ A Petição nº 451/XIII/3ª solicita a edição de lei sobre a parentalidade socioafetiva perante a Assembleia da República Portuguesa. Disponível em <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalhePeticao.aspx?BID=13134>.

3.4 Prescrição aquisitiva de imóveis: usucapião

A Usucapião é o instituto jurídico pelo qual se adquirem direitos reais imobiliários por meio do exercício da posse sobre o bem por determinado período de tempo. Uma vez atendidos os requisitos previstos na legislação para cada espécie, estará adquirido o direito real pretendido.

A posse e o tempo concretizam uma situação fática que se estabelece independentemente da vontade do proprietário. A causa fática é, portanto, a inércia do antigo proprietário em face da posse atual do possuidor. Por esta razão, a usucapião é uma forma originária de aquisição da propriedade, porque não prescinde da concordância do proprietário e porque não há negócio bilateral translativo de direitos entre as partes.

No Brasil, até a edição do Código de Processo Civil de 2015 a declaração de usucapião deveria ocorrer exclusivamente perante o Poder Judiciário¹⁹⁹, no entanto o novo código previu a possibilidade da declaração da usucapião extrajudicial perante o Cartório de Registro de Imóveis por meio do art. 1071 o qual acrescentou o artigo 216-A à Lei de Registros Públicos, cujo dispositivo passou a prever os requisitos necessários para apresentação e processamento do pedido em sede extrajudicial.

Acerca desta verdadeira desjudicialização do processamento da usucapião no Brasil, Leonardo Brandelli doutrina que:

O procedimento, que deveria ser sempre jurisdicional, passou a ser extrajudicial, parecendo, inclusive, que pretendeu o legislador tornar a forma extrajudicial a regra em matéria de usucapião amigável, fomentando-a, na medida em que a disciplinou pormenorizadamente, com mais folego até do que a disciplina que existia no Código de Processo Civil de 1973, ao passo que deixou de tratar de maneira específica do procedimento de usucapião judicial, o qual, embora ainda sendo possível, e necessário em alguns casos, passou a estar englobado pelo procedimento especial comum²⁰⁰.

Para o trâmite do pedido de usucapião extrajudicial há a atuação de duas especialidades de serventias extrajudiciais a saber: o Tabelionato de Notas e o Registro de Imóveis. Isso porque para a instrução do procedimento, que deve ocorrer perante a serventia de Registro de Imóveis, é necessário que o pedido esteja acompanhado de diversos documentos,

¹⁹⁹ Embora já houvesse uma previsão de procedimento administrativo para casos de regularização fundiária de interesse social previsto na Lei nº 11.979/2009.

²⁰⁰ BRANDELLI, Leonardo. **Usucapião administrativa: de acordo com o Novo Código de Processo Civil**. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 70.

entre eles a ata notarial, cuja atribuição é exclusiva do tabelião de notas, onde se ateste o tempo de posse e o preenchimento dos demais requisitos para a espécie de usucapião²⁰¹ pretendida.

Nesse cenário, o interessado deve primeiramente solicitar a lavratura da ata notarial junto ao tabelião de notas competente, o qual irá descrever o imóvel, suas confrontações e individualização de área, atestar o tempo, a característica e a forma de aquisição da posse, bem como a modalidade de usucapião pretendida. Após a lavratura da ata notarial, o pedido deve ser apresentado junto ao registrador de imóveis para que ele verifique a ata notarial e os demais documentos, promova as notificações cabíveis referente aos confrontantes, eventuais detentores de direitos reais e o poder público e, por fim, declare a prescrição aquisitiva, procedendo a abertura de nova matrícula para o imóvel recém adquirido pelo usucapiente.

Eventual impugnação de possíveis titulares do direito pretendido poderá ser objeto de conciliação ou mediação pelo registrador. Não sendo frutífera, a impugnação impedirá o reconhecimento da usucapião pela via extrajudicial, a qual deverá seguir para apreciação judicial.

Assim, a partir de 2015 os interessados, portanto, têm a possibilidade de optar pelo procedimento de usucapião consensual de forma extrajudicial ou preferir o resguardo judicial²⁰².

O CNJ, através do Provimento nº 65/2017²⁰³, promoveu a regulamentação para uniformização dos procedimentos relativos à usucapião extrajudicial em todo território nacional.

O ordenamento português, por teu turno, possui a previsão de um interessante instituto jurídico que tem como objetivo estabelecer o trato sucessivo dos imóveis, permitindo que seja definitivamente inscrito a favor da pessoa que adquire o direito por último na cadeia sucessória, mas não possui título hábil para ingresso no Registo Predial, trata-se do instituto da Justificação.

²⁰¹ No Brasil as espécies de usucapião para bens imóveis são: especial urbano (comum e familiar), especial rural, ordinária e extraordinária, cujos requisitos de cada uma podem ser encontrados a partir do art. 1240, do Código Civil; especial coletivo, cujos requisitos estão previstos no art. 10 do Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257/2001.

²⁰² CNJ, Provimento nº 65/2014 - Art. 2º Sem prejuízo da via jurisdicional, é admitido o pedido de reconhecimento extrajudicial da usucapião formulado pelo requerente – representado por advogado ou por defensor público, nos termos do disposto no art. 216-A da LRP –, que será processado diretamente no ofício de registro de imóveis da circunscrição em que estiver localizado o imóvel usucapiendo ou a maior parte dele.

²⁰³ https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento_65_14122017_19032018152531.pdf

Nos escritos de Monica Jardim a justificação de direitos foi inicialmente prevista no Decreto nº 4619/1918, cuja competência era atribuída ao Poder Judiciário²⁰⁴. Referido decreto regulamentava a justificação para os casos de direito real de propriedade adquirido tanto de forma originária quanto derivada antes de 1867 ou para a propriedade adquirida de forma originária após a vigência do Código Seabra²⁰⁵.

A partir daí seguiram-se algumas atualizações legislativas sobre o procedimento da justificação judicial tendo o instituto evoluído ao longo do tempo quanto à forma, modalidades e âmbito de aplicação²⁰⁶.

No entanto, foi somente com a edição da lei que promulgou a Organização dos Serviços de Registo e do Notariado, Lei nº 2049/1951 de 06 de agosto, que a justificação passou a ser admitida de forma extrajudicial. Assim aqueles que tivessem adquirido o imóvel de forma derivada ou mediante prescrição, mas que não possuíam documentos comprobatórios, poderiam se valer do instituto da justificação extrajudicial para proceder a inscrição do domínio no Registro Predial. Tal justificação se dava no âmbito de uma comissão nomeada pelo Ministério da Justiça, composta dentre outros por um conservador predial²⁰⁷.

Contudo, até então a justificação se dava apenas nos casos de primeira inscrição ou para o reatamento do trato sucessivo. Nesse sentido, a invocação extrajudicial da usucapião foi admitida pela primeira vez em 1951, mas apenas para prédios não descritos no registo, ou seja, a justificação para estabelecimento do trato sucessivo, até que com a entrada em vigor do Código do Registro Predial, Decreto-Lei nº 224/84 de 06 de julho, foi admitida a justificação para o estabelecimento de novo trato sucessivo.

Nos dizeres de Monica Jardim²⁰⁸:

A justificação foi atribuída também a capacidade de suprir a falta absoluta de documento comprovativo da aquisição originária por usucapião do direito de propriedade ou de outro direito real menor suscetível de ser usucapido. Ou seja, passou a abarcar situações em que se verificasse uma interrupção ou quebra na cadeia

²⁰⁴ Decreto 4619/1918 - Art. 2º O registo de domínio a que se refere o §1º do art. 89º do regulamento do registo predial de 20 de janeiro de 1898 será feito em face de sentença transitada em julgado, que atribua ao requerente do registo o direito de propriedade plena sobre o respectivo prédio. [consult. 28 jul. 2021]. Disponível em <https://dre.pt/application/file/a/171255>

²⁰⁵ JARDIM, Monica. **A evolução histórica da justificação de direitos de particulares para fins do registo predial e a figura da justificação na actualidade**. Boletim da Faculdade de Direito, Coimbra, 2009, p. 447 a 529, p 453-456.

²⁰⁶ Vide Decreto nº 5644/1919; Regulamento de 1922; Código do Registo Predial de 1928 e Código do Registo Predial de 1929.

²⁰⁷ PORTUGAL. **Lei nº 2.049/1951 de 06 de agosto**. [Em linha]. [consult. 06. Nov. 2021], Disponível em <https://files.dre.pt/1s/1951/08/16501/06630691.pdf>

²⁰⁸ JARDIM, Monica. **A evolução histórica da justificação de direitos de particulares para fins do registo predial e a figura da justificação na actualidade**, p. 479.

das aquisições derivadas, desde o titular registral inscrito até o actual titular do direito, e em que pese, conseqüentemente, surgisse a necessidade desse invocar as circunstâncias de que resultava a sua posse e a sua aquisição mediante a usucapião.

Note-se que desde 1951 já era possível em Portugal alegar usucapião no processo de justificação extrajudicial, o que no Brasil só veio a ocorrer no ano de 2015.

Atualmente, o processo de justificação registral está previsto nos artigos 116.º e seguintes do Código do Registo Predial, bem como a escritura de justificação notarial prevista nos artigos 89º a 100º do Código do Notariado, ambos são alternativas ao utente e destinam-se a suprir a falta de documentos que comprovem o direito dos justificantes sobre um imóvel.

São três as modalidades de justificação no ordenamento jurídico português: Justificação para estabelecimento do trato sucessivo, relativo a imóveis não inscritos ou ainda que inscritos não haja registro de aquisição; Justificação para reatamento do trato sucessivo nos casos em que a sequência das aquisições derivadas não tenha sido interrompida, mas não é possível proceder ao registro de toda a cadeia sucessiva uma vez que para alguma ou algumas aquisições não haja título, seja por extravio ou falta de formalização textual e justificação para estabelecimento de novo trato sucessivo, para os casos em que a cadeia de transmissões tenha sido interrompida por abandono do proprietário e se torne necessário invocar a posse para adquirir a propriedade de forma originária por meio da usucapião²⁰⁹.

A justificação surge, portanto, para solucionar o problema da falta dos documentos comprobatórios da aquisição, como um meio fácil, célere e eficiente para que qualquer interessado que verdadeiramente possui o direito, mas que não disponha do título apto a obter o registro, o consiga através deste instrumento simples e acessível²¹⁰, o qual, por oportuno, poderia vir a servir de inspiração para solução de alguns problemas no sistema imobiliário brasileiro.

3.5 Retificações registrais

Em observância ao princípio da verdade registral²¹¹, o conteúdo do registro precisa corresponder à realidade, a fim de que a certidão, instrumento da publicidade registral, seja o

²⁰⁹ FERREIRINHA, Fernando Neto. **Manual de Direito Notarial: Teoria e prática**, p. 549.

²¹⁰ GUERREIRO, Mouteira J. A. **Notas sobre as justificações**. [em linha], [consult. 28 jul. 2021], Disponível em: <https://cenor.fd.uc.pt/site/>, p. 2

²¹¹ Segundo o princípio da verdade registral, o registro é dotado de fé pública, ou seja, a crença de que tudo que consta nele é formal e materialmente verdadeiro.

espelho da verdade. A credibilidade do sistema decorre do conjunto de todas as informações contidas no registro.

