
Privatização de serviços notariais traz celeridade aos atos cíveis

Em recente artigo publicado na **ConJur**, “Cartório na mão do Estado teria risco de ineficiência”, com a habitual acuidade, Vladimir Passos de Freitas, abordou interessante e pouco debatida questão sobre a conveniência de os cartórios serem públicos ou privados, tangenciando ainda outros aspectos desta importante atividade.

Um dos objetivos do denominado sistema do notariado latino é servir à pessoa, espelhando os fatos jurídicos relativos à vida em sua dinâmica. O registro público não é mero repositório de fatos engessados nas linhas de leis escritas; ao contrário, sempre será o retrato fiel da vida, notável laboratório humano de mudanças sucessivas e infinitas, a serviço do qual o Direito justifica a sua existência, como insubstituível elemento edificante e pacificador.

Neste passo, fica claro que, curiosamente, passamos toda a vida nos relacionando diretamente com as atividades notarial e de registros e, ainda assim, permanecemos como um mundo envolto em desconhecimento, não só da população, como até mesmo de alguns profissionais do Direito.

Com efeito, é correto dizer que os serviços que prestam os cartórios são os únicos inteiramente comprometidos com a consecução das garantias da autenticidade, segurança, eficácia e publicidade dos atos jurídicos mais importantes previstos na lei civil, na Lei dos Registros Públicos. A multiplicidade de situações fático-jurídicas que se apresenta aos cartórios permite uma melhor compreensão de sua importância.

Quando se nasce, registra-se em cartório. O último suspiro também é perpetuado nos livros e registros do cartório. Entre eles, a autenticação do diploma para matrícula na faculdade, o contrato de financiamento do primeiro carro, o casamento, a compra da casa própria, o registro do nascimento dos filhos, a abertura de uma empresa, seja ela civil ou comercial, o registro dos direitos decorrentes da produção literária, artística e científica, a casa nova, a constituição da hipoteca, a separação, o divórcio, o testamento para evitar a briga dos herdeiros e até mesmo o inventário.

Em suma, as grandes conquistas da vida se fazem diante de um notário e ou de um registrador. O cartório pode ser tomado, sem favor algum, palco por excelência para o grande teatro da vida civil. Neste descortino, os cartórios são uma necessidade social.

É que a legislação concernente aos registros públicos — no que se incluem as Leis Federais 6.015, de 1973 e 9.492, de 1997 — diz respeito, em verdade, à Administração Pública de interesses privados. E o Estado exerce controle especial sobre tais interesses que, a despeito de privados, ultrapassam em muito a esfera de disponibilidade das partes diretamente envolvidas, por sua especial importância à segurança jurídica, bem maior que interessa à organização — e, porque não —, à própria sobrevivência social, como corpo ético destinado a promover os fins maiores do ser humano.

E as regras instrumentais nelas contidas são dirigidas não apenas aos registradores públicos e tabeliães, como também aos magistrados, membros do Ministério Público e servidores do judicial. E, *last, but not least*, aos interessados nos assentos. O processo de registro, por exemplo, é público e sofre interferência

direta de todos operadores do direito.

Pontuada a importância da atividade, pode-se afirmar que possui natureza jurídica peculiar, pois se intrinsecamente é de ordem pública — e tanto o é que, por conveniência política, o Estado a delega à pessoa natural qualificada —, sua gestão se faz em caráter privado.

Conforme preceitua o artigo 236 da Constituição da República, regulamentado pela Lei 8.935, de 1994, o ingresso na atividade se faz por meio de concurso público de provas escritas, orais e de títulos. Após a aprovação e nomeação, o titular do serviço se torna profissional do direito dotado de fé pública, com independência no exercício de suas funções.

Sua remuneração é fixada por meio de Lei de Emolumentos, que é estadual. Há, aqui, duas notas dignas de registro: 1) são pagos pelos usuários desses serviços e; 2) se sujeitam à fiscalização do Poder Judiciário (Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal), bem como pelo Conselho Nacional de Justiça (Constituição da República, artigo 236 e seus parágrafos, c.c. artigo 103-B, parágrafo 4º, inciso III).

Todavia, não integram a estrutura do Estado, sequer como representantes, e não se confundem com servidores públicos, em que pese o serviço por eles prestado seja de índole pública (não faria sentido delegar serviço público a quem já é servidor público). Constituem uma categoria à parte de colaboradores do Poder Público, tais como os concessionários e permissionários de obras e serviços públicos, leiloeiros, tradutores, intérpretes, por exemplo.

O que poucos sabem, no entanto, é que há muito mais tempo, desde 1887, consoante averba Sérgio Jacomino, estudioso registrador de São Paulo, o então imperador, por intermédio do seu ministro Francisco Maria Sodré Pereira, regulamentou por decreto o concurso público para notários e registradores, providência que era de toda salutar, por meio do [Decreto 9.420, de 28 de abril de 1885](#). Tal exigência foi ainda reiterada pela princesa regente pouco após, em 14 de julho de 1887, pelo Decreto 3.322.

