

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO PRIVADO E PROCESSO CIVIL

SABRINA KIRSCH BARRETO

A desjudicialização de conflitos civis e o papel do tabelião no acesso à justiça: o caso especial da desjudicialização da execução

Porto Alegre
2020

SABRINA KIRSCH BARRETO

A desjudicialização de conflitos civis e o papel do tabelião no acesso à justiça: o caso especial da desjudicialização da execução

Monografia apresentada a título de trabalho de conclusão de curso como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel no curso de graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Klaus Cohen Koplin.

Porto Alegre
2020

SABRINA KIRSCH BARRETO

A desjudicialização de conflitos civis e o papel do tabelião no acesso à justiça: o caso especial da desjudicialização da execução

Monografia apresentada a título de trabalho de conclusão de curso como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel no curso de graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Aprovada em ___ de _____ de 2020.

BANCA EXAMINADORA

Orientador – Professor Doutor Klaus Cohen Koplin

Professor Doutor Eduardo Kochenborger Scarparo

Professor Doutor Sérgio Luis Wetzel de Mattos

RESUMO

A sobrecarga do Poder Judiciário no Brasil é um fato notório, sendo, ainda, uma questão que afeta a efetividade da prestação jurisdicional. Por isso, tanto o Poder Legislativo, quanto o Poder Judiciário têm buscado novas alternativas para resolver o problema do excesso de demandas entre particulares. Nesse contexto, o objetivo deste trabalho é, por meio de revisão bibliográfica e análise de legislação, demonstrar como os tabelionatos contribuem para a desjudicialização e, conseqüentemente, para o acesso à justiça. A partir de uma revisão da evolução legislativa, conclui-se que, atualmente, no âmbito do Direito Privado, o tabelião contribui para o acesso à justiça de diversas formas: presta assessoria jurídica, formaliza negócios jurídicos, produz prova, realiza mediação e conciliação, etc. Sobretudo, exerce importante função preventiva de conflitos. Um objetivo secundário do estudo é avaliar uma perspectiva para o futuro: a possibilidade da desjudicialização da execução civil de títulos judiciais e extrajudiciais no âmbito dos tabelionatos de protestos de títulos. Aqui, analisa-se o Projeto de Lei nº 6.204/2019, que pretende atribuir ao tabelião de protestos a função de agente de execução. São apontados alguns pontos problemáticos no projeto, tanto de ordem processual, quanto pela própria delegação ao tabelião de protestos, pois esta contraria princípios básicos do notariado de tipo latino. Aponta-se, enfim, que a entrada em vigor desse modelo desjudicializado pode não contribuir de fato para a questão da sobrecarga judiciária no que tange às execuções forçadas, pois falha em não atacar as raízes do problema: a ausência de consenso entre as partes, a oposição de embargos e impugnações pelo executado e, principalmente, a dificuldade de se localizar bens do devedor.

Palavras-chave: Direito Processual Civil. Direito Notarial. Desjudicialização.

ABSTRACT

The overload of the Judiciary is a well-known fact in Brazil, and it is also an issue that affects the effectiveness of judicial provision. Thus, both the Legislative and the Judicial branches have been searching for new alternatives to solve the problem of excessive disputes among private individuals. In this context, through bibliographic review and legislation analysis, this paper aims at demonstrating how notary publics contribute to dejudicialization, and, consequently, to access to justice. Through a legislative evolution review, we conclude that, currently, in the private law scope, notaries contribute to access to justice in several ways: they provide legal consulting, formalize legal transactions, produce evidence, conduct mediation and conciliation, etc. Mainly, notaries exert an important conflict prevention role. A secondary goal of this study is to assess a future prospect: the possibility of outsourcing the civil execution procedures to notary publics. For that we examine the Bill of Law n. 6.204/2019, which aims at assigning notary publics the role of an execution agent. We point out a few problematic issues in the bill, both procedural and principiological, since the assignment of such a role contradicts fundamental principles of the Latin type notarial system. Finally, we suggest that the approval of this bill might not actually contribute against the issue of the judicial overload, since it fails to tackle the problem's roots: the disagreement among the parties involved, the filing of appeals by the executed party and, above all, the difficulty of locating the indebted person's assets.

Key words: Civil Procedural Law. Notarial Law. Dejudicialization.

SUMÁRIO

I – INTRODUÇÃO	7
II – NOÇÕES PRELIMINARES A RESPEITO DAS ATIVIDADES NOTARIAIS NO BRASIL: SURGIMENTO, NATUREZA JURÍDICA E PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS	10
II. I – BREVE ESCORÇO HISTÓRICO – DA ANTIGUIDADE À ESCOLA DE BOLONHA.....	10
II. II – A EVOLUÇÃO DO NOTARIADO EM PORTUGAL.....	15
II. III – O SURGIMENTO DO NOTARIADO NO BRASIL.....	18
II. IV – O ATUAL SISTEMA NOTARIAL BRASILEIRO.....	21
III – A DESJUDICIALIZAÇÃO DE CONTROVÉRSIAS E O PAPEL DO TABELIÃO	29
III. I – O QUE É A DESJUDICIALIZAÇÃO E QUAL É A SUA CONTRIBUIÇÃO PARA O ACESSO À JUSTIÇA	29
III. II – O TABELIÃO DE NOTAS E A SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A DESJUDICIALIZAÇÃO DE CONFLITOS	40
IV – DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL: A EXPERIÊNCIA DE PORTUGAL E O PL 6.204/2019.....	55
IV. I – A DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL EM PORTUGAL	55
IV. II – PL 6.204/2019.....	60
V- CONCLUSÃO.....	73
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	76

I – Introdução

Um dos fatores que prejudicam a efetividade da prestação jurisdicional no Brasil é a sobrecarga do Poder Judiciário. A cada ano, uma vultosa quantidade de novas ações é ajuizada por uma sociedade que busca, na autoridade do juiz, encontrar soluções para conflitos nas mais variadas áreas da vida.

Baggio e Weimer apontam que, a partir da entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, a qual estabeleceu no país o paradigma do Estado Democrático de Direito, houve a consolidação do poder judiciário como “aquele que cuida de tudo e de todos”, o que acarretou um fenômeno de hiperjudicialização das relações sociais.¹ Citando Maus, Garapon e Honneth, as autoras assim traçam as possíveis raízes do problema:

Em outras palavras: a fragilidade de uma sociedade recém-saída de uma ditadura encontra amparo na figura do pai protetor que, como refere Ingeborg Maus, materializa-se na figura do juiz, que irá dirimir todos os problemas no lugar dela (a sociedade infantilizada). Na mesma lógica, Antoine Garapon sustenta que alargamento das atribuições e, também, da própria independência do Judiciário, fomentam sua representação, em face dos indivíduos, como àquele a quem se pode recorrer, o guardião das virtudes públicas, fortalecendo o protagonismo do terceiro poder. Axel Honneth, por sua vez, aponta que a precariedade democrática identificada em sociedades com histórico em regimes ditatoriais, pode desdobrar-se numa patologia social da liberdade jurídica, ou seja, na identificação dos indivíduos apenas como sujeitos de direitos em sua própria singularidade, de modo que passem a construir condutas sociais estrategicamente arquitetadas para alcançar os fins jurídicos que almejam, resultando inequivocamente em uma sociedade que hiperjudicializa suas relações sociais.²

Sejam quais forem os fatores que nos trouxeram ao atual cenário, contudo, fato é que o mais recente relatório Justiça em Números, publicado pelo Conselho Nacional de Justiça em 2020, indica que chegamos à espantosa quantia de 77,1 milhões de processos em tramitação em todo o poder judiciário ao fim de 2019.³ Para dar vazão a tanta demanda, os Poderes Legislativo e Judiciário têm buscado soluções alternativas para a solução dos conflitos entre particulares.

¹ BAGGIO, Roberta Camineiro; WEIMER, Sarah Francieli Mello. Breves reflexões sobre as possíveis causas da hiperjudicialização das relações sociais no Brasil. In: SCHWARTZ, G. A. D.; SPAREMBERGER, R. F. L. (org.). **Congresso Nacional do CONPEDI, 27., 2018, Porto Alegre. Sociologia, antropologia e cultura jurídicas**. 27ed. Florianópolis: CONPEDI, 2018. p. 176 a 195. Disponível em: <<http://conpedi.daniloir.info/publicacoes/34q12098/9cx410bh/dZ7PS8CU8oWd2pTy.pdf>>. Acesso em: 29/04/2020. p. 192

² BAGGIO, loc. cit.

³ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em números 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>>. Acesso em: 07/10/2020. p. 5.

Essas alternativas muitas vezes são implementadas dentro do próprio processo civil – como ocorreu, por exemplo, com a criação dos juizados especiais cíveis (Lei nº 9.099/1995), e com a instituição da mediação e da conciliação judiciais (previstas nos artigos 165 e seguintes do Código de Processo Civil). Por outro lado, também há alternativas que operam fora do processo judicial, como a arbitragem (Lei nº 9.307/1996), a mediação e a conciliação extrajudiciais (Lei nº 13.140/2015) e os procedimentos administrativos no âmbito dos cartórios extrajudiciais.

O presente trabalho concentra o seu enfoque na atividade das serventias notariais e no papel que estas exercem na desjudicialização das demandas privadas. Por meio de revisão bibliográfica e legislativa, objetiva-se demonstrar em que medida os cartórios extrajudiciais são capazes de atuar na prevenção de conflitos, no assessoramento das partes, bem como na própria substituição de processos de jurisdição voluntária pela via extrajudicial.

Para tal, traça-se, primeiramente, um breve esboço histórico, a fim de demonstrar como surgiram os tabelionatos, suas funções e a natureza jurídica de suas atividades. Verificar-se-á que, historicamente, o notário sempre cumpriu um papel de “agente de pacificação social e de segurança jurídica preventiva”, responsável por documentar fatos, assessorar as partes de um negócio jurídico e dar forma ao instrumento público que consigna suas vontades.⁴ Salienta-se, portanto, o caráter preventivo de conflitos da atividade notarial.

Depois, aborda-se a contribuição das serventias extrajudiciais no processo de desjudicialização de conflitos. Verifica-se que o tabelião atua na prevenção de conflitos, através do assessoramento jurídico imparcial às partes, da lavratura do instrumento público, além da possibilidade de realização de mediações e conciliações. Há uma forma de induzir o pagamento voluntário do devedor que consiste no protesto de títulos, no caso dos tabelionatos que possuem delegação para tal.

Além da atuação preventiva, o tabelião também atua na desjudicialização de demandas privadas voluntárias e consensuais. Para demonstrá-lo, narra-se a evolução legislativa que ampliou a atuação do tabelião no âmbito da jurisdição voluntária, possibilitando a realização de divórcios, dissoluções de união estável, inventários e partilhas extrajudiciais. Destaca-se, também, a inclusão, no CPC/2015, da ata notarial como meio de prova típico, que contribui

⁴ BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 12.

tanto para uma desjudicialização da produção de prova, no caso de processos em curso, como para a prevenção de litígios e, conseqüentemente, de novos processos judiciais.

Todas essas foram convenientes mudanças legislativas que muito contribuíram para a desburocratização, agregando efetividade e celeridade à prestação jurisdicional. Demonstrar-se-á que a desjudicialização contribui para o acesso à justiça e para a tutela adequada de direitos, e que o tabelião é um importante instrumento nesse sentido.

Um objetivo secundário do trabalho é apontar o limite da atuação do tabelião. Na parte final, através de análise crítica ao Projeto de Lei nº 6.204 de 2019, que pretende atribuir ao tabelião de protestos a função de agente de execução civil de título judicial e extrajudicial, questiona-se a constitucionalidade da atribuição dessa função ao tabelião, e também se esse projeto efetivamente contribuiria para reduzir a morosidade e a ineficiência das execuções civis no Brasil.