O procedimento de retificação nos registros públicos tem por objetivo adequar a realidade registral com a realidade extraregistral. Alguns erros advindos da transposição dos títulos ou da declaração dos utentes nos registros devem ser corrigidos por um método que garanta a segurança jurídica, mas que preserve os interesses das partes de forma a corrigir o erro registral. Todos os sistemas dependem, pois, de um mecanismo que permita a adaptação do registro à realidade jurídica.

A Lei nº 6.015/73 no Brasil regulamentou o modo como se daria essa retificação dos registros, porém referida lei preconizava que as retificações deveriam que se submeter a processo judicial, fosse ele de natureza contenciosa ou administrativa.

É fato que a retificação pode prejudicar direitos de terceiros, então, por cautela, exigia-se a intervenção judicial, com chamamento de todos os possíveis afetados, no entanto, na maioria das vezes não havia qualquer resistência, o que tornava o procedimento judicial desnecessário, com desperdício de tempo por parte do juiz, que poderia se ocupar de outras questões e prejuízo financeiro ao interessado, devido ao custo processual e demora na prestação jurisdicional.

Assim, os erros, ainda que de mera grafia ou de fácil constatação deveriam impreterivelmente passar pelo crivo judicial para, posteriormente, a retificação ingressar nos livros registrais. Tal situação gerava prejuízos aos jurisdicionados mormente por conta da lentidão do trâmite do processo.

No Brasil, a desjudicialização das retificações dos registros públicos iniciou pelo registro imobiliário no ano de 2004, com a edição da Lei nº 10.931/04 que deu nova redação aos artigos 212 e 213 da Lei nº 6.015/73²¹². Com a desjudicialização, o procedimento passou

²¹² Art. 212. Se o registro ou a averbação for omissa, imprecisa ou não exprimir a verdade, a retificação será feita pelo Oficial do Registro de Imóveis competente, a requerimento do interessado, por meio do procedimento administrativo previsto no art. 213, facultado ao interessado requerer a retificação por meio de procedimento judicial. Parágrafo único. A opção pelo procedimento administrativo previsto no art. 213 não exclui a prestação jurisdicional, a requerimento da parte prejudicada. Art. 213. O oficial retificará o registro ou a averbação: I - de ofício ou a requerimento do interessado nos casos de: a) omissão ou erro cometido na transposição de qualquer elemento do título; b) indicação ou atualização de confrontação; c) alteração de denominação de logradouro público, comprovada por documento oficial; d) retificação que vise a indicação de rumos, ângulos de deflexão ou inserção de coordenadas georeferenciadas, em que não haja alteração das medidas perimetrais; e) alteração ou inserção que resulte de mero cálculo matemático feito a partir das medidas perimetrais constantes do registro; f) reprodução de descrição de linha divisória de imóvel confrontante que já tenha sido objeto de retificação; g) inserção ou modificação dos dados de qualificação pessoal das partes, comprovada por documentos oficiais, ou mediante despacho judicial quando houver necessidade de produção de outras provas; II - a requerimento do interessado, no caso de inserção ou alteração de medida perimetral de que resulte, ou não, alteração de área, instruído com planta e memorial descritivo assinado por profissional legalmente habilitado, com prova de anotação

a ser da competência do Registrador de Imóveis que passou a atuar de ofício ou mediante provocação da parte interessada nos erros de transposição de elementos do título, indicação ou atualização de confrontação, dentre outras possibilidades previstas na lei.

Na visão de Emanuel Costa Santos²¹³:

(...) a edição da Lei 10.931/2004 trouxe à realidade jurídica pátria uma inovação nas atribuições dos oficiais de registro. De certa forma, tal inovação pode e deve ser enquadrada dentro de uma análise conjuntural, em que há uma redefinição do papel do Estado-Juiz e um necessário desafogamento deste em relação a matérias que orbitam no estrito campo da vontade de partes maiores e capazes, notadamente em quadro de inexistência de lide, bem como se enquadra historicamente em um momento de retomada do crescimento econômico, busca da geração de empregos e ampliação do crédito imobiliário. Nesse quadro deve ser entendida a inclusão do registrador como o destinatário das retificações administrativas dos registros, das averbações e das áreas. Não houve, de modo algum, afastamento do magistrado de sua função típica, ao revés, esta saiu valorizada, à medida que naqueles temas somente será chamado o juiz para dirimir controvérsias, e não para homologar convergências, jurisdicionando-se o feito tão-somente por opção expressa do interessado ou quando houver impugnação que verse sobre direito de propriedade.

A retificação extrajudicial nos assentos do registro civil ocorreu mais adiante. Todas as retificações, assim como demais modificações como restaurações e suprimentos no registro civil de pessoas naturais demandavam autorização judicial para que fossem realizadas.

No ano de 2009, com a edição da Lei nº 12.100/09, os erros que não exigissem quaisquer indagações poderiam ser corrigidos pelo oficial de registro civil mediante manifestação do Ministério Público. Já os erros que exigissem maiores indagações, ou seja, necessitassem de dilação probatória, o órgão do Ministério Público converteria o procedimento administrativo em judicial e remeteria ao Judiciário, sendo necessária a participação de advogado.

Porém, a confusa redação do artigo 110 ainda gerava certa insegurança sobre os erros que poderiam ser corrigidos administrativamente e os erros que necessitavam de autorização judicial. Assim, no ano de 2017, com o advento da Lei nº 13.484/2017 que deu nova redação ao artigo 110²¹⁴ da Lei nº 6.015/73, finalmente os erros de fácil constatação e

de responsabilidade técnica no competente Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura - CREA, bem assim pelos confrontantes.

²¹³ *Apud* CASTELLO, Helvécio Duia. **Retificação de registros: a nova sistemática adotada pela lei 10.931**. [em linha], [consult. 27 jul. 2021], Disponível em: <https://www.irib.org.br/obras/retificacao-de-registros-a-nova-sistemica-adotada-pela-lei-10-931>.

²¹⁴ Art. 110. O oficial retificará o registro, a averbação ou a anotação, de ofício ou a requerimento do interessado, mediante petição assinada pelo interessado, representante legal ou procurador, independentemente de prévia autorização judicial ou manifestação do Ministério Público, nos casos de: I - erros que não exijam qualquer indagação para a constatação imediata de necessidade de sua correção; II - erro na transposição dos elementos constantes em ordens e mandados judiciais, termos ou requerimentos, bem como outros títulos a serem registrados,

outros elencados na nova legislação, ainda que devessem ser confrontados por instrução documental, se desvincularam do Poder Judiciário e o procedimento passou a ser da responsabilidade exclusiva do oficial registrador civil, sem qualquer manifestação do Ministério Público, o que acarretou, a partir de então em uma verdadeira desjudicialização do procedimento de retificação, tornando-o menos burocrático, simples e célere.

Ressalta-se que a utilização da via administrativa para a correção de erros de fácil constatação não exclui o direito do interessado de ajuizar demanda judicial, assim como haverá a necessidade de ajuizamento de ação judicial para os casos de restauração e de suprimimento de registro.

Em Portugal, o Código do Registo Civil de 1978, aprovado pelo Decreto-lei 51/78 de 30 de março, significou o início do que hoje entende-se por desjudicialização, já que transferiu da competência judicial para a competência das conservatórias a tarefa de retificação de assentos. Nos termos do artigo 115º do referido diploma, os erros oriundos de elementos de identificação das pessoas ou manifesto erro de grafia ou de data, passaram a ser retificados de ofício ou mediante requerimento na própria conservatória.

Finalmente, o atual Código do Registo Civil de 1995, aprovado pelo Decreto-Lei nº 131/95 de 06 de junho, ampliou a possibilidade de justificação administrativa nos casos de assentos que contenham omissões, vícios, irregularidades e erros, mediante requerimento do interessado e despacho do conservador.

Extrai-se do preâmbulo do Código de Registo Civil:

No que respeita aos processos comuns de justificação, além dos destinados à verificação dos vícios do registo e do suprimimento da sua omissão ou à sua reconstituição avulsa, cabe aos tribunais a competência para decidir os casos de rectificação do registo apenas quando se suscitem dúvidas acerca da identidade das pessoas a quem o registo respeita ou esteja em causa o estabelecimento da filiação. Nos demais casos, a decisão cabe à conservatória competente através do processo de justificação administrativa. Por outro lado, os referidos processos de justificação judicial passam a poder ser oficiosamente promovidos pelo conservador, mediante auto de notícia, logo que tenha conhecimento dos factos que a eles dão lugar, sem prejuízo da possibilidade sempre reservada aos interessados e ao Ministério Público de o fazerem.

Desta forma, assegura-se não só um notável aligeiramento dos serviços nos tribunais como, por outro lado, se garante um evidente encurtamento no tempo médio deste tipo de acções, sem prejuízo da tutela judicial, assegurada pela intervenção obrigatória do Ministério Público, e ulterior decisão final pelo juiz competente.

averbados ou anotados, e o documento utilizado para a referida averbação e/ou retificação ficará arquivado no registo no cartório; III - inexatidão da ordem cronológica e sucessiva referente à numeração do livro, da folha, da página, do termo, bem como da data do registo; IV - ausência de indicação do Município relativo ao nascimento ou naturalidade do registrado, nas hipóteses em que existir descrição precisa do endereço do local do nascimento; V - elevação de Distrito a Município ou alteração de suas nomenclaturas por força de lei.

Essa precoce desjudicialização das retificações registrares confirma mais uma vez o pioneirismo de Portugal em confiar aos conservadores as matérias antes exclusivas da competência judiciária.

3.6 Inventário e partilha

O termo inventário significa, em sentido estrito, a declaração dos bens do falecido passíveis de transmissão aos herdeiros. Em sentido amplo, designa todo o procedimento de declaração dos bens deixados pelo *de cujus* para a liquidação do acervo, com eventual quitação de dívidas e partilha do saldo em favor de seus herdeiros²¹⁵.

Em que pese a transmissão da propriedade se dar de forma automática no momento da abertura da sucessão (artigo 1784 do Código Civil brasileiro e artigo 1.317º, b, do Código Civil português), é preciso que seja realizado um procedimento posterior de averiguação de ativos e passivos para permitir a efetivação do pagamento de eventuais dívidas e a divisão do patrimônio para cada herdeiro.

No Brasil, antes da edição da Lei nº 11.441/2007, que modificou o art. 982 do CPC/73, os inventários processavam-se exclusivamente pela via judicial. A partir da referida lei foi atribuído ao notário o exercício da função de operacionalizar o inventário administrativo nos casos de ausência de lide.

Destarte, o inventário administrativo, também chamado de extrajudicial, é aquele feito perante o tabelião de notas de livre escolha das partes²¹⁶, por meio do qual se apura o ativo e o passivo da herança deixada pelo falecido, com o objetivo de partilhar o patrimônio líquido em favor dos herdeiros. Trata-se de uma criação da Lei nº 11.441/2007, mantida pelo atual

²¹⁵ GONÇALVES, Marcos Vinicius Rios. **Direito Processual Civil Esquematizado**, 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p 808.

²¹⁶ Na esfera administrativa não há delimitação de competência territorial, assim qualquer tabelião do país pode realizar o procedimento. Vide art. 1º da Resolução CNJ, nº 35/2007: Art. 1º Para a lavratura dos atos notariais relacionados a inventário, partilha, separação consensual, divórcio consensual e extinção consensual de união estável por via administrativa, é livre a escolha do tabelião de notas, não se aplicando as regras de competência do Código de Processo Civil.