O Brasil é mesmo um país curioso. Veja-se que a exigência do concurso público surgiu em pleno Império, mas por uma dessas ironias que permeiam a peculiar história brasileira, foi justamente na República que a mais democrática modalidade de ingresso em atividade de natureza pública foi deixada de lado e somente restabelecida no ordenamento jurídico em vigor, notadamente a partir da Lei 8.935, de 1994.

Salvo honrosas exceções, que apenas confirmavam a regra, desde então os cartórios passavam de pai para filho. E, após longa espera, quando retornou-se ao sistema adotado no Império, introduziu-se a novidade de se exigir no próprio texto constitucional sua realização no prazo máximo de até seis meses da data da vacância (parágrafo 3º, artigo 236). Algo inédito em termos de concursos públicos. Mas, como no Brasil o incomum não é tão incomum assim, raramente tais prazos vêm sendo observados. Com efeito, a não-realização dos concursos, ao menos na periodicidade exigida, se deve a diversos fatores, de forma a autorizar, em tese, exame da responsabilização pelo não cumprimento de sua regra.

Ao delegar o serviço para particulares, o Poder Público passa para os titulares dos cartórios, entre outros

importantes aspectos, a incumbência de contratar e pagar os funcionários.

Apenas o estado da Bahia ainda possui serviços notariais e de registros que não foram delegados a particulares, ou seja, permanecem sob a gestão do Estado (cerca de 957 estatizados e apenas 26 privados). A estatização dos cartórios extrajudiciais na Bahia começou na década de 1960, no governo de Antonio Carlos Magalhães. Embora a Constituição de 1988 tenha estabelecido que o serviço deve ser prestado por particular sob delegação do Poder Público, o estado mantém os cartórios estatizados até hoje.

Segundo a Associação Nacional de Defesa dos Concursos para Cartórios (Andec), um dos problemas que a estatização dos cartórios da Bahia traz é a má qualidade do serviço prestado. Uma certidão de nascimento na Bahia demora até 100 dias para ser fornecida, segundo Humberto Monteiro da Costa, presidente da referida associação. A peculiaridade da situação dos cartórios extrajudiciais baianos chamou a atenção do CNJ que tomou a iniciativa de pedir providências sobre o assunto e decidir pela privatização, a fim de garantir que a legislação seja cumprida. O Conselho Nacional de Justiça também determinou que as serventias extrajudiciais do Tribunal de Justiça da Bahia sejam privatizadas, na medida em que seus titulares deixarem os cargos, por aposentadoria ou falecimento.

De acordo o Conselho Nacional de Justiça, dos 14.964 cartórios existentes no Brasil, mais de 5.561 (ou 37,2% do total) estão nas mãos dos chamados biônicos — que não passaram por concurso para assumir o posto. A nota do conselho é clara e conclui o que é da percepção do senso comum: o serviço estatizado é mais caro, muito mais ineficiente, e, para dizer o menos, pouco transparente.

O conselho determinou a realização de concurso público pelos Tribunais de Justiça de todo o país para suprir as vagas em no máximo seis meses e fixou padrões do certame em todo o país (Res. 81, de 09/06/090). Na época, ficou estabelecido que os atuais titulares poderiam continuar nos cargos, mas seus rendimentos não deveriam ultrapassar 90% do teto do serviço público (R\$ 26,7 mil, o equivalente ao salário de ministro do STF). Todavia, muitos titulares de cartórios ajuizaram ações no Supremo e obtiveram êxito no deferimento de liminares garantindo a permanência nos cargos. A partir de agora, porém, o entendimento do Supremo está firmado.

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal confirmou, por seis votos a três, a decisão do CNJ que determinou a saída dos titulares de cartórios que ocupam o cargo sem terem passado em concurso público. De acordo com levantamento do Conselho Nacional de Justiça, mais de um terço dos tabeliães estariam nessa condição.

Os ministros entenderam que a Constituição de 1988 criou a necessidade de concurso público para se tornar tabelião (*sic*). Em que pese a especificidade do caso julgado — um titular de cartório de Cruzeiro do Sul (PR) que foi empossado em 1994 por um decreto editado pelo Tribunal de Justiça do Paraná —, a decisão representa precedente sobre o entendimento genérico do Supremo sobre o tema. Ou seja, os demais tabeliães que se sentirem prejudicados poderão até entrar com ação no STF, mas já sabem o destino final do pleito.