II – Noções preliminares a respeito das atividades notariais no Brasil: surgimento, natureza jurídica e principais características

Para melhor elucidar a função e a natureza jurídica do notário, convém principiarmos narrando, de forma bem resumida, o surgimento desse profissional e a evolução de suas atividades ao longo dos tempos. E não há como iniciar esse esboço histórico senão esclarecendo que o surgimento da atividade notarial está diretamente ligado ao surgimento do próprio Direito, como veremos a seguir.

II. I – Breve esboço histórico – da Antiguidade à Escola de Bolonha

A necessidade de se garantir segurança e certeza nas relações é decorrência natural da convivência em sociedade. A atividade notarial não é uma criação meramente acadêmica ou legislativa, mas, sim, uma “criação social, nascida no seio da sociedade, a fim de atender às necessidades desta diante do andar do desenvolvimento voluntário das normas jurídicas”.⁵ Nesse sentido, a doutrina indica diferentes momentos e locais em que surgiram figuras que podem ser consideradas os primeiros ancestrais dos notários.

Sabe-se que a transmissão de conhecimento se deu, inicialmente, de forma oral. Na Pré-história, os grupos sociais primitivos possuíam necessidades rudimentares, por isso não era necessária a presença de um intermediador em suas relações. Com a evolução das relações sociais, surgiu a figura do sacerdote memorista – apontado por alguns como o primeiro indivíduo a exercer a função notarial de forma rudimentar, pois consistia de um sacerdote que memorizava os acordos, configurando a única garantia ao cumprimento dos negócios.⁶

Na Antiguidade surgiu a escrita e a sociedade foi progressivamente ficando mais complexa, inclusive com o surgimento das cidades. A partir de então, surgiram os documentos como forma de preservar os fatos. Mas a escrita era, inicialmente, uma habilidade que exigia formação especial, somente destinada a seletas pessoas, as quais ocupavam um nível hierárquico superior na sociedade.

⁵ BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 4.

⁶ MARTINS, Cláudio. **Direito notarial: teoria e técnica**. Fortaleza: Imprensa Universitária da Universidade Federal do Ceará, 1974. p. 48.

Nesse contexto surgiu o escriba egípcio, também apontado, por outros autores, como remoto ascendente do notário.⁷ Os escribas eram funcionários burocráticos, detentores de um cargo privilegiado, que exigia preparação técnica e que os colocava em importante posição na sociedade egípcia. Redigiam atos jurídicos para o monarca, mas também documentavam as atividades privadas. A função recebia tratamento de propriedade privada, transmissível inclusive por sucessão hereditária. Os escribas egípcios, contudo, não possuíam fé-pública, de modo que “havia necessidade de que os documentos por eles redigidos fossem homologados por autoridade superior, a fim de alcançar valor probatório”.⁸

Também os hebreus possuíram escribas, subdivididos em 4 tipos: da lei, do povo, do rei e do Estado – todos com a função meramente redatora. O escriba do povo é o que exercia a função mais semelhante ao tabelião atual, pois redigia os contratos privados. É interessante notar que os escribas hebreus cumpriam ritos e formalidades para dar validade aos negócios jurídicos. Dentre estes, destacam-se a necessidade de firmar contratos perante testemunhas e a aposição de selos ou sinetes, em ritual análogo ao que ainda hoje se cumpre nos testamentos cerrados.⁹

A Grécia possuía os *mnemones*, também chamados de *hieronemnemes*, que eram uma espécie de auxiliares da Justiça – “certamente, os mnemones tinham como função servir de registro vivo dos casos que necessitavam de reconsideração. O que o *mnemon* sabia prevalecia e afetava a decisão do juiz, como uma contribuição dada por testemunha”.¹⁰ Em sua *Política*, Aristóteles assim os caracteriza:

Outros magistrados são encarregados do registro, dos contratos entre particulares e dos julgamentos exarados pelos tribunais. É ainda em suas mãos que se deve depor a declaração das demandas e ações jurídicas que se quer intentar. Há países, mesmo, em que essa magistratura se divide em vários ramos, mas não lhe fica diminuída por isso a suprema autoridade sobre todas as atribuições que venho de explicar. Esses funcionários são chamados hieronemos (conservadores dos arquivos sagrados), nemons (arquivistas), ou são designados por outras denominações análogas.¹¹

⁷ BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p.4.

⁸ *Ibid.*, p. 5.

⁹ RÊGO, Paulo Roberto de Carvalho. **Registros públicos e notas; natureza jurídica do vínculo laboral de prepostos e responsabilidade de notários e registradores**. Porto Alegre: IRIB : S. A. Fabris, 2004. p. 22-23.

¹⁰ DAJELLO, Luís Fernando Telles. **Memória e saber nos procedimentos legais gregos : uma pesquisa sobre a memória e a oralidade em inscrições legais do primeiro quarto do século V a.C.** Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/26326>>. Acesso em 09/10/2020. p. 131.

¹¹ ARISTÓTELES. **A Política**. Tradução de Nestor Silveira Chaves. Ed. especial. E-book Kindle. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011. p. 217-218.

Regn Roberto Marques de Melo Júnior destaca que tais servidores exerciam funções mais próximas às de secretários judiciais e registradores públicos do que de notários:

Em resumo, no antigo direito grego os notários eram uma categoria de servidores copistas que obedeciam as cautelas impostas para escrituração e conservação dos atos e negócios em geral. A participação notarial não emprestava fé pública ao ato que lavrava. Havia apenas uma preocupação em conservar a memória do acordo. A intervenção notarial propriamente dita, com a elaboração jurídica do documento por parte daquele servidor, não existia, e o negócio escrito pelo notário não se transformava num escrito “público”.¹²

O povo romano, por outro lado, a partir de sua expansão, necessitou criar oficiais de variadas funções, dentre os quais se destaca os *notarii*, que atuavam como taquígrafos, os *tabelliones*, os quais lavravam contratos, testamentos e convênios entre particulares a pedido das partes, e os *tabularii*, encarregados de guardar registros contábeis, fiscais, hipotecários, de nascimentos e inventários das coisas públicas e particulares.¹³

Com o imperador bizantino Justiniano I, sobreveio uma transformação da atividade notarial. Como se sabe, Justiniano contribuiu decisivamente para o Direito, pois ordenou a organização de toda a legislação do Império na compilação que integra a obra jurisprudencial que hoje é conhecida como *Corpus Iuris Civilis*. Justiniano também influenciou o avanço do serviço notarial, que se tornou profissão regulamentada, com exigência de formação e conhecimento das leis. Instituiu-se uma corporação de *tabelliones*, que formava esses profissionais, após o que prestavam juramento perante o prefeito da cidade, que lhes conferia um anel com o selo que seria utilizado no ofício. Os *tabelliones* não poderiam delegar suas funções a prepostos, e seus atos possuíam força probatória de ato público.¹⁴

A queda do Império Romano do Ocidente é popularmente considerada o marco do fim da Antiguidade e do início da Idade Média. José Reinaldo de Lima Lopes assim descreve o período:

Foi um período de crise social, econômica, política. O Império com sua burocracia e seu exército já não se sustentava. Houve uma barbarização crescente e cotidiana, não apenas pelo número de povos que ocuparam o território (que segundo alguns não chega a ser tão expressivo) como também pelo abandono do padrão clássico de vida civil. Segundo Salviano, muitos romanos passavam para o lado dos bárbaros [...].

¹² MELO JÚNIOR, Regn Roberto Marques de. O notariado na antiguidade, no direito canônico e na idade média. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 48/2000, p. 93-124, jan./jun. 2000. DTR\2000\62. Disponível em: <<https://revistadostribunais.com.br>>. Acesso em 21/04/2020.

¹³ BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 7-8.

¹⁴ RÊGO, Paulo Roberto de Carvalho. **Registros públicos e notas; natureza jurídica do vínculo laboral de prepostos e responsabilidade de notários e registradores**. Porto Alegre: IRIB: S. A. Fabris, 2004. p. 26.

É o fim da civilização romana. Trata-se de uma espécie de seu abandono.¹⁵

Conforme explica esse historiador do Direito, durante toda a Idade Média as leis eram pessoais, significando que a lei era aplicada conforme a etnia. Havia a presença simultânea de diversas ordens jurídicas paralelas no âmbito do mesmo território.¹⁶ Em geral, o direito dos bárbaros era consuetudinário¹⁷.

Há quem diga que o período inicial da Idade Média, denominado Alta Idade Média, não foi de grandes avanços na instituição notarial, mas sim, de desestruturação e enfraquecimento, devido à própria estrutura econômica do feudalismo.¹⁸ Diferentemente do que havia sido estabelecido pelos imperadores bizantinos no período anterior, a nomeação de novos notários passou a ser realizada sem a exigência de formação específica.

Por outro lado, António Manuel Hespanha explica que os tabeliães exerceram relevante papel na uniformização do direito na Europa Ocidental, pois seus compilados de fórmulas negociais por ela circulavam, constituindo fonte de direito. Assim, há que se destacar a importância que esses profissionais tiveram no sentido da perpetuação dos princípios do direito romano:

Alguns notários utilizavam também conhecimentos rudimentares de direito, obtidos em textos de direito romano vulgar, para redigirem fórmulas negociais. Reunidas em coletâneas, essas fórmulas circularam por toda a Europa Ocidental. Nas mãos de notários e escrivães, constituíram, entre os séculos V e X, os únicos documentos de uma cultura jurídica escrita, altamente prestigiada num mundo em que dominava o analfabetismo. Mais tarde, a recepção do direito romano vai ter como agentes os letrados presentes nas chancelarias reais, que utilizam as fórmulas deste direito para fazer valer as pretensões políticas de reis e imperadores. Assim, se nos aparecem fontes de direito régio fortemente imbuídas de princípios romanistas, sobretudo a partir do século XIII, surgem também enfáticas afirmações doutrinárias, de juristas formados no direito romano, de que este deve ser o modelo segundo o qual se interpretava o direito próprio dos reinos.¹⁹

Mas é no período classificado como Baixa Idade Média que o direito romano assume verdadeiro protagonismo. De acordo com Lima Lopes, os séculos XI e XII são “[...] os séculos

¹⁵ LOPES, José Reinaldo de Lima. **O direito na história: lições introdutórias**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 50.

¹⁶ *Ibid.*, p. 51.

¹⁷ *Ibid.*, p. 53.

¹⁸ MELO JÚNIOR, Regnoberto Marques de. O notariado na antiguidade, no direito canônico e na idade média. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 48/2000, p. 93-124, jan./jun. 2000. DTR\2000\62. Disponível em: <<https://revistadostribunais.com.br>>. Acesso em 21/04/2020.

¹⁹ HESPANHA, António Manuel. **A cultura jurídica europeia: síntese de um milénio**. Coimbra: Almedina, 2012. p. 136.

da redescoberta de boa parte da tradição clássica”.²⁰ As normas compiladas por ordem de Justiniano I ressurgem e são estudadas pelos homens letrados da época – os religiosos:

Estes medievais lidavam já com os textos e com suas relações. Pertenciam à tradição eclesiástica que preservara e ordenara os escritos das primeiras comunidades cristãs e os organizara num cânon de autoridade reconhecida. Haviam aprendido a organizar e copiar os textos dos padres gregos e latinos (...). Era, pois, um universo de textos de tradição e de autoridade: Bíblia, patrística, deliberações e cânones conciliares. O *Corpus Iuris Civilis*, a recompilação justinianéia, é agregada, à sua moda, aos textos de autoridade e de tradição. Ela já encontra um ambiente acostumado a lidar com textos de autoridade.²¹

Foi assim que, na Itália, com o advento da Escola de Bolonha e seu movimento de resgate do direito romano através dos glosadores, passou-se a pensar na instituição notarial de modo mais científico. Sobre essa passagem de um notariado leigo, incipiente, para um mais técnico, o “novo notariado de Bolonha”, leciona Paolo Grossi:

Ciência e práxis demonstram, uma vez mais, sua estreita simbiose, uma simbiose que é validada e consolidada por aquele importante instrumento de mediação – como um ponto de articulação entre as duas dimensões – que é o notariado, ou melhor, o novo notariado de Bolonha. Na primeira parte deste livro enfatizamos a importância do notário protomedieval, mas na maioria dos casos se tratava de um leigo muitas vezes dotado apenas de bom senso e disponibilidade. O notariado que veremos delinear-se cada vez mais claramente em Bolonha durante o século XII é novo porque vive em estreito contato com a ciência, porque dela absorve cultura e técnica rigorosa.²²

Quem desponta como um dos expoentes dessa nova tendência notarial em Bolonha é Irnério, o qual, conforme se extrai da obra de Lima Lopes, baseou seu magistério na consolidação bizantina de Justiniano: “É justamente neste tempo que se tem notícia segura de que em Bolonha, no início do século XII, Irnério ensina direito tendo como base a compilação de Justiniano”.²³

Grossi aponta Irnério como a “perfeita encarnação” da reflexão científica dos glosadores, que tem como base a simbiose entre teoria e práxis, pois este glosador produziu um *Formularium*, com o objetivo de fornecer uma ferramenta de trabalho para a prática notarial, colacionando diferentes esquemas negociais:

Em seu *Formularium*, Irnério ordenara a abundante matéria notarial com a chamada teoria dos quatro instrumentos, ou seja, a sistematizara, articulando-

²⁰ LOPES, José Reinaldo de Lima. **O direito na história: lições introdutórias**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 97.