CPC²¹⁷, como instrumento de descongestionamento do Judiciário e como uma alternativa mais célere e menos onerosa de realizar o procedimento²¹⁸.

A opção pelo procedimento de inventário administrativo é restrita às situações de inexistência de lide entre os herdeiros, os quais devem ser todos capazes.

A escritura pública lavrada no tabelião de notas constitui o título hábil para o registro imobiliário e demais órgãos para a transferência de bens e direitos, independentemente de homologação judicial.

O regime jurídico aplicado ao inventário administrativo encontra-se fundamentado no CPC/2015 e na Resolução nº 35/2007 do CNJ, a qual foi editada para regulamentar a Lei nº 11.441/07, que posteriormente, sofreu atualização em conformidade ao novo CPC que entrou em vigor.

Por fim, a via administrativa para a confecção do inventário e partilha é uma faculdade do interessado, já que o termo “poderão” no § 1º do art. 610 do CPC, revela o objetivo do legislador em criar uma alternativa, sem obriga-lo e sem prejudicar o direito de ação das partes, que podem preferir submeter-se ao Judiciário, ainda que presentes todos os requisitos legais para o ato notarial²¹⁹.

Em Portugal, a ideia do que se pode considerar como a extrajudicialização do processo de inventário, foi lançada a partir da Resolução do Conselho de Ministros n.º 172/2007, de 6 de Novembro²²⁰, na qual se referia expressamente à desjudicialização do processo de inventário como um dos objetivos a concretizar, “considerando que o tratamento pela via judicial deste processo resulta particularmente moroso, assegurando sempre o acesso aos tribunais em caso de litígio”.

Lançada aquela premissa, foi publicada a Lei nº 29/2009 de 29 de junho, que deu uma nova abordagem ao processo de inventário no país. Segundo referida lei, o procedimento foi atribuído aos notários e conservadores, com o controle geral do Juiz. As competências dos

²¹⁷ Art. 610. Havendo testamento ou interessado incapaz, proceder-se-á ao inventário judicial. § 1º Se todos forem capazes e concordes, o inventário e a partilha poderão ser feitos por escritura pública, a qual constituirá documento hábil para qualquer ato de registro, bem como para levantamento de importância depositada em instituições financeiras.

²¹⁸ KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. **Tratado Notarial e Registral. Vol. 3**, p. 912.

²¹⁹ *Idem. Ibidem*, p. 912.

²²⁰ PORTUGAL. **Resolução do Conselho de Ministros n.º 172/2007, de 6 de Novembro**. [em linha]. [Consult. 6 de nov. 2021] Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/629448/details/normal?q=172%2F2007>

notários e dos conservadores foram reguladas a partir do art. 3º²²¹, sem prejuízo das competências do juiz, elencadas no art. 4º da lei²²².

Todavia, houve uma certa desconfiança no mundo jurídico sobre se de fato referida lei caracterizaria uma desjudicialização do processo de inventário, isso porque em que pese ter sido atribuída a competência aos notários e conservadores de dirimir os conflitos, com poder de citar, notificar e decidir, por outro lado, haviam fatores como a existência do controle geral do Juiz, a necessidade de sentença judicial homologatória, a intervenção judicial em sede de recurso e a necessidade de recorrer à decisão judicial num conjunto amplo de situações, que acabaram por levantar essas desconfianças²²³.

Seja porque o legislador tenha concordado com estas desconfianças ou porque a própria lei tenha sido deveras criticada antes da entrada em vigor ou ainda por ter sido arguida de inconstitucionalidade, questões estas que embora de extrema importância jurídica, não contribuem para o objetivo da presente pesquisa, o certo é que a Lei nº 29/2009 acabou por ser revogada e, em 2013 foi aprovada nova lei sobre o regime jurídico do processo de inventário, a Lei nº 23/2013, de 5 de março.

Enquanto a Lei nº 29/2009 de 29 de junho, atribuía o controle geral do processo ao juiz e permitia a todo o tempo este decidir e praticar os atos que entendesse cabíveis, a Lei nº 23/2013 de 5 de março, atribuiu ao notário a competência exclusiva para o processamento dos atos e termos do processo de inventário, condicionando ao seu poder discricionário eventual necessidade de acesso aos tribunais quando a questão envolvesse matéria de fato ou de direito de alta complexidade²²⁴. A lei ainda previa outras questões reservadas ao juiz, a exemplo da impugnação ao despacho sobre a forma de partilha²²⁵.

²²¹ Art. 3º. – competência: 3 - Sem prejuízo do disposto no artigo 4.º, são, entre outros, da competência do conservador e do notário os seguintes actos: a) A decisão das questões prejudiciais, dos incidentes e das reclamações que ocorram no decurso do inventário; b) A decisão de devolução dos interessados para o juiz que detém o controlo geral do processo; c) A marcação e a presidência da conferência de interessados; d) A decisão de suspensão e de arquivamento do processo; e) A decisão da partilha.

²²² Artigo 4.º - Controlo geral do processo: 1 - O juiz tem controlo geral do processo de inventário, podendo, a todo o tempo, decidir e praticar os actos que entenda deverem ser decididos ou praticados pelo tribunal. 2 - Compete exclusivamente ao juiz: a) Proferir sentença homologatória da partilha; b) Praticar outros actos que, nos termos desta lei, sejam da competência do juiz.

²²³ PATRÃO, Afonde; ANDRADE, Margarida Costa. **A desjudicialização do processo de inventário.**

²²⁴ Artigo 16.º Remessa do processo para os meios comuns: 1 - O notário determina a suspensão da tramitação do processo sempre que, na pendência do inventário, se suscitem questões que, atenta a sua natureza ou a complexidade da matéria de facto e de direito, não devam ser decididas no processo de inventário, remetendo as partes para os meios judiciais comuns até que ocorra decisão definitiva, para o que identifica as questões controvertidas, justificando fundamentadamente a sua complexidade.

²²⁵ Artigo 57.º Despacho sobre a forma da partilha: 4 - Do despacho determinativo da forma da partilha é admissível impugnação para o tribunal da 1.ª instância competente, no prazo de 30 dias, a qual sobe imediatamente, nos próprios autos e com efeito suspensivo.

O trâmite do processo de inventário na serventia notarial ainda incluía a necessidade de remessa ao Ministério Público para que se manifestasse, dentre outros, sobre os interesses de incapazes que eventualmente figurassem como partes, assim como para garantir os direitos da fazenda pública. E, ao final do procedimento, o mapa de partilha proferido pelo notário deveria ser submetido à homologação judicial com possibilidade de recurso de apelação ao Tribunal da Relação competente.

A Lei nº 23/2013, portanto, inovou ao impossibilitar a opção pela via judicial e ainda delimitar a competência territorial aos cartórios notariais sediados no município do lugar da abertura da sucessão. Ocorre que, ao revés, no ano de 2019 foi publicado o Decreto-Lei nº 117/2019 de 13 de setembro, que aprovou o novo regime do inventário notarial, acarretando, no que se pode chamar de uma “rejudicialização” do procedimento de inventário.

O novo regime consiste na faculdade dos interessados poderem optar por instaurar o processo de inventário tanto em cartório notarial quanto perante o Poder Judiciário²²⁶, contemplando ainda algumas exceções, cuja atribuição é exclusiva dos tribunais.

A edição desse novo diploma legal poderia parecer um retrocesso na desjudicialização de demandas jurídicas no país, no entanto é preciso ter em mente que de nada adianta revogar normas ou criar obrigações sem superar certos paradigmas.

Desde a publicação da Lei nº 29/2009 conforme sinalizado adrede, já haviam críticas por parte dos juristas. Posteriormente, a Lei nº 23/2013 também não passou incólume no julgamento da comunidade forense.

Ocorre que a atribuição dos processos de inventário aos cartórios notariais nos termos da Lei nº 23/2013, não logrou obter os resultados desejados em termos de celeridade como pretendido inicialmente.

No entanto, a responsabilidade pela morosidade na tramitação foi atribuída ao próprio procedimento previsto na lei, o que motivou a necessidade imperiosa de se procurar dotar o processo de uma tramitação que permitisse que ele fluísse e não proporcionasse um mal uso pelas partes pouco interessadas na homologação da partilha²²⁷.

²²⁶ CPC - Artigo 1083.º - Repartição de competências: 1 - O processo de inventário é da competência exclusiva dos tribunais judiciais: a) Nos casos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 2 do artigo 2102.º do Código Civil; b) Sempre que o inventário constitua dependência de outro processo judicial; c) Quando o inventário seja requerido pelo Ministério Público. 2 - Nos demais casos, o processo pode ser requerido, à escolha do interessado que o instaura ou mediante acordo entre todos os interessados, nos tribunais judiciais ou nos cartórios notariais.

²²⁷ INVENTÁRIO: O novo regime. Centro de Estudos Judiciários, Lisboa: 2020. [Em linha]. [Consult. 6 de nov. 2021] Disponível em: http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/civil/eb_Inventario2020.pdf, p. 14.

Conforme apurado num estudo realizado pelo Centro de Estudos Judiciários, no âmbito do Ministério da Justiça de Portugal, “o processo de inventário era, com demasiada frequência, não um processo para se obter uma partilha, mas, ao invés, uma boa forma de ‘empatar’ a partilha”²²⁸.

Dessa forma, imperioso reafirmar que a Lei n.º 23/2013 não representa um fracasso legislativo do ponto de vista da outorga de competência para processamentos dos inventários no âmbito dos cartórios notariais, mas sim do próprio trâmite nela previsto.

Como o insucesso já estava fadado, houve a necessidade de se repensar todo o procedimento e com isso desenvolveu-se uma repartição de competências, entre notários e juízes. Observe-se que não houve a exclusão dos notários no novo regime, apenas foi proporcionada opção ao utente, que poderia escolher o trâmite extrajudicial ou judicial, malgrado em questões de ordem pública²²⁹, seu trâmite deverá ocorrer necessariamente perante os Tribunais.

No estudo liderado pelo Centro de Estudos Judiciários é possível concluir que para que o processamento do inventário pudesse ocorrer de forma célere seria necessário portanto, intervenção do juiz na limitação da liberdade de atuação nas partes:

A tramitação do processo de inventário no CPC revogado – repetida, nos seus termos essenciais na Lei n.º 23/2013, de 5 de março – permitindo grande liberdade de atuação às partes (nem sempre tão interessadas na partilha como deveriam!), concedendo-lhe grande disponibilidade nos termos da sua atuação (quase irresponsabilidade, atenta a falta generalizada de preclusões), teria mesmo de ser profundamente alterada, no seu paradigma, tornando-se um meio, tão eficaz quanto possível, de promoção de uma partilha rápida mas equilibrada e, sobretudo, com a necessária salvaguarda dos direitos dos interessados, o que só poderia ser conseguido através do reforço da intervenção do Juiz no processo²³⁰.

No entanto, em que pese essa aparente instabilidade quanto a competência de processamento dos inventários em Portugal, verifica-se pelo novo regime uma semelhança ao procedimento administrativo no Brasil, em que o inventário extrajudicial é opcional ao interessado, mas desde que todos estejam concordes e não envolva interesse de incapazes, do contrário será obrigatório o processamento perante o juiz de direito.

²²⁸ INVENTÁRIO: O novo regime. Centro de Estudos Judiciários, Lisboa: 2020, p. 14.