Não por acaso, o logo em seu artigo 1º, a Lei 8.935, de 1994, refere que se trata de atividade balizada por organização técnica e administrativa. Este conceito é extraído da ciência econômica, a partir dos estudos

pioneiros de Frederick Taylor, cuja favorável repercussão das importantes conclusões por ele alcançadas acabou por cunhar a expressão *taylorismo*. Tais conclusões, baseadas nos Princípios do Método, da Técnica e da Definição de Tarefas, são fundamentos que, por sua vez, foram sumulados no texto constitucional sob a denominação de Princípio da Eficiência (Constituição da República, artigo 37).

Eficiência e adequação permanentes são exigências expressas de forma a gerar aptidão na produção de resultados satisfatórios (efetividade) e para consecução dos objetivos visados (eficácia).

Muito se diz sobre uma suposta ineficiência dos cartórios, mesmo entre aqueles privatizados. Em boa parte, por falta de visão mais abrangente do próprio sistema.

Proposta de lei do deputado Vitor Penido (DEM-MG), que tramita na Câmara dos Deputados, por exemplo, altera o artigo 188 da Lei de Registros Públicos, que estabelece o prazo de 30 dias para o cartório registrar o título, reduzindo esse tempo para 15 dias.

Na justificativa do [PL 7889/2010](#), o deputado alega que “este prazo [30 dias] foi fixado na década de 1970 do século passado, quando a comunicação era muito difícil, o país não possuía a estrutura de hoje, nem, tampouco, havia informatização”. Daí a proposição de revisão do prazo legal.

O autor do projeto prevê que a redução do prazo para registro de imóvel beneficiará diretamente quem realiza aquisição imobiliária através do SFH. “Muitas aquisições deixam de se concretizar em face do prazo prolongado, já que o alienante recebe o preço somente após a conclusão do registro”.

Todavia, importa indagar quem demora mais no processo de aquisição imobiliária: os cartórios ou os bancos? Sim, pois a compra da tão sonhada casa própria não depende somente dos prazos de registro do imóvel para ser concretizada, visto que é amplamente divulgado pela imprensa e consumidores que as instituições financeiras demoram mais de 30 dias para liberar o financiamento. Em geral, nas grandes cidades, independentemente do prazo legal, os cartórios levam em torno de 15 dias para registrar o imóvel, seja a aquisição financiada ou não.

A presidente da Anoreg-SP, Patricia Ferraz, reconhece que a proposta tem méritos, mas ressalva que “a questão crucial da agilização da aquisição imobiliária pelo SFH não consiste no prazo do registro, mas sim na avaliação dos riscos envolvidos na negociação. Por isso esse projeto de lei não fixa, por exemplo, um prazo de 15 dias para conceder o crédito imobiliário. Alguma instituição de crédito imobiliário faz essa avaliação em menos de 30 dias?” A registradora conclui que o problema não está no prazo de registro e, no entanto, está sendo ‘colocado no colo dos cartórios’.

Outro aspecto que em muito irá agilizar os procedimentos, parte da implantação do denominado registro eletrônico. E são os registradores quem postulam, publicamente, visando a rápida implementação do novo modelo de registro, a breve criação de um Comitê Gestor (EC 45, artigo 103-B, parágrafo 4º, incisos I e III c.c. artigo 103-B, artigo 5º, parágrafo 2º e Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, artigo 8º, incisos X e XX).

Lado outro, e para além disso, a eficiência e a adequação devem sintonizar os mais diferentes aspectos da atividade. Especialmente no tocante à renda auferida pelos titulares de tais serviços.

No Brasil, o titular tem o direito de ficar com o lucro do cartório. Fonte do Conselho Nacional de Justiça indica que perto de 70% dos cartórios brasileiros auferem renda bruta – o que não deve ser confundido com lucro, por óbvio — de até dez mil reais mensais. Vale dizer, a imensa maioria de notários e registradores tem renda compatível com a realidade brasileira. O outro lado da mesma moeda — este, por sinal, divulgado com maior entusiasmo pela mídia —, ainda segundo o Conselho, existem casos de titulares desses serviços que recebem mais de R\$ 5 milhões por mês.

Não há dúvida que para afastar paradigmas negativos é preciso buscar uma modulação igualmente neste aspecto, de forma a propiciar justa remuneração à atividade, mas sem desequilíbrios tão gritantes.

Com efeito, os órgãos que exercem as funções públicas notariais e de registro acham-se integrados à estrutura do Poder Judiciário (artigo 103-B, inciso III, da EC 45, de 2004 e ADI 3.773-1, SP, STF).

A fiscalização dos atos e a regulação das atividades notariais e registrais brasileiras, compete exclusivamente ao Poder Judiciário, leia-se Justiça Comum Estadual (artigo 236, parágrafo 1º c.c. EC 45, artigo 103-B, parágrafo 4º, incisos I e III).

A busca pela eficiência e adequação desses serviços pressupõe que sejam geridos em caráter privado, os concursos de ingresso e remoção sejam realizados em perfeita sintonia com o comando constitucional e que a atividade por eles prestadas garantam eficácia e segurança jurídica.

Date Created

06/06/2011