²¹ *Ibid.*, p. 99.

²² GROSSI, Paolo. **A ordem jurídica medieval**. Tradução de Denise Rossato Agostinetti; revisão técnica de Ricardo Marcelo Fonseca. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2014. p. 236.

²³ LOPES, op. cit., p. 98

a e inserindo-a nos quatro grandes esquemas da compra e venda, da enfiteuse, da doação e do testamento.²⁴

Outros formulários sucederam, assim como outras grandes obras de sistematização, dentre as quais Grossi destaca a *Summa totius artis notariae*, de Rolandino Passageri, como “[...] a obra-prima da literatura notarial da Idade Média, elevada a verdadeiro modelo seguido e imitado durante séculos”.²⁵ Desta forma, este período deu início à fixação das bases não somente do direito civil, como também do direito notarial moderno.

II. II – A evolução do notariado em Portugal

Logicamente, em razão da colonização, o sistema notarial no Brasil teve como sua primeira fonte o direito português. Por esse motivo, nesta seção analisaremos brevemente a evolução do notariado em Portugal.

Com influência do movimento dos glosadores, especificamente a partir do reinado de Afonso III, iniciaram-se reformas no sistema notarial português (ressaltando-se que vigoravam ainda as disposições do Código Visigótico, com poucas alterações). Foi a partir de então que o notariado português adquiriu caráter oficial e se tornou uma classe de funcionários com fé pública.²⁶ Seu sucessor, D. Dinis criou Regimentos de Tabeliães, e, na mesma época, a língua portuguesa passou a ser empregada nos documentos públicos.

As Ordenações Manuelinas instauraram os “tabeliães gerais, que podiam escrever em qualquer cidade, vila, lugar ou concelho, porém, foram extintos com as Ordenações Filipinas”.²⁷ A partir das Ordenações Filipinas (1603), o ofício dos tabeliães era conferido pelo Rei a título de propriedade, mas somente para atuação regional. Não havia autorização para o emprego de prepostos, exceto em substituição ao tabelião que estivesse impossibilitado, por alguma circunstância alheia à sua vontade, de exercer o ofício pessoalmente.

Àquela época, a função notarial era pública, como descreve Mônica Jardim:

²⁴ GROSSI, Paolo. **A ordem jurídica medieval**. Tradução de Denise Rossato Agostinetti; revisão técnica de Ricardo Marcelo Fonseca. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2014. p. 237.

²⁵ Ibid. p. 240.

²⁶ ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes de. Orgãos da fé pública. In: **Revista da Faculdade de Direito de São Paulo**. vol. V, p. 7 a 114 (1.ª parte) e vol. VI, p. 7 a 113. São Paulo: Espindola, Siqueira & Campos, 1897. Disponível em: <<https://doi.org/10.11606/issn.2318-8227.v5i0p7-114>>. Acesso em: 17/10/2020. p.105

²⁷ BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 19.

De facto, é historicamente incontestável que sempre foi orientação da coroa portuguesa colocar o notariado na sua dependência. Os monarcas portugueses regularam o ofício de tabelião como exclusivamente público, como parte integrante da afirmação do poder do Reino sobre os poderes privados (maxime dos senhorios e dos clérigos) e como função que àquele poder competia.

O notário era um oficial público, funcionarizado, que agia em nome e munido de autoridade do rei.

A função notarial era eminentemente pública e intrinsecamente desligada e acima dos interesses privados, tornando-se uma componente do "ius imperii".²⁸

Hespanha destaca a influência e o prestígio social do tabelião nesse período:

Os escrivães deviam desempenhar, na vida jurídica local, um papel muito mais importante do que aquilo que a leitura da historiografia corrente deixa supor. Sabendo ler e escrever e dominando a praxe judicial e a arte notarial, os escrivães e tabeliões terão sido, durante muito tempo, os únicos técnicos de direito escrito e erudito a nível local. Com a expansão do processo de autos, o seu domínio dos juízes e da vida local deve ter-se intensificado. A literatura da época dá-os como controlando totalmente os juízes, analfabetos e deles totalmente dependentes para o conhecimento das peças forenses escritas, e fazendo grossos proventos com as peitas das partes. Por outras fontes, sabemos que, de facto, os seus rendimentos – mesmo só os oficiais – eram infinitamente superiores aos dos juízes, constituindo mesmo os mais importantes de todos os funcionários locais.²⁹

Hespanha também ressalta que, na época, não se concebia a salvaguarda de direitos individuais através de uma tutela político-constitucional ou mesmo administrativa, nos moldes como ocorre hoje, sendo certo que “[...] os meios de defesa dos direitos particulares eram meios jurisdicionais comuns, actuáveis, em geral, perante os tribunais ordinários”.³⁰ Para o autor, isso explica “[...] a importância decisiva, numa estratégia de defesa dos direitos, do notário; e, por outro lado, o papel decisivo dos juristas na estrutura social do antigo regime”.³¹

Ainda assim, a primeira Lei Orgânica do Notariado Português surgiu somente em 1899. Tal lei atribuiu autonomia ao notariado, e prescreveu os notários como “magistrados de jurisdição voluntária, que só podiam ser nomeados de entre bacharéis formados em direito ou pessoas diplomadas com o curso superior do notariado (curso este que nunca chegou a existir) e, ainda, que a actividade notarial era controlada pelo Conselho Superior do Notariado”.³²

²⁸ JARDIM, Mônica. A “privatização” do notariado em Portugal. **Revista de Direito Imobiliário**. vol. 58/2005. p. 278-300. Jan./jun. 2005. Disponível em: <<https://revistadoatribunais.com.br>>. Acesso em 29/04/2020.

²⁹ HESPANHA, António Manuel. **História das instituições: épocas medieval e moderna**. Coimbra: Almedina, 1982. p. 276

³⁰ Ibid., p. 331.

³¹ Ibid., p. 332.

³² JARDIM, op. cit.

Mas essa autonomia do notariado português durou pouquíssimo tempo, pois, de 1900 em diante, com influência das leis francesa e espanhola, novas disposições legais passaram a denominar os notários como funcionários públicos, o que foi confirmado em 1949, quando, “[...] por iniciativa do Estado Novo, foi nacionalizada a actividade notarial e foram funcionarizados os notários”.³³ Outras alterações legislativas ocorreram, mas sempre mantendo o notário na posição de funcionário público.

Até que, bem posteriormente, a partir da promulgação dos Decretos-lei 26 e 27/2004, ocorreu uma reforma que privatizou o notariado português, moldando-lhe ao formato como se apresenta hoje. Os notários passaram a ocupar uma classe profissional independente, regulada e disciplinada pelo Ministério da Justiça, e com uma dupla condição – são profissionais liberais, ao mesmo tempo que oficiais delegatários de fé-pública, como bem delinea o preâmbulo do Decreto-lei 26/2004:

Com a presente reforma, e conseqüente adopção do sistema de notariado latino, consagra-se uma nova figura de notário, que reveste uma dupla condição, a de oficial, enquanto depositário de fé pública delegada pelo Estado, e a de profissional liberal, que exerce a sua actividade num quadro independente. Na verdade, esta dupla condição do notário, decorrente da natureza das suas funções, leva a que este fique ainda na dependência do Ministério da Justiça em tudo o que diga respeito à fiscalização e disciplina da actividade notarial enquanto revestida de fé pública e à Ordem dos Notários, que concentrará a sua acção na esfera deontológica dos notários.

Como princípios fundamentais da reforma consagraram-se o *numerus clausus* e a delimitação territorial da função. Foram razões de certeza e segurança jurídicas que a função notarial prossegue que levou a optar-se por tal solução. Com efeito, no novo sistema, a par dos restantes países membros do notariado latino, o notário exercerá a sua função no quadro de uma profissão liberal, mas são-lhe atribuídas prerrogativas que o farão participar da autoridade pública, devendo, por isso, o Estado controlar o exercício da actividade notarial, a fim de garantir a realização dos valores servidos pela fé pública, que ficariam necessariamente afectados caso se consagrasse um sistema de livre acesso à função. Por outro lado, só por esta via se assegura a implantação em todo o território nacional de serviços notariais, ao determinar o número de notários existentes e respectiva localização e delimitação territorial da competência, assegurando em contrapartida uma remuneração mínima aos notários que, pela sua localização, não produzam rendimentos suficientes para suportarem os encargos do cartório, participações essas realizadas através do fundo de compensação inserido no âmbito da Ordem dos Notários.

Previu-se também não só o exercício em exclusivo da actividade notarial, assente na elevada qualificação técnica e profissional dos notários, comprovada através de estágios, provas e concursos, mas também a

³³ JARDIM, Mônica. A “privatização” do notariado em Portugal. **Revista de Direito Imobiliário**. vol. 58/2005. p. 278-300. Jan./jun. 2005. Disponível em: <<https://revistadoatribunais.com.br>>. Acesso em 29/04/2020.

independência e imparcialidade dos mesmos em relação às partes, mediante a definição de incompatibilidades para o desempenho da função.³⁴

Relativamente à esfera de atuação do notariado, menciona o preâmbulo do Decreto-lei 27/2004 (o qual instituiu o Estatuto da Ordem dos Notários, posteriormente revogado):

A nova classe profissional, a par de outras profissões jurídicas, assume especial relevância no desempenho da Justiça, quer pela sua especial vocação na prevenção da conflitualidade e, por isso, na pacificação da sociedade, quer pelo decisivo contributo na introdução dos valores da certeza e da confiança numa economia de mercado cada vez mais concorrencial e em permanente mutação.

O conteúdo da função de notário prende-se directamente com quase todas as relações jurídico-patrimoniais das pessoas e com as estruturas das empresas. A sua esfera de actuação insere-se no vasto domínio do direito privado e existe como fundamental instrumento cada vez mais necessário para a garantia desses direitos dos cidadãos e geral segurança do comércio jurídico.³⁵

Portanto, atualmente, verifica-se que, em Portugal, os notários são profissionais autônomos, que assumem uma função preventiva de conflitos e a atuação na garantia da segurança jurídica. Essa reforma de 2004 foi importante no sentido de adequar as atividades notariais portuguesas aos princípios do notariado latino, seguindo, assim, o mesmo modelo que já fora assumido pelo Brasil com décadas de antecedência, conforme veremos adiante.

II. III – O surgimento do notariado no Brasil

Diz-se que o primeiro tabelião a pisar em solo brasileiro foi Pero Vaz de Caminha, que produziu o documento oficial que narra a descoberta do Brasil pelos portugueses e a sua tomada de posse.³⁶ Consequentemente, a partir do período colonial, passaram as ordenações portuguesas a vigor também no Brasil, situação que se manteve por um longo período.