²²⁹ Como nos casos previstos alíneas b) e c) do n.º 2 do artigo 2102.º do Código Civil português, sempre que o inventário constitua dependência de outro processo judicial ou quando o inventário seja requerido pelo Ministério Público.

²³⁰ INVENTÁRIO: O novo regime. Centro de Estudos Judiciários, Lisboa: 2020, p. 20

3.7 Mediação e conciliação

Em que pese o tema do presente subitem não ser propriamente uma matéria que tenha sido desjudicializada, ao contrário, verifica-se que cada vez mais tem ganhado importância e efetividade junto aos tribunais, cabe aqui seu estudo, no entanto, devido a sua contribuição para o desafogamento do judiciário, na medida em que pacifica as partes e previne litígios que poderiam vir a ser levados aos tribunais.

Com a publicação do novo CPC brasileiro, houve uma nítida priorização pelo fomento à composição amigável dos litígios, para tanto foi inserida no código uma seção sobre conciliação e mediação judicial a partir do art. 165.

Não obstante a regulamentação da conciliação e mediação judicial, o art. 175²³¹ abriu a possibilidade para que fossem criados centros privados e independentes de conciliação e mediação extrajudicial, os quais seriam objetos de regulamentação em lei própria, a Lei nº 13.140/2015 publicada em 26 de junho de 2015, a qual permitiu em seu art. 9º “funcionar como mediador extrajudicial qualquer pessoa capaz que tenha a confiança das partes e seja capacitada para fazer mediação, independentemente de integrar qualquer tipo de conselho, entidade de classe ou associação, ou nele inscrever-se”.

A partir dessa autorização, por sua vez, o Conselho Nacional de Justiça regulamentou através do Provimento nº 67/2018, os procedimentos para conciliação e mediação no âmbito dos cartórios notariais e registrais do Brasil, cuja adesão ao serviço é opcional para o titular da serventia, estando, portanto desobrigado de fornecer o serviço, mas caso faça a opção, deverá obedecer a regulamentação do CNJ.

Nota-se que a legislação brasileira permite que notários e registradores, assim como os escreventes, atuem como conciliadores e mediadores dentro das serventias das quais são titulares, após capacitação em curso de formação oferecidos por escola regulamentada.

No tocante ao objeto, somente os direitos disponíveis e os indisponíveis que admitem transação poderão ser objetos de conciliação e mediação, cuja resolução permite versar sobre todo o conflito ou sobre parte dele. Os direitos indisponíveis, mas transigíveis deverão ser homologados em juízo.

²³¹ Art. 175. As disposições desta Seção não excluem outras formas de conciliação e mediação extrajudiciais vinculadas a órgãos institucionais ou realizadas por intermédio de profissionais independentes, que poderão ser regulamentadas por lei específica.

Seguindo na direção de fomentar a autocomposição nos serviços notariais e registrais, o CNJ editou o Provimento nº 72/2018 que dispõe sobre medidas de incentivo à quitação ou a renegociação de dívidas protestadas nos Tabelionatos de Protesto do Brasil, abrindo ao interessado a possibilidade de invocar sessão de conciliação ou mediação, nos moldes do provimento nº 67/2018.

Em Portugal, o n.º 4 do art. 202º da CRP permite a criação de instituições de autocomposição na medida em que deixa claro que a lei ordinária “poderá institucionalizar instrumentos e formas de composição não jurisdicional de conflitos”.

Especificamente quanto a mediação, cujas diretrizes gerais encontram-se previstas na Lei nº 29/2013 de 19 de abril, que em seu artigo 2º define este instituto como “a forma de resolução alternativa de litígios, realizada por entidades públicas ou privadas, através do qual duas ou mais partes em litígio procuram voluntariamente alcançar um acordo com assistência de um mediador de conflitos”²³².

Referida lei, por sua vez encontra-se em consonância com a Diretiva 2008/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho²³³ que define a figura da mediação como sendo um:

Processo estruturado, independente da sua designação ou do modo como lhe é feita referência, através do qual duas ou mais partes em litígio procuram voluntariamente alcançar um acordo sobre resolução do seu litígio com a assistência de um mediador. Este processo pode ser iniciado pelas partes, sugerido ou ordenado por um tribunal ou imposto pelo direito de um Estado-Membro.

Em que pese a lei definidora das normas gerais ter sido editada em 2013, já muito antes a mediação começou a tomar forma em Portugal, quando em 1993 houve a implantação do Instituto Português de Mediação Familiar que introduziu no país os primeiros passos da mediação no âmbito de conflitos familiares. Tal experiência positiva fez surgir em 1997 o Gabinete de Mediação Familiar em Lisboa fruto de uma parceria entre Ministério da Justiça e Ordem dos Advogados que atendia famílias em processo de divórcio.

No entanto, foi a partir de 2001 com a criação dos Julgados de Paz²³⁴ que a mediação foi difundida no país, ganhando corpo e popularidade. A citada lei regula a competência, organização e funcionamento dos julgados de paz e a tramitação dos processos

²³² PORTUGAL. Lei n.º 29/2013, de 19 de Abril. **Lei da Mediação**. [Consult. 11 Jun. 2021]. Disponível em: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1907&tabela=leis

²³³ Directiva 2008/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 21 de Maio de 2008. [Consult. 11 Jun. 2021]. Disponível em: http://www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/mhb_MA_27840.pdf

²³⁴ Lei nº 78/2001 de 13 de julho.

que se inserem na sua competência e prevê a figura da mediação como fase processual no seu âmbito, cujo conceito foi assim definido:

A mediação é uma modalidade extrajudicial de resolução de litígios, de carácter privado, informal, confidencial, voluntário e natureza não contenciosa, em que as partes, com a sua participação activa e directa, são auxiliadas por um mediador a encontrar, por si próprias, uma solução negociada e amigável para o conflito que as opõe.

Especificamente quanto aos cartórios notariais, em 2011, por via do Decreto-Lei n.º 15/2011 de 25 de janeiro, foram introduzidas alterações ao Estatuto do Notariado e ao Estatuto da Ordem dos Notários, que passaram a permitir aos notários intervir em processos de mediação e arbitragem e à própria Ordem a possibilidade de constituição de um centro de mediação e arbitragem.

Todavia, o ordenamento jurídico português não prevê regulamentação para que notários ou conservadores atuem como conciliadores ou mediadores dentro das serventias, a exemplo do que ocorre no Brasil. Assim, em que pese a Ordem dos Notários constituir um centro de mediação e arbitragem, as partes deverão optar por um dos mediadores habilitados previstos na lista referida na alínea e) do n.º 1 do artigo 9.º da lei n.º 29/2013 de 29 de abril.

3.8 Novas tendências de desjudicialização em debate

A desjudicialização é uma realidade em muitos países como forma de solucionar o problema causado pelo excesso de demandas judiciais que impedem o efetivo acesso à justiça. Algumas situações estão tão enraizadas no cotidiano dos juristas que é difícil pensa-las tramitando fora do Poder Judiciário. No entanto, é preciso pesquisas, debates, buscas por inspirações em outros ordenamentos, para que novas ideias surjam e iniciem assim um novo paradigma, talvez mais aprimorado e efetivo que o anterior.

Este subitem busca expor as tendências que buscam essa nova forma de dizer o direito, procurando dinamizar as relações jurídicas de modo a extrai-la de juízes togados e conduzi-las à notários e registradores.

3.8.1 Requerimento de Injunção

Estatisticamente as ações de conhecimento são as demandas que mais ingressam nos tribunais brasileiros²³⁵. Em Portugal no ano de 2020 o número de ações declarativas foi de 50.331²³⁶.

Nesta esteira, o legislador português editou o Decreto-Lei n.º 269/98 de 9 de janeiro, que tem por objetivo evitar ações declarativas nos casos em que o credor de dívida deseje transformar a obrigação em título executivo para recuperação do crédito, permitindo a cobrança diretamente via processo judicial de execução.

Historicamente, desde 1998 o número de ações declarativas no país era superior ao número de ações executórias. No entanto, a partir de 2002 houve uma inversão dos números, em que se pode atribuir ao bom êxito do requerimento de injunção, o qual inegavelmente contribuiu para diminuir o número de ações específicas nos tribunais portugueses²³⁷.

O procedimento consiste na apresentação de um requerimento pelo credor junto ao Balcão Nacional de Injunções. Após notificação, se não houver oposição do devedor emite-se um título executivo extrajudicial e se houver impugnação, o processo é enviado ao tribunal para decisão.

É possível perceber uma nítida intenção do legislador em promover a desjudicialização do procedimento relacionado a cobrança de dívidas de pequena monta que estavam a acumular-se nos tribunais, com o propósito de retirar uma função meramente burocrática do Poder Judiciário, tal qual extrai-se do preâmbulo de fundamento da referida norma: “acresce, como já alguém observou, que, a par de um aumento explosivo da litigiosidade, esta se torna repetitiva, rotineira, indutora da «funcionalização» dos magistrados,

²³⁵ As ações de conhecimento correspondem a 27,37% e estão no topo da estatística das classes mais demandadas na Justiça Estadual. CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**. Brasília: CNJ, 2020. [em linha], [consult. 01 dez 2021], Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>, p. 251.

²³⁶ ESTATÍSTICAS DA JUSTIÇA, 2020, [em linha], [consult. 16 dez 2021], Disponível em <https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Processos-civeis-findos-nos-tribunais-judiciais-de-1-instancia.aspx>.

²³⁷ ESTATÍSTICAS DA JUSTIÇA, 2020, [em linha], [consult. 16 dez 2021], Disponível em <https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Processos-civeis-findos-nos-tribunais-judiciais-de-1-instancia.aspx>.

que gastam o seu tempo e as suas aptidões técnicas na prolação mecânica de despachos e de sentenças”²³⁸.

A esse respeito manifestou-se Joel Timóteo Ramos Pereira:

A injunção, por seu turno, tem um carácter diferente, assente não apenas na desjudicialização, mas principalmente na desjurisdicionalização, pelo que o título assim formado, terá sempre natureza extrajudicial. O próprio legislador reconhece que a fase pela qual tal o título é passível de ser obtido é distinta da subsequente se porventura o requerido deduzir oposição ou não chegar a ser notificado, ao prever que nesse caso, haverá distribuição ulterior (art. 16.º, do regime anexo ao Dec.-Lei n.º 259/98, de 1 de Setembro), portanto, só nesse momento passando a subsumir-se no âmbito de um processo jurisdicional²³⁹.

O referido DL ainda elenca alguns requisitos para que se possa fazer uso do procedimento da injunção: dívidas que não ultrapassem o valor da alçada do tribunal de primeira instância²⁴⁰ ou dívidas que resultem de uma transação comercial, com exceção das que envolvam consumidores²⁴¹.

As principais vantagens do requerimento de injunção é o menor tempo de tramitação e baixo custo do procedimento se comparado ao tempo e ao valor das ações judiciais.

Com este procedimento, o legislador português adotou um modelo de injunção sem atuação judicial. Este modelo afasta-se do modelo adotado no Brasil, cujo CPC prevê a possibilidade de ingresso com ação monitória²⁴², um procedimento simplificado que tramita integralmente junto ao tribunal competente que após os procedimentos legais, no caso de não pagamento pelo devedor, constitui de pleno direito o título executivo possibilitando a cobrança da dívida pela via executória.

A transformação de um documento de dívida em título executivo nos moldes do modelo português, em que pese não haver nenhum paradigma no ordenamento brasileiro,

²³⁸ PORTUGAL. **Decreto-Lei 269 de 01 de setembro de 1998**. [em linha], [Consult. 30 nov. 2021]. Disponível em <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/269-1998-566629>.

²³⁹ PEREIRA, Joel Timóteo Ramos. **Execução de injunção: questões controvertidas na instauração e na oposição**. JULGAR - N.º 18 – 2012. Coimbra Editora. <http://julgar.pt/injuncao-execucao-e-oposicao/> p. 105

²⁴⁰ Art. 1º, do Decreto-Lei n.º 269/98, de 1 de setembro.

²⁴¹ Art. 7º, do Decreto-Lei n.º 32/2003, de 17 de fevereiro.

²⁴² Art. 700. A ação monitória pode ser proposta por aquele que afirmar, com base em prova escrita sem eficácia de título executivo, ter direito de exigir do devedor capaz [...]. Art. 701. Sendo evidente o direito do autor, o juiz deferirá a expedição de mandado de pagamento, de entrega de coisa ou para execução de obrigação de fazer ou de não fazer, concedendo ao réu prazo de 15 (quinze) dias para o cumprimento e o pagamento de honorários advocatícios de cinco por cento do valor atribuído à causa. [...] § 2º Constituir-se-á de pleno direito o título executivo judicial, independentemente de qualquer formalidade, se não realizado o pagamento e não apresentados os embargos previstos no art. 702, observando-se, no que couber, o Título II do Livro I da Parte Especial.

demonstra a visão e intenção do legislador português em assingelar uma questão que tomava grande parte do tempo dos magistrados.

Em que pese não ter sido encontrado projeto de lei no Brasil no mesmo sentido, tal qual já delineado para a execução civil em que se pretende a desjudicialização através das serventias extrajudiciais, o requerimento de injunção significa um importante sinalizador que reflete o pensamento jurídico de Portugal no sentido de retirar competências dos tribunais com o objetivo de torna-lo mais célere ao filtrar suas competências à matérias mais complexas e de lide significativa.

3.8.2 Execução civil

A desjudicialização da execução civil em Portugal já é uma realidade desde 2003 com a reforma operada no direito português através do Decreto nº 38/2003 de 8 de março, em que se pretendeu buscar a tão almejada celeridade processual mediante a inserção do agente de execução, incumbido de movimentar o processo executivo sob a fiscalização do magistrado e cumprir a pretensão das partes que é a efetivação da tutela jurisdicional conquistada, isto é, a satisfação do crédito em tempo hábil.

De 2003 em diante houve alguns aperfeiçoamentos legislativos culminando, por fim, na grande reforma da execução civil no país com a publicação do novo Código de Processo Civil português no ano de 2013, o qual permitiu equilibrar as mudanças legislativas até então realizadas, “de modo que as atribuições do agente de execução não ficassem totalmente amarradas sob a autoridade do magistrado e nem mesmo que aquele tivesse liberdade suficiente para não se submeter a fiscalização do magistrado”²⁴³.

O agente de execução é, portanto, um profissional liberal, sendo em regra, um solicitador, um advogado ou um licenciado em direito, inscrito como agente na Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, fiscalizado e regulado por um órgão independente.

Ao agente de execução cabe, nos termos do artigo 719º do CPC efetuar todas as diligências do processo executivo que não estejam atribuídas à secretaria do tribunal ou sejam da competência do juiz, incluindo, nomeadamente, citações, notificações, publicações, consultas de bases de dados, penhoras e seus registos, liquidações e pagamentos.

²⁴³ VARGAS, Angelo Miguel de Souza. **A efetividade da execução por quantia certa: a realidade luso-brasileira.** [Em linha]. Dissertação. Universidade Autônoma de Lisboa, 2020. [Consult. 24 jul. 2021]. Disponível em <http://hdl.handle.net/11144/4625>, p. 46

Nos dizeres de Ângelo Miguel de Souza Vargas²⁴⁴:

Nesse compasso, pode-se dizer que a evolução da execução civil em Portugal foi alicerçada sob a figura do agente de execução, bem como da oxigenação do magistrado na atividade de dizer o direito, sobretudo nos processos declaratórios, permitindo assim, que a execução tivesse ritmo próprio para dar vazão ao seu contingenciamento.

No Brasil, a desjudicialização da execução civil caminha a passos lentos, no entanto, há propostas legislativas que colocam o tabelião como figura central para exercer a função do agente de execução, mormente por conta da fé pública notarial, da experiência jurídica e da estrutura já pronta para exercer esta atividade.

O mais significativo projeto de lei em andamento trata-se do PL nº 6.204/2019 de iniciativa da Senadora Soraya Thronicke que busca simplificar e desburocratizar a cobrança de títulos executivos civis ao propor um novo sistema ao ordenamento jurídico brasileiro, semelhante ao já operacionalizado em Portugal. A proposta cria a figura do agente de execução de títulos judiciais e extrajudiciais para atuar e efetivar as demandas executivas.

Destarte, o projeto retira do Judiciário a tramitação da execução de títulos extrajudiciais e o pedido de cumprimento de sentenças condenatórias em quantia certa, delegando a um tabelião de protesto desde a citação para pagamento até a penhora, avaliação dos bens e atos de expropriação.

Para fundamentar a proposta legislativa, a Senadora trouxe dados estatísticos sobre a execução judicial no Brasil:

Os últimos dados constantes de levantamentos estatísticos baseados no exercício de 2018 apontam para um total de 79 milhões de demandas em tramitação, das quais nada menos do que 42,81 milhões são de natureza executiva fiscal, civil e cumprimento de sentenças, equivalente a 54,2% de todo o acervo do Poder Judiciário. Indo diretamente ao ponto que interessa ao tema em voga, infere-se que aproximadamente 13 milhões de processos são execuções civis fundadas em títulos extrajudiciais e judiciais, o que corresponde à aproximadamente 17% de todo o acervo de demandas em tramitação no Poder Judiciário. Como se não bastasse a descrição de um quadro patológico crônico que se agrava a cada ano, as estatísticas do CNJ vão além e apontam para um período de tempo de tramitação das execuções extremamente longo, qual seja, 4 anos e 9 meses, considerando-se a data da distribuição até a efetiva satisfação, se e quando houver, enquanto os processos de conhecimento tramitam por tempo muito inferior (1ano e 6 meses). Os dados do CNJ ainda indicam que apenas 14,9% desses processos de execução atingem a satisfação do crédito perseguido, enquanto a taxa de congestionamento é de 85,1%, ou seja, de cada 100 processos de

²⁴⁴ VARGAS, Ângelo Miguel de Souza. *Op cit.* p. 46.

execução que tramitavam em 2018, somente 14,9 obtiveram baixa definitiva nos mapas estatísticos²⁴⁵.

Portanto urge que a presente proposta seja regularmente apreciada e discutida nas casas legislativas do Brasil para que esse importante passo sobre a desjudicialização da execução civil seja finalmente perfectibilizado.

3.8.3 Desjudicialização da produção de provas orais

No processo judicial, é cediço que quando há controvérsia sobre os fatos narrados as partes devam instruir o processo com elementos de prova que possam contribuir para a formação do convencimento motivado do juiz.

O ordenamento processual civil brasileiro prevê a possibilidade da produção de provas orais – depoimento pessoal e testemunhal – para a instrução do processo. Em regra, a produção deste tipo de prova se dá em audiência presidida pelo juiz da causa.

É inegável que a produção da prova em audiência exige certa movimentação do aparato estatal como disponibilidade de local físico, preparação do ato, intimação de partes e testemunhas, reserva de tempo para o juiz e auxiliares, dispêndio de dinheiro por parte do Poder Judiciário para acomodar todos os envolvidos e proporcionar a produção da prova.

Assim, essa movimentação toda passa a ser fator decisivo no andamento do processo, mormente quando a causa precisa aguardar a pauta de audiência para agendamento de data para oitiva das provas orais.

Ainda que a questão de utilização da ata notarial²⁴⁶, admitida pelo novo CPC como elemento de prova, venha ganhando maior relevo dentro do processo, é notório que ela não dispõe do mesmo status das demais provas, até mesmo por conta da ausência de contraditório no momento da lavratura.

Nesse contexto, o debate sobre uma desjudicialização da produção das provas orais vem se destacando no mundo jurídico, pois se mostra uma alternativa a ser considerada, desde que assegurado o contraditório e seja objeto de apreciação judicial, ainda que *a posteriori*, sem

²⁴⁵ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 6.204 de 2019. **Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial**. Brasília: Senado Federal, 2019. [em linha] [consult. 15 out. 2021]. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>.

²⁴⁶ Art. 384. A existência e o modo de existir de algum fato podem ser atestados ou documentados, a requerimento do interessado, mediante ata lavrada por tabelião. Parágrafo único. Dados representados por imagem ou som gravados em arquivos eletrônicos poderão constar da ata notarial.

prejuízo da iniciativa probatória do juiz, que poderá ser manejada mediante a apresentação de perguntas prévias a serem realizadas para as testemunhas durante o ato de oitiva extrajudicial.

Ademais, o princípio da identidade física do juiz²⁴⁷ deixou de prevalecer quando da entrada em vigor do novo CPC, o que deu maior abertura para esse tipo de questionamento.

No Brasil há um projeto de lei, PL nº 1.593/2019, de iniciativa da Deputada Federal Celina Leão, que propõe promover alterações legislativas que vão ao encontro das ideias do presente trabalho, ao sugerir que a produção de provas orais seja realizada nos cartórios extrajudiciais, aproveitando-se do conhecimento técnico do titular, da estrutura física da serventia e sobretudo da fé pública do oficial.

Outrossim, a capilaridade das serventias extrajudiciais no Brasil, presentes em praticamente todas as cidades, facilitaria a confecção da prova, tornando-a menos custosa, já que relativizaria eventuais dispêndios com tempo e custo de trajeto.

Portanto, é de se levantar essa possibilidade, na medida em que a desjudicialização da prova oral, com o consequente deslocamento da produção para os cartórios extrajudiciais significaria um ganho de tempo para que juízes se concentrassem nos atos jurisdicionais, garantindo uma economia na tramitação do processo.

Em Portugal, o CPC em vigor permite que por acordo entre as partes²⁴⁸ a produção da prova oral seja realizada pelos advogados destas no escritório profissional de um deles. A lei nada menciona a respeito da necessidade da inquirição extrajudicial necessitar da presença de um notário. Contudo, a legislação portuguesa, que também tem como premissa a cooperação das partes no manejo processual, adiantou-se, ainda que por outros meios, ao seguir a tendência legislativa de desjudicializar a produção de atividades instrutórias.

3.8.4 Despejo extrajudicial

²⁴⁷ O princípio da identidade física do juiz prega, em síntese, a vinculação do magistrado que conduziu o processo e participou pessoalmente da produção das provas, à confecção da sentença, de modo a privilegiar, tanto quanto possível, o processo cognitivo desenvolvido ao longo do trâmite processual.