Mais especificamente, a vigência das Ordenações Filipinas no Brasil perdurou até o século XX, com a publicação do Código Civil de 1916. Porém, mesmo depois da entrada em vigor desse Código, é curioso notar que as disposições das Ordenações relativas às escrituras públicas mantiveram-se vigentes até a década de 1980.

³⁴ PORTUGAL. **Decreto-lei 26/2004**. Diário da República n.º 29/2004, Série I-A de 2004-02-04. Disponível em: <<https://data.dre.pt/eli/dec-lei/26/2004/02/04/p/dre/pt/html>>. Acesso em: 22/04/2020.

³⁵ PORTUGAL. **Decreto-lei 27/2004**. Diário da República n.º 29/2004, Série I-A de 2004-02-04. Disponível em: <<https://data.dre.pt/eli/dec-lei/27/2004/02/04/p/dre/pt/html>>. Acesso em: 22/04/2020.

³⁶ BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 24.

Essa situação peculiar somente se deu porque o Código Civil de 1916 não trouxe em seu texto qualquer determinação acerca das formalidades exigidas na lavratura de escrituras públicas. Desta forma, e como consequência de o referido código somente ter revogado matérias nele disciplinadas, restaram incólumes as disposições relativas às exigências formais das escrituras públicas constantes nas Ordenações do Reino. José Carlos Moreira Alves bem expôs a situação:

Em seu artigo final – o 1.807 –, estabelece o Código Civil que “ficam revogadas as ordenações, Alvarás, Leis, Decretos, Resoluções, Usos e Costumes concernentes às matérias de direito civil reguladas neste Código”. Com isso, revogou-se a disciplina relativa aos requisitos das escrituras públicas que se assentava – como se viu – nas ordenações Filipinas com alguns acréscimos advenientes de legislação posterior? Impõe-se a resposta negativa. Os comentadores do Código Civil consideram, em geral, que o artigo 1.807 deveria dizer, simplesmente, que se revogavam as disposições em contrário. Desse parecer é o próprio Clóvis Bevilacqua. Mas a lei é mais sábia do que o legislador. É princípio assente em direito – e a nossa legislação é expressa nesse sentido (artigo 2º, § 1º, parte final, da atual Lei de Introdução ao Código Civil) – que a lei posterior revogava a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior. Como um Código Civil, por sua própria natureza, deve abarcar todo o direito civil como se apresenta na época em que é ele elaborado, não fora a redação do artigo 1.807 – “... concernentes às matérias de direito civil reguladas neste Código” –, e se poderia pretender – pelo menos por aqueles, como eu, que entendem que pertence ao direito civil a disciplina dos requisitos das escrituras públicas como forma solene dos negócios jurídicos – que, embora omissa nesse particular, estaria revogada a legislação anterior a propósito. A prudência da cláusula expressa no Código afasta a dúvida da revogação pela incidência do princípio que hoje se acha consagrado, expressamente, no artigo 2º, § 1º, parte final, da Lei de Introdução ao Código Civil em vigor, pois, em virtude dela, não se revogaram todas as Ordenações, Alvarás, Leis, Decretos, Resoluções, Usos e Costumes concernentes às matérias de direito civil em geral, mas apenas as reguladas no Código, o que implica dizer que aquelas fontes formais relativas a questões de direito civil não disciplinadas neste – como sucede com os requisitos genéricos da escritura pública – permaneceram vigentes.

De 1916 aos nossos dias, nada de novo se verificou, na legislação brasileira, quanto aos requisitos da escritura pública.

Continuam eles, portanto, a ser disciplinados basicamente pelas Ordenações Filipinas, com um ou outro pormenor acrescentado por leis posteriores.

É, talvez, o traço único de sobrevivência, neste lado do Atlântico, da velha codificação portuguesa.

E seus dispositivos que, a propósito, persistem em vigor incorporaram-se, de início, a legislação do império brasileiro – Estado unitário – e, com a República, por atração da competência legislativa da União, se tornaram, como sucedeu com o Código Comercial de 1850, legislação federal.³⁷

³⁷ ALVES, José Carlos Moreira. Os requisitos da escritura pública no direito brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 73, p. 229-247, 1 jan. 1978. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66857>>. Acesso em: 26/10/2020. p. 245-246.

Durante o período colonial, inicialmente as capitâneas hereditárias nomeavam os tabeliães e escrivães e, após a reaquisição dos direitos dos donatários pela coroa portuguesa, o rei passou a realizar as nomeações.³⁸ O provimento dos cargos, que eram vitalícios, ocorria por meio de doação, compra e venda ou sucessão *causa mortis*.

Com a Constituição de 1824, após a independência do Brasil, o imperador passou a prover os cargos públicos.³⁹ O regime de propriedade da função notarial foi substituído pelo de serventia vitalícia por uma lei editada em 1827, que, no entanto, pecou “por não exigir formação jurídica dos aspirantes aos ofícios ou nem sequer determinado tempo de prática na função, bem como por não instituir uma organização profissional corporativa”.⁴⁰

Aos tabeliães de notas foi autorizado o emprego de escreventes pelo Decreto 4.824/1871, contudo, as escrituras de testamentos e de doações *causa mortis*, assim como as lavradas fora do tabelionato, deveriam ser feitas pessoalmente pelo tabelião.⁴¹ Tal decreto também instituiu um livro especial para o registro de procurações e outros documentos, e possibilitou a existência de até dois livros de registros de escrituras por tabelião, mediante prévia autorização judicial.

É interessante notar que, por um longo período, não houve a edição de legislação específica notarial. Até a Constituição Federal de 1988, a atividade notarial era tratada como serviço auxiliar da justiça, com função meramente autenticadora, da qual eram incumbidas pessoas sem formação específica, nomeadas por razões políticas.

Contudo, a Constituição Federal de 1988 em muito modificou esse cenário. Isso ocorreu por causa do art. 236, que alterou a natureza jurídica da profissão e a forma de ingresso nela, e determinou que lei regularia as atividades notarias e a sua supervisão pelo Poder Judiciário.⁴² A partir de então, os tabeliães foram transferidos da posição de funcionários públicos à condição de privados que exercem os serviços mediante delegação do poder público.

³⁸ ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes de. Organs da fé pública. In: **Revista da Faculdade de Direito de São Paulo**. vol. V, p. 7 a 114 (1.ª parte) e vol. VI, p. 7 a 113. São Paulo: Espindola, Siqueira & Campos, 1897. Disponível em: <<https://doi.org/10.11606/issn.2318-8227.v5i0p7-114>>. Acesso em: 17/10/2020. p. 108.

³⁹ BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Imperio do Brazil (de 25 de março de 1824)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

⁴⁰ BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 41.

⁴¹ BRASIL. **Decreto nº 4.824 de 22 de novembro de 1871**. Regula a execução da Lei nº 2033 de 24 de Setembro do corrente anno, que alterou diferentes disposições da Legislação Judiciaria. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim4824.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

⁴² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

A Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, foi editada para colmatar o que vinha previsto no art. 236 da Constituição Federal, regulamentando os serviços notariais e registrais, e dispôs sobre direitos, deveres, atribuições, forma de ingresso e remoção, responsabilidade e penalidades, etc.⁴³ Posteriormente, foi publicada a Lei nº 9.492/1997, que dispõe acerca do protesto de títulos, que é de competência somente dos tabeliães que possuem tal delegação.⁴⁴

A partir de então, as serventias extrajudiciais passaram a apresentar o formato atual, destacando-se que a legislação, que geralmente é vaga em aspectos procedimentais, é complementada por provimentos administrativos emitidos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e pelas corregedorias-gerais de Justiça dos Estados, que também são os órgãos do Poder Judiciário responsáveis pela fiscalização das serventias extrajudiciais.

II. IV – O atual sistema notarial brasileiro

A doutrina comumente refere a existência de diferentes espécies de notariado no mundo contemporâneo. Assim, classifica-se o notariado em quatro principais tipos: o latino, o anglo-saxão, o administrativo e o liberal. Com isso não se quer dizer que todos os países classificados em uma determinada categoria necessariamente regulam as suas atividades notariais sob as mesmas regras. Todavia, consiste-se de uma classificação didática que é útil para a compreensão da diversidade de funções que a profissão assumiu ao redor do mundo – reforçando a já citada reflexão de Brandelli de que essa seria uma criação social, naturalmente advinda da necessidade de se garantir segurança e certeza nas relações jurídicas.⁴⁵

Apenas para superficialmente demonstrar a existência desses quatro tipos, traz-se aqui os exemplos apontados por Juliana Follmer.⁴⁶ Primeiramente, o anglo-saxão é um notariado que se limita a redigir e autenticar documentos, que muitas vezes necessitam homologação judicial para sua validade, sendo seus principais exemplos a Inglaterra e os Estados Unidos (com a exceção do estado da Louisiana).

⁴³ BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispendo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

⁴⁴ BRASIL. **Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997**. Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L9492.htm>. Acesso em: 12/08/2020.

⁴⁵ BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p.4.

⁴⁶ FOLLMER, Juliana. **A atividade notarial e registral como delegação do poder público**. Porto Alegre: Norton Editor, 2004. p. 35-48.

O notariado de tipo administrativo é constituído por funcionários públicos que lavram escrituras e autenticam documentos sob remuneração estatal. Follmer aponta que esse tipo está em declínio e é ligado aos sistemas jurídicos socialistas, tendo como exemplos Cuba e Nicarágua. O seu contraponto seria o notariado de tipo liberal, exercido de forma privada, admitindo, inclusive, o exercício concomitante da advocacia. Seu principal exemplo é o Uruguai, o qual nem mesmo impõe limites ao número de profissionais que podem exercer a função.⁴⁷

O quarto notariado trazido por Follmer é o de tipo latino, que, como já indicado pela nomenclatura, é o mais comum entre os países de origem latina, com traços do direito romano. Suas principais feições foram adquiridas a partir da Revolução Francesa. Geralmente o notário é agente público nomeado pelo poder público, que lhe confere fé pública para exercer as atividades no âmbito de uma jurisdição territorialmente determinada. Assim, uma grande característica que difere o notariado latino dos demais é a presunção *juris tantum* que os instrumentos lavrados pelo notário possuem. Pode-se pensar em vários exemplos de países incorporados nessa classificação: Portugal, França, Espanha, Bélgica, etc.⁴⁸

O Brasil encontra-se no âmbito do notariado de tipo latino e é um dos 89 países membros de uma organização internacional não governamental voltada a promover, coordenar e desenvolver a atividade notarial, chamada União Internacional do Notariado Latino (UINL), fundada em Buenos Aires, em 1948. Na assembleia de sua fundação, a UINL consolidou uma série de princípios que constituem a essência da função notarial, que foram atualizados na assembleia de membros ocorrida em Roma em 2005. Do documento que enuncia esses princípios, extrai-se a conceituação do notário como um profissional do direito, titular de uma função pública e nomeado pelo Estado para atuar de forma imparcial e independente, atribuindo autenticidade aos atos e negócios jurídicos por ele redigidos e aconselhando e assessorando os usuários de seus serviços. O notário é situado no âmbito da consensualidade, ou seja, das atividades jurídicas não contenciosas, e destaca-se, ainda, a sua função na prevenção de litígios e na garantia da legalidade e da segurança jurídica:

La función notarial se extiende a todas las actividades jurídicas no contenciosas, confiere al usuario seguridad jurídica, evita posibles litigios y conflictos, que puede resolver por medio del ejercicio de la mediación jurídica y es un instrumento indispensable para la administración de una buena justicia. [...]

⁴⁷ FOLLMER, Juliana. **A atividade notarial e registral como delegação do poder público**. Porto Alegre: Norton Editor, 2004. p. 35-48

⁴⁸ Ibid..