²⁴⁸ Art. 517.º - Inquirição por acordo das partes: 1 - Havendo acordo das partes, a testemunha pode ser inquirida pelos mandatários judiciais no domicílio profissional de um deles, devendo tal inquirição constar de uma ata, datada e assinada pelo depoente e pelos mandatários das partes, da qual conste a relação discriminada dos factos a que a testemunha assistiu ou que verificou pessoalmente e das razões de ciência invocadas, aplicando-se-lhe ainda o disposto nos n. 1, 2 e 4 do artigo 519.º. 2 - A ata de inquirição de testemunha efetuada ao abrigo do disposto no número anterior pode ser apresentada até ao encerramento da discussão em 1.ª instância.

A locação de bens imóveis é essencial para a sociedade e caracteriza um importante meio de giro da economia num país, isso porque, primeiro permite que indivíduos que não possuam imóveis possam locá-los conforme suas necessidades e, segundo, porque fornece vantagens ao locador, permitindo àquele que não precisa utilizar o bem, obter uma vantagem econômica.

Nesse sentido, a locação representa um mecanismo social de renda, além de um forte vetor econômico quando o imóvel é adquirido para fins locatícios.

Com efeito, o contrato de locação detém um fator econômico e social de enorme repercussão num país, motivo pelo qual criar recursos para simplificação nas locações irá trazer reflexos positivos na economia, daí porque começa a ser pensado um modelo de despejo extrajudicial, desjudicializando a retomada do imóvel ao locador e cessando a situação de inadimplência de forma rápida, porém sem prejuízos dos direitos e garantias do locatário.

No entanto, se antes a legislação era mais protecionista ao locatário, hoje verifica-se uma mudança de perspectiva, justamente pelo fato de se pretender buscar a proteção daquele que cede o imóvel mediante contrapartida para aumentar sua renda e fazer a economia circular.

A Lei nº 8.245/91, que dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos no Brasil, permite ao locador promover ação judicial para despejo e rescisão do contrato, com a retomada do imóvel locado.

O projeto de lei, PL nº 3999/2020 de iniciativa do Deputado Federal Hugo Leal, visa alterar a lei de locações brasileira de modo a acrescentar um procedimento de despejo extrajudicial em que, constada a inadimplência das obrigações locatícias, seria documentado em tabelionato de notas os atos referentes a ciência do locatário acerca do procedimento, a possibilidade de desocupar o imóvel voluntariamente, a possibilidade de purgar a mora, a rescisão contratual ou a retomada do imóvel pelo locador.

Em suma, a proposta legislativa prevê o pedido de lavratura de ata notarial perante Tabelionato de Notas da sede do imóvel para fazer constar dentre outros, prova do aluguel e do inadimplemento. Após, prevê o envio de notificação extrajudicial por meio do Ofício de Títulos e Documentos para o endereço do inquilino para que este purgue a mora ou desocupe o imóvel.

Todas as fases vão sendo complementadas na ata notarial, se encerrada a ata constando a ausência de purga da mora ou a discordância do locador quanto ao depósito por parte do locatário, fica desde logo rescindida a locação e decretado o despejo compulsório, sempre ressalvada a possibilidade de apreciação judicial.

O autor do projeto fundamenta a proposta no fato de que o despejo judicial demora anos para ser resolvido, desestimulando o comércio locatício, uma vez que o locatário passa a levar em conta a demora na retomada do imóvel em caso de inadimplência do inquilino:

Antecedendo o despejo, em regra, deparamo-nos com o seguinte cenário: não obstante os esforços conciliatórios característicos das relações locatícias, nem sempre há sucesso na negociação/composição do inadimplemento do locatário e nos casos em que este inadimplemento se torna intolerável para os locadores, a Lei nº 8.245/91 lhes permite lançar mão do despejo judicial como mecanismo para a rescisão contratual e retomada do imóvel locado. Assim, se o locador tem a prerrogativa de rescisão e retomada, vislumbrar uma tramitação de cerca de 6 (seis) anos para a desocupação do imóvel e a reassunção de sua disponibilidade econômica, se apresenta absolutamente incompatível com as necessidades sociais e com a celeridade processual, esculpida na Lei nº 13.105/2015, com graves consequências para o mercado, seus atores e ao acesso à locação²⁴⁹.

Em Portugal, a lei do arrendamento urbano, Lei nº 31/2012 de 14 de agosto, prevê um Procedimento Especial de Despejo – PED que tramita junto ao Balcão Nacional do Arrendamento – BNA, espécie de órgão criado pela Direção-Geral da Administração da Justiça, nos termos do art. 15º-A da referida lei, responsável por dar andamento aos pedidos de despejo extrajudicial.

Por este procedimento, o requerente deve apresentar junto ao BNA requerimento para despejo instruído com os documentos elencados no art. 15º-B, 2 da lei. Deduzida a pretensão, o BNA expede notificação para o requerido desocupar o imóvel e pagar o valor solicitado ou deduzir oposição à pretensão. Caso não haja manifestação do requerido, o BNA converte o requerimento de despejo em título para desocupação do locado, o qual é disponibilizado ao agente de execução, notário ou oficial de justiça designado que desloca-se imediatamente ao locado para tomar a posse do imóvel, os quais podem solicitar auxílio das autoridades policiais sempre que seja necessário o arrombamento da porta e a substituição da fechadura para efetivar a posse do imóvel, de tudo lavrando auto da diligência.

Caso haja oposição, o procedimento é remetido ao Judiciário para decisão por sentença.

Como pode ser vislumbrado, o despejo extrajudicial em Portugal não é um ato típico notarial que tramita no cartório, o que a lei concebeu foi a autorização aos notários para atuarem como agente de execução nos casos de despejo junto ao BNA, porém representa um importante paradigma de desjudicialização a ser considerado como alternativa ao Judiciário.

²⁴⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 3.999 de 2020. **Dispõe sobre o despejo extrajudicial e a consignação extrajudicial de chaves**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2019. [em linha] [consult. 15 out. 2021]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2258980>.

CONCLUSÃO

Em razão da pesquisa ora concluída, constatou-se uma preocupação legislativa, jurisprudencial e doutrinária com a questão que se convencionou chamar de hiperjudicialização.

Essa constatação decorre primordialmente do primeiro capítulo, em que foram iniciados os estudos partindo do conceito de acesso à justiça, o qual foi sofrendo paulatinas interpretações até chegar ao que hoje se entende como justiça efetiva e não a simples possibilidade de demandar em juízo.

A mudança de conceito está relacionada a própria evolução da sociedade, em que direitos foram construídos e outros aprimorados, além do surgimento de inúmeras situações complexas, as quais necessitavam de respostas do Judiciário. Assim, o acesso à justiça foi ganhando mecanismos que facilitavam e igualavam os jurisdicionados, novos institutos processuais foram sendo criados e crenças antigas foram dando espaços a normas reais e possíveis.

Ocorre que, de tanto lograr acesso mais fácil e efetivo ao Poder Judiciário, deparou-se com o seu congestionamento, justamente em razão da altíssima demanda que lhe foi posta.

O reflexo da hiperjudicialização pode ser vislumbrado nos números do Judiciário. Em Portugal o tempo de duração de um processo pode levar pouco mais de 5 anos do protocolo à satisfação da tutela, enquanto no Brasil esse número sobe para 8 anos e 9 meses.

Portanto, a judicialização excessiva somada ao grande número de possibilidades processuais previstas no ordenamento, acabou engessando o Poder Judiciário, tornando-o uma instituição menos eficiente.

Nos estudos de Jürgen Habermas quando tratou da colonização sistêmica do mundo da vida, o autor expôs que a sociedade em sua essência, tem sido colonizada sistemicamente demandando soluções do sistema jurídico.

Nessa perspectiva de Habermas, iniciaram-se os esforços em criar mecanismos que pudessem minorar as consequências da hiperjudicialização, cujo objetivo é diminuir o tempo de tramitação dos processos. Como exemplos, citam-se os institutos processuais da improcedência liminar do pedido, o julgamento antecipado parcial do mérito, a estabilização dos efeitos da tutela provisória, os filtros recursais, o incidente de resolução de demandas repetitivas, súmulas vinculantes, o mecanismo de gestão processual, entre outros.

No entanto, para além dos esforços à gestão dos processos judiciais e, apesar de ainda imperar na sociedade a cultura da judicialização, já é possível perceber uma ruptura gradual no sistema que cultua o Judiciário como salvador dos problemas.

Não é de hoje que os cartórios extrajudiciais são grandes aliados do Poder Judiciário na construção da justiça e da paz social, por isso o estudo aprofundado sobre a cooperação desta atividade para o acesso à justiça e desafogamento judicial se mostrou tão importante.

A partir do segundo capítulo foi realizado um estudo sistemático sobre as serventias extrajudiciais, desde seu surgimento, seus tipos de sistemas, diferenças teóricas e práticas da atividade nos ordenamentos jurídicos brasileiro e português, oportunidade em que se pôde visualizar as semelhanças e as principais diferenças.

A partir deste trabalho foi vislumbrada uma oportunidade para o esclarecimento quanto às origens, estrutura, organização e mecanismos de fiscalização de forma estruturada nos dois países.

A função notarial constitui, como visto, irrefutável tradição tanto no direito brasileiro como no português e encontra seu fundamento de ser justamente na confiança das partes, o que lhe garantiu atravessar centenas de anos e chegar ao presente patamar.

Por todo o estudado nesse capítulo resta clara a importância dos cartórios extrajudiciais para a segurança dos negócios jurídicos operacionalizados nos países. Ambos os ordenamentos se mostram preocupados com a higidez no sistema, buscando soluções céleres e eficazes com vistas a satisfazer os interesses das partes.

Percebeu-se ainda que Portugal tem um viés muito mais salutar em atribuir de forma exclusiva aos notários algumas demandas, o que não ocorre ainda no Brasil, a exemplo do divórcio por mútuo consentimento, em que foi excluída a prestação judicial, devendo a extinção do matrimônio ocorrer tão somente nas Conservatórias do Registo Civil ou ainda na questão envolvendo os inventários nos moldes da revogada Lei nº 23/2013 de 5 de março. No Brasil, por ainda imperar uma forte crença no Poder Judiciário, ficaram resguardadas as possibilidades das partes optarem pela via judicial, ainda que preenchidos os requisitos para trâmite na via extrajudicial.

Por outro lado, impera no Brasil uma forte tendência ao protecionismo e protagonismo da atividade, inclusive no que tange ao seu fortalecimento, manutenção de sua exclusividade na prestação dos serviços que lhes são correlatos e alargamento de suas atribuições. Tradicionalmente, no Brasil as matérias que sofreram desjudicialização e as que estão em vias de projetos legislativos são recepcionadas pelos notários e registradores, enquanto

em Portugal não se verifica este mesmo protecionismo e protagonismo, já que muitos temas desjudicializados foram passados para competência de pessoas diversas, assim como serviços antes exclusivos dos notários foram abertos a outros profissionais, tal qual ocorreu com as escrituras públicas relacionadas aos bens imóveis no país.

É fato notório que a atribuição aos notários e registradores de determinadas funções administrativas exercidas até então pelo Judiciário atende aos preceitos da eficácia e eficiência na solução dos problemas, pois conforme visualizado no estudo, o que se pretende é a tutela satisfativa prestada de modo imparcial e dentro dos preceitos legais, não importando se foi de um ou outro modo ou por uma ou outra autoridade.

Nessa conjuntura, a adoção de medidas de desjudicialização são saudáveis e fomentadoras do avanço social, enquadrando-se nesse contexto as novas tendências de propostas legislativas que retiram da atividade judicial, levando-as ao extrajudicial. Além dos projetos mencionados no terceiro capítulo, há ainda diversos projetos semelhantes que tramitam nas casas legislativas no Brasil a exemplo do PL 4.894/19 que busca o acordo extrajudicial por meio de escritura pública no âmbito das relações trabalhistas.

Assim, identificadas novas formas de prestação da jurisdição, subverte-se a posição de preferência do Poder Judiciário que prevaleceu no século XX e início do século XXI, a qual contribuiu sobremaneira para a hiperjudicialização de demandas. A noção da desjudicialização ou extrajudicialização reorganiza as prioridades do sistema de justiça e acaba por construir, oportunamente, a consciência de que o Poder Judiciário deve ser visto como a última opção, oferecendo assim uma mudança gradual de paradigma sem ruptura traumática do sistema.

Congruentemente, não há que se pensar em violação ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, tendo em vista que as portas do Poder Judiciário não são bloqueadas. Constatando-se eventual inviabilidade de acesso aos mecanismos extrajudiciais, nada obsta a que o jurisdicionado recorra ao Poder Judiciário. Trata-se apenas de racionalizar, organizar e filtrar o sistema de justiça e a entrega da tutela jurisdicional.

Portanto, no terceiro capítulo iniciou-se um estudo histórico dos institutos desjudicializados nos países objeto da pesquisa, podendo-se constatar que a desjudicialização de cada um estava intrinsicamente ligada a necessidade de aprimorar a justiça, seja para melhorar a qualidade e o tempo de duração dos processos no Poder Judiciário, seja para facilitar, desburocratizar e gerar economia aos cidadãos.

A partir dos institutos desjudicializados, iniciou-se uma verdadeira evolução da desjudicialização, ou seja, não houve retrocesso ou retomada ao Poder Judiciário por ineficácia dos cartórios extrajudiciais.

A título de exemplo, o periódico “Cartório em Números”, elaborado pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil – ANOREG/BR em sua última publicação, apresentou os seguintes números: 44.942 reconhecimentos de paternidade socioafetiva realizados entre novembro de 2017 e março de 2019²⁵⁰; 3.921 alterações de nome e gênero de pessoas transgênero, desde junho de 2018²⁵¹; 787.287 divórcios entre janeiro de 2007 e setembro de 2020²⁵²; 1,5 milhões de inventários entre janeiro 2007 e setembro 2020²⁵³.

Segundo dados do relatório, apenas a desjudicialização do divórcio e inventário operada com a edição da Lei nº 11.441/07 significou uma economia aos cofres públicos de R\$ 6,3 bilhões e redução do tempo médio de tramitação do pedido, respectivamente, de 1 ano para 1 dia e de 10 anos para 15 dias.

Em Portugal, os números ficam mais nítidos, já que o relatório disponibilizado no período “Estatísticas da Justiça” contabilizou o número de 4.951 processos de divórcio realizados nos cartórios notariais no ano 2001, e após a publicação do Decreto-Lei nº 272/2001 de 13 de outubro, o número de divórcios aumentou em 2002 para 14.116²⁵⁴, operando uma economia de 9.165 processos nos tribunais apenas no ano seguinte à publicação do DL que tornou exclusiva a competência das Conservatórias do Registo Civil para decretação de divórcios por mútuo consentimento.

Os números demonstram inegavelmente que a atuação notarial nesses atos resultou na desburocratização e otimização de tempo para o cidadão e para o Poder Judiciário, assim como gerou uma economia significativa ao Estado e, consequentemente, para a sociedade em ambos os países.

Sob influência desta evolução da desjudicialização, já há autores processualistas renomados falando em jurisdição extrajudicial, uma vez que a atividade desenvolvida pelos notários pode irrefutavelmente ser considerada perfectibilizadora de jurisdição voluntária.

²⁵⁰ ANOREG/BR. **Cartório em números, 2020. 2ª ed.** [em linha] [consult. 04 Dez. 2021]. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2020/11/Cart%C3%B3rios-em-N%C3%BAmeros-2-edi%C3%A7%C3%A3o-2020.pdf>, p. 25.

²⁵¹ ANOREG/BR, *op cit*, p. 26.

²⁵² ANOREG/BR, *op cit*, p. 46.

²⁵³ ANOREG/BR, *op cit*, p. 56.

²⁵⁴ ESTATÍSTICAS DA JUSTIÇA, 2020. **Atos do Registo Civil.** [em linha], [consult. 04 dez. 2021], Disponível em https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Atos_registo_civil.aspx.

No entanto, imperioso reiterar o compromisso com a observância das garantias processuais fundamentais nos procedimentos desjudicializados. Não se pode consentir com eventual decréscimo de garantias constitucionais em decorrência da desjudicialização. Assim, mostra-se essencial delinear com a mesma disposição defendida nos processos judiciais, o que sabidamente Flavia Hill solucionou chamar de “devido processo legal extrajudicial”²⁵⁵.

Por fim, num cenário em que o modelo notarial e registral seja amplamente viabilizado, organizado e ampliado, atingindo satisfatoriamente o cidadão ao fomentar uma cultura de cooperação recíproca, o resultado será a redução da quantidade de processos judiciais e consequentemente melhora na prestação jurisdicional.

Por fim, citando Aurora de Castro e Gouveia, “será que a legislação dos serviços notariais atingiu o último termo da perfeição? De modo algum, mesmo porque o progresso é ilimitado e a linha curva da evolução nunca terá fim”²⁵⁶.

²⁵⁵ HILL, Flavia Pereira. **Desjudicialização e acesso à justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial.**

²⁵⁶ GOUVEIA, Aurora Castro e. **Do notariado português: sua história, evolução e natureza**, p. 57.

FONTES DOCUMENTAIS E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

a) Fontes documentais

ANOREG/BR. **Cartório em números, 2020. 2ª ed.** [em linha]. [consult. 04 dez. 2021].

Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2020/11/Cart%C3%B3rios-em-N%C3%BAmeros-2-edi%C3%A7%C3%A3o-2020.pdf>

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 9.420 de 28 de abril de 1885.** Brasília: Câmara dos Deputados, 2019. [em linha]. [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9420-28-abril-1885-543748-publicacaooriginal-54305-pe.html>

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 3.999 de 2020. **Dispõe sobre o despejo extrajudicial e a consignação extrajudicial de chaves.** Brasília: Câmara dos Deputados, 2020. [em linha]. [consult. 15 out. 2021]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2258980>
.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 6.204 de 2019. **Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial.** Brasília: Senado Federal, 2019. [em linha]. [consult. 15 out. 2021]. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824.** [Em linha]. [Consult. 20 Out. 2020]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.** [Em linha]. Brasília: Planalto, 1988. [Consult. 20 Out. 2020]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.

CEPEJ - Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça, 2020. In **European judicial systems – Edition 2020 (2018 data): efficiency and quality of justice**. [em linha], [consult. 06 nov 2020], Disponível em: <https://rm.coe.int/evaluation-report-part-1-english/16809fc058>

CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**. Brasília: CNJ, 2020. [em linha], [consult. 01 nov 2020], Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmoros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>

ESTATÍSTICAS DA JUSTIÇA, 2020. **Duração média de processos**. [em linha], [consult. 06 nov 2020], Disponível em <https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Duracao-media-de-processos.aspx>.

ESTATÍSTICAS DA JUSTIÇA, 2020. **Panorama da Justiça**. [em linha], [consult. 06 nov 2020], Disponível em https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Panorama_Justica_Civel.aspx.

ESTATÍSTICAS DA JUSTIÇA, 2020. **Registos e Notariado**, [em linha], [consult. 24 out. 2021], Disponível em https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Atos_registo_civil.aspx

ESTATÍSTICAS DA JUSTIÇA, 2020. **Atos do Registo Civil**. [em linha], [consult. 04 dez. 2021], Disponível em https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Atos_registo_civil.aspx.

ORDENAÇÕES AFONSINAS. **Livro III**. Universidade de Coimbra. [em linha], [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/afonsinas/l3ind.htm>.

ORDENAÇÕES FILIPINAS. **Livro III**. Universidade de Coimbra. [em linha], [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/l3ind.htm>.

PORTUGAL. **Alvará Regio de 09 de junho de 1801**. [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em http://193.137.22.223/fotos/editor2/RDE/L/S19/1801_1810/1801_06_09alvara.pdf

PORTUGAL. **Código do Registo Civil de 1978**. [em linha], [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/51/1978/03/30/p/dre/pt/html>.

PORTUGAL. **CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa, de 25 de abril**. [Em linha]. Lisboa: Assembleia do Parlamento, 1976. [Consult. 20 Out. 2020]. Disponível em <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>

PORTUGAL. **Decreto de 16 de maio de 1932**. [em linha], [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em <https://fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/1799.pdf>

PORTUGAL. **Decreto nº 15.113 de 06 de março de 1928**. [em linha], [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em [Disponível em https://dre.pt/application/conteudo/647164](https://dre.pt/application/conteudo/647164).

PORTUGAL. **Diário de Governo nº 254 de 22 de novembro de 1958**. [em linha], [Consult. 31 ago. 2021] Disponível em <https://dre.pt/application/conteudo/339382>.

PORTUGAL. **Diário de Governo nº 41 de 20 de fevereiro de 1911**. [em linha], [Consult. 31 ago. 2021]. Disponível em <https://dre.pt/application/conteudo/188724>.

PORTUGAL. **Decreto-Lei 269 de 01 de setembro de 1998**. [em linha], [Consult. 30 nov. 2021]. Disponível em <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/269-1998-566629>.

PORTUGAL. **Resolução do Conselho de Ministros n.º 172/2007, de 6 de Novembro**. [em linha]. [Consult. 6 de nov. 2021] Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/629448/details/normal?q=172%2F2007>

b) Referências bibliográficas

ALEXY, Robert -**Teoria de los derechos fundamentales**. Tradução para o espanhol: Carlos Bernal Pulido. 2. ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007. ISBN 10: 8425913934/ ISBN 13: 9788425913938.

BARROSO, Luis Roberto; BARCELLOS, Ana Paula. **O começo da história. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro.** [em linha], [Consult. 30 jun. 2021], disponível em http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista23/revista23_25.pdf

BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial.** São Paulo: Saraiva, 2011. ISBN: 9788502117631.

BRANDELLI, Leonardo. **Usucapião administrativa: de acordo com o Novo Código de Processo Civil.** São Paulo: Saraiva, 2016. ISBN: 9788502636989.

CAMARGO NETO, Mario de Carvalho; OLIVEIRA, Marcelo Salaroli de. **Registro Civil de Pessoas Naturais, vol I.** In: CASSETARI, Christiano (coord). Coleção Cartórios. São Paulo: Saraiva, 2014. ISBN: 978-85-02-22406-3

CAMARGO NETO, Mario de Carvalho; OLIVEIRA, Marcelo Salaroli de. **Registro Civil de Pessoas Naturais, vol II.** In: CASSETARI, Christiano (coord). Coleção Cartórios. São Paulo: Saraiva, 2014. ISBN: 978-85-02-22409-4

CANOTILHO. JJ Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003, ISBN 978-972-40-2106-5

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça.** Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARNELUTTI, Francesco. **Direito ou arte notarial?** In Revista do Notariado ano X – nº 38 Lisboa. 1990 – p. 195-203.