En la redacción de los documentos notariales, el Notario, que debe actuar en todo momento conforme a la Ley, interpreta la voluntad de las partes y adecua la misma a las exigencias legales, da fe de la identidad y califica la capacidad y legitimación de los otorgantes en relación al acto o negocio jurídico concreto que pretenden realizar. Controla la legalidad y debe asegurarse de que la voluntad de las partes, que se expresa en su presencia, haya sido libremente declarada. Todo ello se entiende con independencia del soporte en el que conste el documento notarial.⁴⁹

O documento afirma também o dever de lealdade e integridade do notário para com o usuário de seus serviços, sendo obrigatório o sigilo profissional. Sobre o dever de imparcialidade, dispõe que “[...] tal imparcialidad se expresa igualmente mediante la prestación de una asistencia adecuada a la parte que se encuentre en situación de inferioridad respecto de la otra, para así obtener el equilibrio necesario a fin de que el contrato sea celebrado en pie de igualdad”.⁵⁰

A UINL também ressalta uma “dupla presunção de legalidade e exatidão” do conteúdo dos documentos lavrados pelo notário, os quais somente podem ser contestados judicialmente: “[...] no pueden ser contradichos más que por la vía judicial. Están revestidos de fuerza probatoria y ejecutiva”.⁵¹ Ainda, essa força probatória e executiva seria, segundo os princípios da UINL, válida em todos os Estados da mesma forma que no país de origem do documento.

Ainda, a UINL assevera que o regime jurídico, a competência do tabelião, o meio de acesso à profissão, a quantidade de tabeliões nomeados e o local de instalação de seus escritórios serão determinados pela lei de cada Estado. Por fim, é ressaltado o dever de respeito às regras deontológicas da profissão tanto a nível nacional quanto internacional.⁵²

Em outro documento, aprovado na assembleia de membros realizada em 2004 na Cidade do México, dez princípios de deontologia notarial são destacados pela UINL. Resumidamente, são eles:⁵³

⁴⁹ UNIÓN INTERNACIONAL DEL NOTARIADO LATINO. **Principios fundamentales del sistema de notariado de tipo latino**. Disponível em: <<https://www.uinl.org/principio-fundamentales>>. Acesso em: 03/06/2020.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ UNIÓN INTERNACIONAL DEL NOTARIADO LATINO. **Principios fundamentales del sistema de notariado de tipo latino**. Disponível em: <<https://www.uinl.org/principio-fundamentales>>. Acesso em: 03/06/2020.

⁵² Ibid.

⁵³ UNIÓN INTERNACIONAL DEL NOTARIADO LATINO. **Principios de deontologia**. Disponível em: <<https://www.uinl.org/principios-de-deontologia>>. Acesso em: 05/06/2020.

1. Princípio da preparação profissional: o notário deve exercer sua atividade com preparação adequada, adquirindo conhecimentos específicos, de forma a atender às funções essenciais de aconselhamento, interpretação e aplicação da lei;
2. Princípio do ofício notarial: o notário deve ter, no local de sua competência territorial, uma estrutura que assegure o funcionamento regular e eficaz do tabelionato, com o emprego da tecnologia adequada, e deve exercer sua função presencialmente no local, de maneira a assegurar a efetiva disponibilidade do serviço;
3. Princípio das relações com os colegas e com os órgãos profissionais, que diz respeito à conduta ética dos notários entre si. De acordo com a UINL, devem os notários seguir os princípios da correição, da colaboração e da solidariedade uns com os outros, com intercâmbio de auxílio, serviços e conselhos. Devem, também, atuar na formação profissional de estudantes, trocando seus conhecimentos e experiência na medida de suas possibilidades. O notário deve colaborar com seus órgãos colegiados “con disponibilidad y objetividad, cooperando en el ejercicio continuo y electivo de los poderes-deberes conferidos y procurando al respecto el espíritu de unión entre los notarios”⁵⁴;
4. Princípio da competência: o notário deve conduzir seu trabalho corretamente, respeitando a livre eleição do ofício pelas partes, abstendo-se de buscar clientela com outros meios que não suas próprias capacidades profissionais, não recorrendo a instrumentos que não atenham conformidade com a dignidade e o prestígio da profissão;
5. Princípio da publicidade: salvo disposição contrária prevista em lei, é vedada a publicidade pessoal do notário, estando autorizadas somente as formas de publicidade coletiva, estritamente informativas, por iniciativa dos órgãos corporativos, ou por estes reguladas, em respeito à igualdade de trato entre todos os notários;
6. Princípio da designação: a designação do notário dar-se-á por livre decisão dos interessados, salvo nos casos previstos em lei ou regulamentos. Como marco do dever de imparcialidade, o notário deve abster-se de comportamentos que possam influir na livre escolha dos interessados;
7. Princípio da intervenção pessoal do notário: a prestação do serviço pelo notário dá-se em uma relação de confiança com os clientes. O tabelião pode empregar auxiliares

⁵⁴ UNIÓN INTERNACIONAL DEL NOTARIADO LATINO. **Princípios de deontologia**. Disponível em: <<https://www.uinl.org/principios-de-deontologia>>. Acesso em: 05/06/2020.

e colaboradores, sob a condição de que isto não afete a natureza pessoal da prestação do serviço. O notário deve, ainda, comprovar a identificação pessoal das partes e a sua legitimidade, bem como perquirir e interpretar a vontade e a qualificação jurídica das mesmas, da forma mais adequada;

8. Princípio do sigilo profissional: o notário é obrigado a guardar sigilo das matérias de que teve conhecimento no curso da intervenção que lhe foi solicitada, tanto durante quanto após a prestação do serviço. Somente excetua-se este princípio pelo dever de colaboração com a autoridade pública, em virtude de norma específica ou por ordem de autoridade judicial ou administrativa;
9. Princípio da imparcialidade e da independência: deve o notário conduzir sua profissão com imparcialidade e independência, tanto em relação aos particulares quanto ao Estado, evitando influências pessoais sobre a sua atividade, bem como toda forma de discriminação contra seus clientes. O notário deve manter uma posição equidistante a respeito dos interesses das partes, buscando uma solução equilibrada e inequívoca que tenha como único objetivo preservar a segurança de todos;
10. Princípio da diligência e da responsabilidade: o notário deve atuar de maneira adequada e construtiva no exercício de sua função, informando e aconselhando as partes acerca das possíveis consequências da prestação requerida, elegendo a forma jurídica mais conforme à vontade das partes e assegurando-se de sua legalidade. Tem, ainda, a obrigação de responder adequadamente aos riscos inerentes ao exercício da profissão.

É interessante notar que, embora haja sido instituída pela Constituição Federal de 1988, a natureza jurídica dos serviços notariais e registrais no Brasil ainda confunde muitos estudantes e profissionais do Direito. Isso ocorre pela peculiaridade de se tratar de uma função híbrida, que mescla características que a assemelham à condição de funcionalismo público, bem como à de permissão ou concessão de serviço público, mas que, contudo, configura um gênero próprio de função pública, como explica Rafael Maffini:

Com efeito, os notários e os registradores não são servidores públicos em sentido estrito, embora tenham sua relação funcional qualificada por características que são identificáveis com aquela própria dos servidores públicos, como é o caso do ingresso na respectiva carreira por meio de concurso público, bem assim pelo fato de estarem sujeitos a um poder disciplinar decorrentes de normas de comportamento pessoal-funcional. De outro lado, pode-se afirmar que os notários ou registradores não são concessionários ou permissionários de serviços públicos, embora tenham em

sua relação jurídico-funcional características que são também encontradas no regime de delegação a que se refere o art. 175 da CF/1988, regulamentado que é, dentre outros tantos Diplomas Legais, pela Lei 8.987/1995, como é fato de que o regime de sua delegação faz com que exerçam sua atividade por conta e risco, com a possibilidade de auxílio de prepostos sobre os quais possuem responsabilidade laboral, demais de serem civilmente responsabilizáveis perante terceiros por conta do desempenho de suas atividades e serem sujeitos à tributação sobre serviço.

Eis sua condição híbrida, na medida em que não são nem servidores, nem concessionários, embora possuam os notários e registradores características que ora os aproximam dos servidores públicos ora dos concessionários. Estreme de dúvidas, ao menos neste sentido, se polarizarmos, de um lado, os servidores públicos em sentido estrito e, de outro, os concessionários de serviços públicos, a função notarial e registral caracterizará tertium genus.⁵⁵

Assim, conforme preceitua o artigo 236, *caput* e parágrafos, da Constituição Federal, trata-se de serviço público, exercido em caráter privado e delegado pelo Poder Público mediante concurso público de provas e de títulos:

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.⁵⁶

A Lei Orgânica dos Notários e dos Registradores (Lei nº 8.935/1994) regulamenta esse artigo da Constituição Federal, dispondo sobre os serviços notariais e registrais. O objetivo destes é apresentado no artigo 1º da lei: “[...] garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos”⁵⁷.

As atribuições dos notários se encontram no artigo 6º da mesma lei, e são elas: a) formalizar juridicamente a vontade das partes; b) intervir nos atos e negócios jurídicos, redigindo-os, armazenando-os e expedindo cópias fidedignas; c) autenticar fatos.⁵⁸ Para os fins

⁵⁵ MAFFINI, Rafael. Regulação da função notarial e registral e os limites normativos do poder judiciário.

Revista de Direito Imobiliário. Vol 79/2015. P. 179-202. Jul.-dez/2015. DTR\2016\23. Disponível em: <<https://revistadostribunais.com.br>>. Acesso em: 05/05/2020.

⁵⁶ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

⁵⁷ BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

⁵⁸ Ibid.

deste trabalho, convém também esclarecer as competências exclusivas dos tabeliães de notas e de protestos, que foram assim estabelecidas pela Lei nº 8.935/1994:

Art. 7º Aos tabeliães de notas compete com exclusividade:

- I - lavrar escrituras e procurações, públicas;
- II - lavrar testamentos públicos e aprovar os cerrados;
- III - lavrar atas notariais;
- IV - reconhecer firmas;
- V - autenticar cópias.

Parágrafo único. É facultado aos tabeliães de notas realizar todas as gestões e diligências necessárias ou convenientes ao preparo dos atos notariais, requerendo o que couber, sem ônus maiores que os emolumentos devidos pelo ato.

[...]

Art. 11. Aos tabeliães de protesto de título compete privativamente:

- I - protocolar de imediato os documentos de dívida, para prova do descumprimento da obrigação;
- II - intimar os devedores dos títulos para aceitá-los, devolvê-los ou pagá-los, sob pena de protesto;
- III - receber o pagamento dos títulos protocolizados, dando quitação;
- IV - lavrar o protesto, registrando o ato em livro próprio, em microfilme ou sob outra forma de documentação;
- V - acatar o pedido de desistência do protesto formulado pelo apresentante;
- VI - averbar:
 - a) o cancelamento do protesto;
 - b) as alterações necessárias para atualização dos registros efetuados;
- VII - expedir certidões de atos e documentos que constem de seus registros e papéis.

Parágrafo único. Havendo mais de um tabelião de protestos na mesma localidade, será obrigatória a prévia distribuição dos títulos.⁵⁹

Os atos registrais e notariais, embora públicos, são imputados às pessoas físicas que os exercem: “estes não apresentam, mas sim representam o Estado, por força da delegação da função”.⁶⁰ É uma forma de descentralização de serviços em favor de particulares, que os exercem por sua conta e risco. Tanto é que a Lei dos Notários e Registradores estabelece o regime de responsabilidade civil subjetiva por danos causados a terceiros no exercício da função, conforme se extrai da redação do artigo 22:

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. (Redação dada pela Lei nº 13.286, de 2016).⁶¹

⁵⁹ BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

⁶⁰ RICHTER, Luiz Egon. Da qualificação notarial e registral e seus dilemas. In: DIP, Ricardo. (org.). **Introdução ao direito notarial e registral**. Porto Alegre: IRIB: Fabris, 2004. p. 192.