CASTELLO, Helvécio Duia. **Retificação de registros: a nova sistemática adotada pela lei 10.931.** [em linha], [consult. 27 jul. 2021], Disponível em: <https://www.trib.org.br/obras/retificacao-de-registros-a-nova-sistemica-adotada-pela-lei-10-931>

CENEVIVA, Walter. **Lei dos Registros Públicos comentada**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2010. ISBN: 9788502096684.

CHAVES, Carlos Fernando Brasil Chaves. REZENDE, Afonso Celso F. Rezende. **Tabelionato de Notas e o notário perfeito**. Campinas/SP: Millennium, 2011.

CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de Direito Processual Civil**. 2.^a ed. Campinas: Bookseller, 2000, v. II.

DA SILVA, Enio Moraes. **A garantia constitucional da razoável duração do processo e a defesa do Estado**. [em linha], [consult. 10 abr. 2021], Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/93271/Silva%20Enio.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito das famílias**. 5.^a ed. rev., atual., e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. ISBN: 9788544230756.

EL DEBS, Martha; EL DEBS, Renata; SILVEIRA, Thiago. **Sistema Multiportas: A mediação e a conciliação nos cartórios como instrumento de pacificação social e dignidade humana**. Salvador: Jus Podivm, 2020. ISBN 978-85-442-3139-5

FELISBERTO, Bruno Miguel Costa. **Responsabilidade civil dos notários em Portugal**. [em linha], [consult. 26 jul 2021], Disponível em: <https://cenor.fd.uc.pt/site/>

FERNANDES, Francisco Xavier Liberal. **Ensaio sobre a problemática da titulação e do registo à luz do direito português**. [em linha], [consult. 26 jul. 2021], Disponível em: <http://hdl.handle.net/11328/1076>

FERREIRINHA, Fernando Neto. **Manual de Direito Notarial: Teoria e prática**. Coimbra: Almedina, 2016. ISBN 978-972-40-6401-7

FERREIRINHA, Fernando Neto; SILVA, Zulmira Neto Lino da. **Manual de Direito Notarial. Teoria e prática.** 2ª ed. Coimbra: 2004. ISBN 972-99150-0-8

FÜHRER, Maximilianus Cláudio Américo. **Resumo de Processo Civil.** 10 ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 1995.

GONÇALVES, Marcos Vinicius Rios. **Direito Processual Civil Esquematizado**, 4ª ed. São Paulo, Saraiva, 2014. ISBN: 9788502214392.

GOUVEIA, Aurora Castro e. **Do notariado português: sua história, evolução e natureza**, in Revista do Notariado, Lisboa, a.5n.19 (Jan.-Mar.1985), p.47-59.

GRECCO, Leonardo. **Instituições de processo civil**, vol. I. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015: ISBN 978-85-309-6416-0

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Ensaio sobre a processualidade: Fundamentos para uma nova teoria geral do processo.** Brasília: Gazeta Jurídica. 2018. ISBN: 9788567426440

GUERREIRO, Mouteira J. A. **Notas sobre as justificações.** [em linha], [consult. 28 jul. 2021], Disponível em: <https://cenor.fd.uc.pt/site/>

HILL, Flavia Pereira. **Desjudicialização e acesso à justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial.** Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP Rio de Janeiro. Ano 15. Volume 22. Número 1. Janeiro a Abril de 2021, ISSN 1982-7636. pp. 379-408, [em linha], [consult. 28 jul. 2021], Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/56701/36324>

INVENTÁRIO: **O novo regime** [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2020. [Consult. 6 de nov. 2021] Disponível em: http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/civil/eb_Inventario2020.pdf, ISBN: 978-989-9018-26-6

JARDIM, Monica. **A Actividade Notarial em Portugal - o Antes e o Depois da Entrada em Vigor do Decreto-Lei n.º 26/2004 que Impôs a "Privatização/Desfuncionarização"**. [em linha], [consult. 12 mai 2021], Disponível em: <https://cenor.fd.uc.pt/site/>

JARDIM, Monica. **A evolução histórica da justificação de direitos de particulares para fins do registo predial e a figura da justificação na actualidade**. Boletim da Faculdade de Direito, Coimbra, 2009, p. 447 a 529.

JARDIM, Monica. **Breves notas sobre a presunção de verdade e titularidade no sistema registal português, o acórdão de uniformização de jurisprudência nº 1/2017 e a necessidade de programar o futuro do Registo Predial em Portugal**. [em linha], [consult. 17 jul 2021], Disponível em: https://ascr.pt/general_pages/job/16

KÜMPEL, Vitor Frederico. **O papel do MP no Registro Civil**. ARPEN-SP, São Paulo, ano 15, nº 147, mai. 2014.

KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. **Tratado Notarial e Registral, vol. 2**. São Paulo: YK Editora, 2017. ISBN: 978-85-68215-13-5.

KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. **Tratado Notarial e Registral, vol. 3**. São Paulo: YK Editora, 2017. ISBN: 978-85-68215-14-2

KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. **Tratado Notarial e Registral, vol. 4**. São Paulo: YK Editora, 2017. ISBN: 978-85-68215-21-0.

LARANJA, Anselmo Laghi. **Fundamentos constitucionais da desjudicialização e limitação do acesso do Estado ao Poder Judiciário..** Tese. Faculdade de Direito de Vitória, 2018. [Em linha], [Consult. 15 mai. 2021]. Disponível em <http://191.252.194.60:8080/handle/fdv/12>

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 16.^a ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012. ISBN 978-85-02-16128-3.

LOPES, Joaquim de Seabra. **Direito dos Registos e do Notariado**. 8. Ed. Coimbra: Almedina, 2016. ISBN 978-972-40-6692-9.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 5 ed. São Paulo: Método, 2014. ISBN: 9788530951405.

LUCENA FILHO, Huberto Lima de. **A cultura da litigância e o Poder Judiciário: noções sobre as práticas demandistas a partir da justiça brasileira**. [em linha], [consult. 26 Mai 2021], Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=84117275be999ff5>

MEDONÇA. J.J Florentino dos Santos. **Acesso Equitativo ao Direito e à Justiça**. São Paulo: Almedina Brasil, 2016. ISBN 978-85-8493-143-9

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

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**, 2º ed. São Paulo: Saraiva, 2008. ISBN: 9788502068995.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. 6.^a ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1997. ISBN ISBN 972-32-0419-3.

MOCICA, Filomena Maria B. Máximo; SERRANO, Maria de Lurdes M. **Código do Registo Civil Anotado**. 2ª ed. Lisboa: Rei dos Livros, 2011. ISBN 978-989-8305-19-0

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 21.^a ed. São Paulo: Atlas, 2007. ISBN 978-85-2244-834-0.

PAGLIUSI, Ivy Helene Lima. **O papel dos serviços notariais na pacificação social**. Dissertação. Faculdade Autónoma de Lisboa, 2019. [em linha], [consult. 08 set. 2021], Disponível em: <http://hdl.handle.net/11144/4592>

PATRÃO, Afonde; ANDRADE, Margarida Costa. **A desjudicialização do processo de inventário.** [em linha], [consult. 22 jul. 2021], Disponível em: <https://cenor.fd.uc.pt/site/>

PEREIRA, Joel Timóteo Ramos. **Execução de injunção: questões controvertidas na instauração e na oposição.** JULGAR - N.º 18 – 2012. Coimbra Editora. [em linha], [consult. 18 nov. 2021] <http://julgar.pt/injuncao-execucao-e-oposicao/>.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina; PAUMGARTTEN, Michele Pedrosa. **Os desafios para a integração entre o sistema jurisdicional e a mediação a partir do novo código de processo civil. Quais as perspectivas para a justiça brasileira?** In ALMEIDA, Diogo Assumpção Rezende de. PANTOJA, Fernanda Medina. PELAJO, Samantha. A mediação no novo código de processo civil. 2ª edição revista e atualizada. Rio de janeiro: Forense, 2016, p. 1-32.

PROENÇA, Carlos Carranho. **Tutela jurisdicional efetiva no direito da União Europeia: dimensões teóricas e práticas.** Lisboa: Petrony, 2017. ISBN 978-972-685-242-1

RIBEIRO, Diogenes V. Hassan. **Judicialização e desjudicialização: Entre a deficiência do legislativo e a insuficiência do Judiciário.** [em linha], [consult. 29 out. 2020], Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/502916/000991396.pdf?sequence=1>

RIBEIRO, Manuel da Nazaré. **Do Registro Predial.** [em linha], [consult. 10 abr 2021], Disponível em: <https://portal.oa.pt/upl/%7Be3772e45-8509-40e1-8bb1-fceeaf125e1d%7D.pdf>

ROS, Luciano da. **O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória.** Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil. NUSP/UFPR, v.2, n. 9, julho. p. 1-15. ISSN 2359-2826. [em linha], [consult. 27 out. 2020], Disponível em:

<http://observatory-elites.org/wp-content/uploads/2012/06/newsletter-Observatorio-v.-2-n.-9.pdf>

ROSARIO, Pedro Trovão do. RAMOS, Edith Maria Barbosa. MIRANDA, Sara Barros Pereira de. **Judicialização e Ativismo Judicial em perspectiva: Uma análise a partir das experiências das supremas cortes do Brasil e do Canadá** in Revista Jurídica vol. 01, nº. 54, Curitiba, 2019. pp. 425 – 451. [em linha], [consult. 06 nov 2020], Disponível em: <http://hdl.handle.net/11144/4615>

SANTA HELENA, Breno de Andrade Zoehler. **O Regime jurídico do notariado**. [Em linha]. Dissertação. Centro Universitário de Brasília, 2012. [Consult. 24 abr. 2021]. Disponível em <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/5768/1/60800233.pdf>

SARDINHA, Cristiano de Lima Vaz. **Cartórios e Acesso à Justiça: A contribuição das serventias extrajudiciais para a sociedade contemporânea como alternativa ao Poder Judiciário**. 2ª Ed. Salvador: Jus Podivm, 2019. ISBN 978-85-442-2537-0.

SERAFIM, Monalize Réus. **Atuação estatal em face da dignidade da pessoa humana e autonomia da vontade: uma análise sobre o registro de nascimento do intersexual**. Lisboa. Universidade Autónoma de Lisboa, 2019. 30 f. Trabalho afeto a matéria de Autonomia da Vontade e Negociabilidade Jurídica, apresentado ao Departamento de Direito. Programa de Doutorado.

SERAFIM, Monalize Réus. **Terceiro gênero: Reflexões sobre o registro de nascimento do intersexual** (p. 1432-1453). In EL DEBS, Martha. O Registro Civil na atualidade, 2021. Salvador: Jus Podivm. ISBN 978-65-5680-568-9

SERRA, Marcio Guerra e SERRA, Monete Hipolito. **Registro de Imóveis I: parte geral**. In: CASSETARI, Christiano (coord). Coleção Cartórios. São Paulo: Saraiva, 2012. ISBN 978-85-02-17840-3

SILVA, Franciny Beatriz Abreu de Figueiredo. **Prática de Registro de Imóveis**. 2ª ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2010. ISBN 978-85-7874-078-8.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 29.^a ed. São Paulo: Malheiros, 2007. ISBN 978-85-7420-777-3.

VARGAS, Angelo Miguel de Souza. **A efetividade da execução por quantia certa: a realidade luso-brasileira**. [Em linha]. Dissertação. Universidade Autônoma de Lisboa, 2020. [Consult. 24 jul. 2021]. Disponível em <http://hdl.handle.net/11144/4625>