⁶¹ BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

Ao mesmo tempo, conforme entendimento assentado pelo STF em tese de repercussão geral (RE nº 842846/SC), por se tratar de função pública, o Estado responde objetivamente pelos atos dos notários e registradores que, no exercício de suas atividades, causem danos a terceiros, ressalvado o dever de regresso em caso de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa.⁶²

⁶² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Repercussão geral no RE nº 842846**. Relator Min. Luiz Fux. julgado em: 27/02/2019, DJE 13/08/2019. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4650160>. Acesso em: 14/05/2020.

III – A desjudicialização de controvérsias e o papel do tabelião

Agora que já esclarecemos as principais características da atividade notarial no Brasil, a terceira parte do trabalho foca na desjudicialização de controvérsias. Primeiro, esclareceremos do que se trata a desjudicialização, para, em seguida, explicar qual é o papel que o tabelião exerce nesse sentido. Para isso, há toda uma evolução legislativa que merece ser mencionada.

III. I – O que é a desjudicialização e qual é a sua contribuição para o acesso à justiça

A sobrecarga do Poder Judiciário é fato notório no Brasil. É possível ter uma noção da existência de uma crescente cultura da judicialização dos conflitos através dos relatórios Justiça em Números, elaborados anualmente pelo Conselho Nacional de Justiça desde 2004. No primeiro relatório, relativo ao ano-calendário 2003, a média nacional de novos processos ajuizados no primeiro grau da Justiça Estadual foi de 4.676,72 para cada 100.000 habitantes.⁶³ No último relatório publicado, relativo ao ano-calendário 2019, essa média saltou para 8.653 novos processos para cada 100.000 habitantes.⁶⁴ É espantoso, ainda, contabilizar que, descontando-se os processos suspensos ou sobrestados por algum motivo, tramitavam 62,9 milhões de ações judiciais no país ao final de 2019.⁶⁵

O ministro Luis Felipe Salomão aponta dois motivos para esse movimento de judicialização exacerbada: “a) pela ausência de políticas públicas de soluções alternativas à jurisdição e b) pela existência de uma Constituição enunciativa - à exaustão - em direitos, canalizando para o Judiciário a efetivação desses direitos prometidos pela Carta de 1988”.⁶⁶

O professor Carlos Alberto Alvaro de Oliveira agrega ainda outros motivos, ao argumentar que a situação de *overload* repercute principalmente no comprometimento da

⁶³ Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em Números 2003**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/justica_numeros_2003.pdf>. Acesso em: 08/10/2020. p. 35.

⁶⁴ Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em Números 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>>. Acesso em: 08/10/2020. p. 100.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 93.

⁶⁶ SALOMÃO, Luis Felipe. Acesso à justiça na pós-modernidade e a arbitragem. In: AURELLI, Arlete Inês e outros (org.). **Estudos em homenagem à professora Thereza Alvim: controvérsias do direito processual civil 5 anos do CPC/2015**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/241415090/v1/page/III>>. Acesso em: 30/05/2020.

duração razoável do processo, que é garantia constitucional inscrita no inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal. Em suas palavras:

De observar que a excessiva duração do processo decorre não dos diversos prazos processuais, mas especialmente das chamadas etapas mortas do processo, períodos em que permanece parado nas prateleiras à espera de andamento, acentuando-se no Brasil pelo excesso de causas que ingressam na justiça e o insuficiente número de magistrados para atender à demanda, que cresce em proporção geométrica, ano a ano. Como se vê, o problema, além de seu caráter processual, insere-se também no plano da organização judiciária, obrigando não só o legislador mas também a administração judiciária a uma adequada alocação de material humano (magistrados e auxiliares do juízo), recursos e meios para a funcionalidade da justiça, exigindo ainda um adequado mecanismo sancionatório em face de quem viole culposamente o dever de tempestividade da tutela jurisdicional.

Várias são as causas do *overload*, desde a redemocratização do País, a urbanização, as mudanças de paradigma, desobediência a preceitos constitucionais, à resistência do Poder público em cumprir o determinado nas leis e na Constituição, e principalmente a injustiça das leis de direito material, fatores esses que induzem as pessoas à recorrer ao Judiciário, na busca de uma solução mais equânime.⁶⁷

O emprego de soluções alternativas à jurisdição é ao que a doutrina geralmente denomina “desjudicialização” ou “extrajudicialização”. Diz respeito à possibilidade da realização de direitos e da resolução de controvérsias por vias externas ao Poder Judiciário. Pode-se pensar em diversos exemplos de desjudicialização em âmbito cível que já foram implementados em nosso ordenamento jurídico, tais como a mediação, a conciliação, a arbitragem, os procedimentos de retificação administrativa existentes nos registros civil e imobiliário, os procedimentos de usucapião extrajudicial, entre outros.

Evidentemente, as vias extrajudiciais contribuem para o “desafogamento” do poder judiciário, ao mesmo tempo em que, para alguns casos, afiguram-se até mesmo mais adequadas do que a via judicial. Por isso, falar sobre desjudicialização de controvérsias é, principalmente, falar sobre o conceito de acesso à justiça.

O tema do acesso à justiça é muito debatido na doutrina. Mauro Cappelletti e Bryant Garth referem-se ao acesso à justiça como “o modo pelo qual os direitos se tornam efetivos”.⁶⁸ Em sua obra *Acesso à Justiça*, os autores analisam os obstáculos à efetivação dos direitos, e narram o surgimento de três ondas sucessivas de um movimento em busca de soluções práticas

⁶⁷ OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. **Do formalismo no processo civil**. 3ª ed. ver., atual. e aumentada. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 89.

⁶⁸ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. Disponível em: <<https://www.irib.org.br/app/webroot/publicacoes/diversos003/pdf.PDF>> Acesso em: 16/07/2020. p. 12.

aos problemas de acesso. A primeira onda foi a da assistência judiciária, buscando ampliar o acesso aos serviços jurídicos às pessoas carentes. Em seguida, surgiu a segunda onda, que buscou proporcionar representação jurídica de interesses difusos, considerando os interesses de grupos específicos ou da sociedade coletivamente. Já a terceira onda, denominada pelos autores de “ênfase do acesso à justiça”, pensa no acesso de forma mais ampla, explorando diversas possibilidades de mecanismos procedimentais para tornar os direitos exequíveis, adaptando o processo civil conforme o tipo de litígio posto em questão.⁶⁹

Em suma, Cappelletti e Garth sustentam que as soluções para os obstáculos ao acesso à justiça devem ser pensadas de maneira ampla, o que inclui até mesmo a criação de soluções alternativas ao sistema judiciário formal:

Os juristas precisam, agora, reconhecer que as técnicas processuais servem a funções sociais; que as cortes não são a única forma de solução de conflitos a ser considerada e que qualquer regulamentação processual, inclusive a criação ou o encorajamento de alternativas ao sistema judiciário formal tem um efeito importante sobre a forma como opera a lei substantiva – com que frequência ela é executada, em benefício de quem e com que impacto social. Uma tarefa básica dos processualistas modernos é expor o impacto substantivo dos vários mecanismos de processamento de litígios. Eles precisam, conseqüentemente, ampliar sua pesquisa para mais além dos tribunais e utilizar os métodos de análise da sociologia, da política, da psicologia e da economia, e ademais, aprender através de outras culturas. O “acesso” não é apenas um direito social fundamental, crescentemente reconhecido; ele é, também, necessariamente, o ponto central da moderna processualística. Seu estudo pressupõe um alargamento e aprofundamento dos objetivos e métodos da moderna ciência jurídica.⁷⁰

Ada Pellegrini Grinover utilizou o termo “deformalização” para abordar a busca de alternativas à sobrecarga do judiciário. Para a autora, a deformalização engloba técnicas para simplificar o processo, mas também o uso de vias alternativas ao processo:

Todavia, o termo há de ser utilizado em duas distintas acepções: de um lado, a deformalização do próprio processo, utilizando-se a técnica processual em busca de um processo mais simples, rápido, econômico, de acesso fácil e direto, apto a solucionar com eficiência tipos particulares de conflitos de interesses. De outro lado, a deformalização das controvérsias, buscando para elas, de acordo com sua natureza, equivalentes jurisdicionais como vias alternativas ao processo, capazes de evita-lo, para solucioná-las mediante instrumentos institucionalizados de mediação. A deformalização do processo

⁶⁹ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. Disponível em: <<https://www.irib.org.br/app/webroot/publicacoes/diversos003/pdf.PDF>> Acesso em: 16/07/2020. p. 31-73.

⁷⁰ Ibid. p. 12-13.

insere-se, portanto, no filão jurisdicional, enquanto a deformalização das controvérsias utiliza-se de meios extrajudiciais.⁷¹

Grinover destaca, contudo, que, a fim de que não sejam frustradas garantias constitucionais, a deformalização não pode ser aplicada de modo generalizado, pois deve-se ater observância à natureza das controvérsias, uma vez que nem todas são compatíveis com a via extrajudicial.

Semelhante ressalva faz Kazuo Watanabe. Para este autor, a solução da crise de sobrecarga do judiciário não deve ser pensada como o objetivo principal da implementação de meios alternativos de solução de conflitos, mas, tão somente, como uma mera consequência. Destacando a importância dos meios consensuais, Watanabe esclarece que o objetivo principal das soluções alternativas à sentença judicial é propiciar o tratamento adequado dos conflitos de acordo com o contexto em que eles estão inseridos:

Pode-se afirmar assim, sem exagero, que os meios consensuais de solução de conflitos fazem parte do amplo e substancial conceito de acesso à justiça, como critérios mais apropriados do que a sentença, em certas situações, pela possibilidade de adequação da solução à peculiaridade do conflito, à sua natureza diferenciada, às condições e necessidades especiais das partes envolvidas. Trata-se, enfim, de um modo de se alcançar a justiça com maior equanimidade e aderência ao caso concreto.

Essa é a premissa que se deve ter em mente quando se pensa em meios consensuais de solução de conflitos: adequação da solução à natureza dos conflitos e às peculiaridades e condições especiais das pessoas envolvidas. A redução do número de processos a serem julgados pelos juízes, resultado que certamente ocorrerá com a adoção deles, será mera consequência.⁷²

Para Watanabe, isso se justifica pois o princípio da adequação encontra-se abarcado implicitamente no preceito constitucional que assegura o acesso à justiça:

Quando se trata de solução adequada dos conflitos de interesses, insisto em que o preceito constitucional que assegura o acesso à Justiça traz implicitamente o princípio da adequação; não se assegura apenas o acesso à Justiça, mas se assegura o acesso para obter uma solução adequada aos conflitos, solução tempestiva, que esteja bem adequada ao tipo de conflito que está sendo levado ao judiciário.⁷³

Watanabe refere-se ao inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal, que consagra que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. Para o

⁷¹ GRINOVER, Ada Pellegrini. Deformalização do processo e deformalização das controvérsias. **Revista de Informação Legislativa. n. 97, ano 25.** Brasília: Senado Federal, 1988, p. 195. Disponível em: <www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181826/000435279.pdf?sequence=1>. Acesso em: 30/05/2020. p. 5.

⁷² WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos.** Belo Horizonte: Del Rey, 2019. p. 82.

⁷³ Ibid. p. 60.

autor, tal inciso deve ser interpretado “[...] não apenas como garantia de mero acesso aos órgãos do Poder Judiciário, mas como garantia de acesso à ordem jurídica justa, de forma efetiva, tempestiva e adequada”.⁷⁴ Ou seja, o princípio do acesso à justiça vai muito além do mero acesso ao poder judiciário, pois pressupõe o acesso a uma ordem jurídica justa.

Trata-se de um novo conceito de acesso à justiça, que foi se ampliando no Brasil a partir da década de 1980, conforme Watanabe, que assim define o conceito atualizado (com destaques do autor):

No conceito atualizado, o acesso à justiça constitui, em nossa avaliação, muito mais acesso à ordem jurídica justa, no sentido de que assiste a todos os jurisdicionados o direito ser atendido pelo Sistema de Justiça, na *acepção ampla que abranja não somente os órgãos do Poder Judiciário* preordenados à solução adjudicada dos conflitos de interesses, como também a todos os órgãos, públicos e privados, dedicados à solução *adequada dos conflitos de interesses, seja pelo critério da adjudicação da solução por um terceiro, seja pelos mecanismos consensuais, em especial a negociação, a conciliação e a mediação, e significa, ainda, direito de acesso à informação e orientação*, não unicamente em relação a um conflito de interesses, como também a problemas jurídicos que estejam impedindo o pleno exercício da cidadania, mesmo que não configurem um conflito de interesses com um terceiro. Essa concepção mais abrangente de acesso à justiça está em perfeita sintonia com os direitos fundamentais individuais e coletivos assegurados pela Carta Política, cujo fundamento maior é a *dignidade humana*, com plena possibilidade de exercício da cidadania (art. 1º, incisos II e III).⁷⁵

Para esse autor, alguns conflitos possuem peculiaridades tais que a sua solução exige uma forma de estabelecer a pacificação social, ao que a sentença judicial não se presta.⁷⁶ Neste caso, a busca por um resultado consensual é mais vantajosa. Por exemplo, se as pessoas envolvidas na contenda são obrigadas a conviver diariamente – há possibilidade de surgimento de novas desavenças (e, conseqüentemente, de novos processos judiciais) se o foco não for o estímulo à harmonia na relação entre essas partes. O que é muito diferente de um conflito pontual entre desconhecidos que não necessitarão voltar a conviver depois da execução de uma sentença.

Também Marinoni, Arenhart e Mitidiero frisam que a jurisdição não pode ser caracterizada a partir do objetivo da pacificação social: “Isso não apenas porque a pacificação social não decorre necessariamente de uma decisão justa, mas também porque inúmeras

⁷⁴ WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.. p. 89.

⁷⁵ Ibid. p. 121.

⁷⁶ Ibid. p. 60.

atividades privadas podem conduzir à pacificação social e ninguém jamais ousou qualificá-las como jurisdicionais somente por esse motivo”.⁷⁷

Por outro lado, casos há em que sequer existe conflito a ser pacificado. O indivíduo pode não estar em conflito com ninguém, mas ainda assim, pretender concretizar algum direito, ou mesmo prevenir algum litígio futuro. Neste contexto, toda a movimentação da máquina judiciária resta desnecessária, sendo mais adequada uma solução extrajudicial. Um exemplo é a retificação de informações incorretas nos assentos dos registros públicos, pois neste caso não há partes em desacordo ou um conflito a ser pacificado – basta haver uma pessoa interessada em corrigir um registro. Então, quando há algum erro no registro que se amolda aos casos previstos no art. 110 da Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973, com a redação dada pela Lei nº 13.484/2017), é possível a retificação administrativa por simples solicitação do interessado ao registro público competente.⁷⁸ Mas é interessante notar que, até a alteração desse dispositivo legal, ocorrida em 2017, a retificação somente era possível mediante autorização judicial. Com a alteração legislativa, o procedimento extrajudicial tornou a resolução da questão muito mais simples, rápida e menos custosa para o interessado. Consequentemente, a alteração também reduziu uma demanda judiciária antes existente, contribuindo para o acesso à justiça.

Desta forma, à medida em que propicia vias mais adequadas ou simplificadas para a resolução de determinadas questões do que a via judicial, é evidente que a desjudicialização de controvérsias pode ser muito vantajosa no contexto de alta judicialização em que nos encontramos. Possibilita-se, assim, uma maior disponibilidade aos magistrados, para que estes possam atuar nos casos em que realmente é indispensável a atuação judicial, como, por exemplo, quando há litígios que envolvem interesses de incapazes – que envolvem, ainda, a necessidade de intervenção do Ministério Público.

Contudo, uma questão que surge ao se discutir a desjudicialização de controvérsias é a sua constitucionalidade, pois o mesmo inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal, que é visto como cláusula garantidora do acesso à justiça, também pode ser interpretado pela ótica do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional.⁷⁹ Isso porque a Constituição Federal de 1988 enunciou uma série de direitos e de garantias fundamentais, e solidificou a proteção contra

⁷⁷ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: volume 1, teoria do processo civil**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 178.

⁷⁸ BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015original.htm> Acesso em: 26/10/2020.

⁷⁹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

a violação destes através desse princípio. Assim, poder-se-ia argumentar que a desjudicialização, ao afastar uma série de casos da análise judicial, estaria violando-o.

Todavia, é pertinente notar que o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional é voltado, principalmente, para o exercício da atividade do legislador infraconstitucional, o qual não pode editar lei que tolha a possibilidade de apreciação de qualquer questão pelo Poder Judiciário, como leciona Nelson Nery Junior: “Embora o destinatário principal desta norma seja o legislador, o comando constitucional atinge a todos indistintamente, vale dizer, não pode o legislador nem ninguém mais impedir que o jurisdicionado vá a juízo deduzir pretensão”.⁸⁰ Ou seja, toda vez que o legislador cria uma nova forma de resolver controvérsias extrajudicialmente, ele não pode vedar que as partes solicitem que a demanda seja decidida judicialmente se assim preferirem.

Em defesa da constitucionalidade da desjudicialização, há ainda um outro crucial argumento a ser apresentado. Paula Costa e Silva, em prefácio de obra coletiva sobre a desjudicialização da execução civil lançada recentemente, faz uma importante reflexão acerca da diferença entre “desjudicialização” e “desjurisdicionalização”. A autora portuguesa frisa que o que não pode ser esquivado do juiz, ou do árbitro, na verdade, é o exercício da função jurisdicional:

Desjudicialização. Largada, assim, a palavra, ela revela ideia que começa por se estranhar. Como se pode subtrair à esfera dos Tribunais aquilo que, desde quando nos lembramos, vêm fazendo? Não afrontará a desjudicialização a reserva de juiz? Neste ponto do caminho, haverá que parar e pensar o que significa, efectivamente, desjudicializar. Desjudicializar é subtrair aos Tribunais a realização de certa tarefa, aquela que se desjudicializa. E não é esta tarefa contrária às Constituições? Como se pode permitir que não sejam mais os tribunais a desenvolver tais tarefas? Novo distanciamento das ideias de que se parte se faz necessário. E, com esta distância, imediatamente se divisa uma linha de fronteira semântica clara que a proximidade fonética das palavras desjudicialização e desjurisdicionalização por vezes esfuma. Afinal, aquilo que não pode deixar de ser acometido a um juiz – ou árbitro – é o exercício da função jurisdicional. Esta tem o seu núcleo duro na resolução de conflitos entre os sujeitos de Direito. Tudo quanto não signifique resolver um conflito – assim sucederá, v.g., em todos os casos em que certo efeito não pode ser provocado por exercício estrito da autonomia privada, estando, porém, as partes totalmente de acordo quanto ao modo de regulação dos seus interesses, bem como na execução, tomada esta em seu sentido tecnicamente vincado e que, enquanto procedimento, apenas integra actos de execução, sc., penhora ou apreensão, venda e pagamento – pode ser desafecto na esfera judicial.

⁸⁰ NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do Processo na Constituição Federal**. 3ª ed. em e-book baseada na 13ª ed. impressa. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/>>. Acesso em 20/07/2020.

E deve ser desjudicializado tudo quanto não implique o exercício da função jurisdicional? Não há uma resposta única a esta questão; entramos, aqui, no domínio da oportunidade. Aquela pergunta, que tem total autonomia, inscreve-se já no domínio da opção política infraconstitucional.⁸¹

Outrossim, é importante destacar que todas as hipóteses de procedimentos extrajudiciais têm como base a autonomia da vontade privada. Tratando-se de meios voluntários e alternativos à jurisdição, as partes recorrem às vias administrativas porque assim escolhem fazê-lo, e é essa autonomia da vontade, aliada à consensualidade, que dão legitimidade à exclusão da apreciação judiciária no caso concreto.

Isso é verdade tanto para os meios autocompositivos de resolução de conflitos, quanto para a arbitragem, método heterocompositivo que outorga o julgamento de uma questão relativa a direitos disponíveis a um árbitro. Sobre este último, é isso o que lecionam Marinoni, Arenhart e Mitidiero, ao debater a sua constitucionalidade (com destaques do original):

A discussão em torno da constitucionalidade da arbitragem – isto é, da ideia de excluir o Judiciário do julgamento dos conflitos levados ao árbitro – foi completamente desvirtuada, uma vez que a filosofia da arbitragem se relaciona exclusivamente com a questão da *autonomia da vontade*, sendo correto se dizer que a Lei da Arbitragem teve *apenas o propósito de regular uma forma de manifestação da vontade, o que nada tem a ver com as essências da jurisdição e da arbitragem*.

A regra que reconhece a inafastabilidade da jurisdição (“a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, art. 5º, XXXV, da CF), evidentemente não proíbe que pessoas capazes possam excluir a possibilidade de o Poder Judiciário rever conflitos que digam respeito a direitos patrimoniais disponíveis. Portanto, não há qualquer cabimento em pensar em violação à regra da inafastabilidade quando as partes, usando livremente da vontade, optam pela arbitragem. Nesse caso, como é óbvio, não se exclui direito algum do cidadão ou se retira qualquer poder do Estado, pois os litigantes, quando se definem pela arbitragem, *exercem uma faculdade que está em suas mãos como corolário do princípio da autonomia da vontade*.⁸²

Salienta-se que a questão da constitucionalidade da arbitragem foi decidida pelo STF, no julgamento do agravo regimental nos autos do processo de homologação de sentença estrangeira nº 5.206: “Constitucionalidade declarada pelo plenário, considerando o Tribunal, por maioria de votos, que a manifestação de vontade da parte na cláusula compromissória,

⁸¹ SILVA, Paula Costa e. Adendo a um prefácio. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (org.). **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020. p.11.

⁸² MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: volume 1, teoria do processo civil**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 175.

quando da celebração do contrato, e a permissão legal dada ao juiz para que substitua a vontade da parte recalcitrante em firmar o compromisso não ofendem o artigo 5º, XXXV, da CF”.⁸³

Pode-se, também, interpretar o inciso XXXV do art. 5º da CF da forma como aponta Luis Alberto Reichelt, que considera que a Constituição não exclui atores externos ao Poder Judiciário de integrarem o conceito mais amplo de acesso à justiça:

O fato de o Supremo Tribunal Federal haver afirmado que a arbitragem se constitui em ferramenta compatível com o constante do art. 5º, XXXV, da Constituição Federal pode ser lido também como afirmativa no sentido de que o texto constitucional não exclui a existência de outras atividades igualmente comprometidas com a oferta de acesso à justiça – e, assim, isso implicaria em afirmar, por consequência, que a Constituição Federal reconhece, ainda que de maneira implícita, a existência de um direito fundamental ao acesso à justiça para além das fronteiras do direito fundamental à inafastabilidade do controle jurisdicional.

A essa mesma conclusão seria possível chegar, ainda, por outras vias. Bastaria atentar, nesse sentido, para o fato de que o Título IV do Capítulo III da Constituição Federal elenca outros sujeitos como exercentes de funções essenciais à justiça; o Ministério Público, a Advocacia Pública, a Advocacia e a Defensoria Pública, que se colocam ao lado dos órgãos do Poder Judiciário elencados no Capítulo III supramencionado na missão de oferta de acesso à justiça. Uma leitura sistêmica do texto constitucional nos termos do art. 5º, § 2º, segundo o qual os direitos e garantias expressos na Constituição Federal não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte, acaba por revelar que também esses comandos servem como ponto de partida de direito positivo para a justificação quanto à existência de um âmbito de normatividade do direito fundamental ao acesso à justiça cujo espectro ultrapassa os limites do direito fundamental à inafastabilidade do controle jurisdicional.

Ainda na mesma trilha, é certo, ainda, que pode o Estado simplesmente nada dispor a respeito do regime jurídico aplicável as atividades desenvolvidas por sujeitos que pratiquem atos com vistas à solução de litígios e/ou à reivindicação de direitos, optando por simplesmente não impor qualquer tipo de proibição expressa. O debate em torno dos limites dentro dos quais se considera válido o emprego de novas técnicas para a solução de conflitos como a das dinâmicas de constelações familiares é exemplo emblemático a esse respeito.⁸⁴

Enfim, é interessante reparar que essa nova onda do acesso à justiça é perceptível não somente na doutrina processual civil, mas também nas mudanças legislativas mais recentes. Nota-se que o Código de Processo Civil de 2015, alinhado a essa visão, incentiva as soluções

⁸³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Sentença Estrangeira nº 5.206**. Relator: SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 12/12/2001, DJ 30-04-2004 PP-00059 EMENT VOL-02149-06 PP-00958. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur13633/false>>. Acesso em: 24/10/2020.

⁸⁴ REICHELT, Luis Alberto. Reflexões sobre o conteúdo do direito fundamental ao acesso à justiça no âmbito cível em perspectiva contemporânea. **Revista de Processo vol. 296/2019**. Out. 2019. p. 21-40. DTR\2019\40140. Disponível em: <<https://revistadostribunais.com.br/>>. Acesso em 22/07/2020.

alternativas de resolução de conflitos. Destaca-se o seu art. 3º, cujo *caput* apresenta redação até mesmo mais abrangente do que a do inciso XXXV do art. 5º da CF:

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.⁸⁵

A inclusão desse artigo no novo Código de Processo Civil demonstra a adoção, pelo ordenamento jurídico brasileiro, da perspectiva do acesso à justiça pelos meios adequados, a qual é referenciada pela doutrina como “justiça multiportas”. É uma corrente que defende o reconhecimento da “[...] existência de um amplo panorama de meios de abordagem das controvérsias”, de forma que, “[...] garantido o acesso à instância jurisdicional, as partes possam ser encaminhadas a formas diferenciadas para compor o conflito”.⁸⁶

Frank Sander, que foi professor emérito e reitor da Faculdade de Direito de Harvard, dedicou sua carreira ao estudo dos meios alternativos de resolução de conflitos, e cunhou o conceito de “multi-door courthouse” (que aqui chamamos de justiça multiportas): um sistema judiciário que propicia ferramentas para que as partes encontrem a melhor forma de resolução de seus conflitos. Na década de 1970, Sander publicou artigo no qual idealizava, para o ano de 2000, um sistema que fosse além das cortes, com a existência de um Centro de Resolução de Controvérsias, no âmbito do qual as partes seriam encaminhadas para o procedimento mais adequado ao seu caso concreto:

One might envision by the year 2000, not simply a courthouse but a Dispute Resolution Center, where the grievant would first be channeled through a screening clerk who would then direct him to the process (or sequence of processes) most appropriate to his type of case. The room directory in the lobby of such a center might read as follows:

Screening Clerk	Room 1
Mediation	Room 2
Arbitration	Room 3
Fact finding	Room 4
Malpractice Screening Panel	Room 5
Superior Court	Room 6
Ombudsman	Room 7

⁸⁵ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

⁸⁶ TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. 5ª ed. São Paulo: Grupo GEN, 2018. Disponível em: <<https://bridge.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530983482/>>. Acesso em 22/10/2020. p. 70.

Of one thing we can be certain: once such an eclectic method of dispute resolution is accepted, there will be ample opportunity for everyone to play a part.⁸⁷

É salutar a observação de Sander (feita ao criticar a exigência constitucional norte-americana de julgamento por júri popular em casos cíveis) de que, à medida que os tempos mudam, também o sistema de justiça deve mudar:

Finally, we should give some serious consideration to modifying the constitutional requirement of trial by jury in civil cases. This insistence on jury trial deprives us of much-needed flexibility. (...)

At one point, perhaps, our courts were the principal public dispute processors. But that time is long gone. With the development of administrative law, the delegation of certain problems to specialized bodies for initial resolution has become commonplace. Within the judicial sphere, too, we have developed specialized courts to handle family problems or tax problems, among others.⁸⁸

Embora o sistema judiciário brasileiro seja muito diferente do sistema norte-americano, a observação de Sander a respeito da necessidade de flexibilização dos meios de resolução de controvérsias também se aplica aqui, pois a questão do acesso à justiça e os conflitos em si tendem a ser, em sua maioria, universais. Destarte, no Brasil, nosso ordenamento jurídico vem se adaptando conforme essa tendência. Prova disso é a Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, do CNJ, editada com o objetivo de estabelecer uma política pública de tratamento adequado dos litígios, com incentivo ao emprego dos mecanismos consensuais, como a conciliação e a mediação.⁸⁹ No plano legal, seguindo a mesma linha, foram sancionadas as Leis de arbitragem (Lei nº 9.307/1996), de mediação e conciliação extrajudiciais (Lei nº 13.140/2015), e o próprio Código de Processo Civil, como já mencionado.^{90 91 92}

Até aqui, falamos genericamente sobre a desjudicialização, nas variadas formas em que ela ocorre, e sobre a sua contribuição para o acesso à justiça. Como visto, pode-se pensar na desjudicialização como a implementação de medidas em âmbito judicial, objetivando

⁸⁷ SANDER, Frank E. A. The Multi-Door Courthouse: settling disputes in the year 2000. In: **Barrister**. vol. 3, no. 3, 1976, p. 18-42. Disponível em: <<https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/barraba3&i=171>>. Acesso em: 22/10/2020. p. 20.

⁸⁸ Ibid., p. 41-42.

⁸⁹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Resolução nº 125 de 29/11/2010**. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>>. Acesso em: 22/10/2020.

⁹⁰ BRASIL. **Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996**. Dispõe sobre a arbitragem. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19307.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

⁹¹ BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13140.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

⁹² BRASIL. Código de Processo Civil (2015). **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

simplificar os processos judiciais em trâmite, mas também como a criação de procedimentos extrajudiciais, para a resolução adequada de conflitos ou a simples realização de direitos.

Neste segundo caso, existem diversas maneiras pelas quais o legislador estimulou a escolha das partes por uma solução consensual em âmbito extrajudicial em detrimento do processo judicial. Em geral, isso é possível quando se está lidando com direitos patrimoniais disponíveis de pessoas capazes. E é aqui, principalmente, que podemos vislumbrar um campo para a atuação do tabelião, como veremos a seguir.

III. II – O tabelião de notas e a sua contribuição para a desjudicialização de conflitos

“Burocracia” é um substantivo que, derivado do francês *bureaucratie*, significa, primeiramente, “estrutura formada pelos órgãos públicos e seus funcionários que administram a coisa pública segundo uma rígida hierarquia e divisão de tarefas”.⁹³ Mas ele é mais empregado quotidianamente com a conotação pejorativa do significado “excesso de papelada e de exigências que tornam morosos os serviços prestados pelos órgãos públicos e privados”.⁹⁴ Em verdade, é uma queixa comum da população brasileira em geral o aborrecimento de ter que lidar com papelada e exigências procedimentais em diversos âmbitos da vida civil. E, como muitas dessas exigências de documentos requerem uma visita a um tabelionato ou a um ofício registral, ambos vulgarmente e indistintamente chamados de “cartórios” pela população, a atividade notarial encontra-se entranhada na mente da maioria dos brasileiros como uma atividade essencialmente burocrática.

Há uma tendência de se querer desburocratizar o país que vem desde 1979, quando o presidente João Figueiredo criou o Ministério da Desburocratização e instituiu um Programa Nacional de Desburocratização.⁹⁵ E, quando se fala em desburocratização, por vezes um dos principais pontos atacados é justamente a atuação dos cartórios extrajudiciais, que muitos criticam ser sinônimo de burocracia promovida por uma elite que serve única e exclusivamente para promover privilégios e complicar a vida do cidadão de bem, como demonstra a opinião de Antonio Pessoa Cardoso, desembargador aposentado do TJ/BA: “A burocracia promove

⁹³ BUROCRACIA. In: **Dicionário Caldas Aulete digital**. Rio de Janeiro: Lexikon Editora Digital. Disponível em: <<http://www.aulete.com.br/burocracia>>. Acesso em: 23/07/2020.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ BRASIL. **Decreto nº 83.740, de 18 de julho de 1979**. Institui o Programa Nacional de Desburocratização e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D83740impressao.htm>. Acesso em: 23/07/2020.

privilégios e cria obstáculos na vida do cidadão. As dificuldades surgem a partir dos carimbos, dos selos, dos balcões, dos guichês, dos protocolos [sic], dos processos e de uma série de procedimentos que se prestam para penalizar os cidadãos honestos e facilitar a impunidade dos fraudadores e dos estelionatários”⁹⁶. Outro exemplo dessa linha de pensamento é a chamada Lei de Desburocratização (Lei nº 13.726/2018), a qual inseriu uma dispensa à exigência de apresentação de cópias autenticadas e de reconhecimento de firmas nas relações entre o cidadão e os órgãos administrativos.⁹⁷

Todavia, relacionar a atividade notarial com a burocracia, com a obstaculização ou complicação da vida do cidadão é cometer um erro lógico. Todo o trabalho feito no âmbito das serventias extrajudiciais tem o intuito de justamente simplificar os atos da vida civil e salvaguardar direitos. Mesmo o reconhecimento de firmas e a autenticação de cópias não têm outro objetivo senão a garantia da segurança jurídica através da fé pública do tabelião, considerando que estamos em um país com altas incidências de crimes de estelionato, falsidade documental, entre outros. Além disso, paradoxalmente ao senso comum, impõe-se reconhecer que, na verdade, a desburocratização é da própria essência do notariado latino.

Como já mencionado, o notariado é uma instituição que antecede o próprio Direito, e que existe em todas as sociedades, pois é por elas criado pela necessidade de se garantir a segurança jurídica. Contudo, a forma como o notariado se apresenta varia muito de sociedade para sociedade, de acordo com as condições políticas e econômicas do local: “A instituição notarial varia ao sabor do sistema econômico em que se insere o país que a contém”.⁹⁸ Existem diferentes tipos de notariado justamente porque existem diferentes sistemas político-econômicos.

Os contratos são os mediadores da circulação de riquezas dentro da sociedade. Uma vez que a proteção à propriedade privada e aos contratos é o cerne da atividade notarial, é possível deduzir que sistemas econômicos mais liberais terão notários mais independentes, mais qualificados e com uma esfera de atuação mais ampla do que terão os sistemas econômicos que tolhem liberdades individuais.

⁹⁶ CARDOSO, Antonio Pessoa. **A burocracia dos cartórios**. Migalhas, 19 de maio de 2010. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/107543/a-burocracia-dos-cartorios>>. Acesso em: 23/07/2020.

⁹⁷ BRASIL. **Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018**. Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2015-2018/2018/lei/L13726.htm>>. Acesso em: 26/10/2020.

⁹⁸ BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 66.

Países que adotam o Socialismo não reconhecem o conceito de propriedade privada, portanto tendem a possuir uma atividade notarial mais engessada. A atividade notarial, neste caso, é meramente autenticadora, e é exercida por funcionários da administração pública – por isso esse tipo de notariado é chamado de administrativo, e entende-se “[...] que a tendência mundial é a extinção do notariado do tipo administrativo – ou então a sua diminuição –, uma vez que o notariado administrativo sempre esteve amplamente ligado à ideia do comunismo”.⁹⁹

É o caso de Cuba, que possui notários estatais, nomeados pelo Ministério da Justiça. Curiosamente, Cuba mantém-se filiada à União Internacional do Notariado Latino, da qual tornou-se membro em 1948 (portanto previamente à revolução que impôs o regime socialista no país). Porém, não há como considerar o atual notariado cubano como de tipo latino propriamente, considerando-se as limitações que o governo impõe à livre negociação dentro do país – ressalta-se que a propriedade privada somente passou a ser reconhecida pela Constituição cubana mais recente, promulgada em 2019.¹⁰⁰

O notariado de tipo latino, por outro lado, é típico de países que valorizam a liberdade contratual. Os notários latinos não são meros burocratas autenticadores, pois são profissionais liberais, altamente qualificados e imparciais, que possuem fé pública para atuar na formalização dos mais diversos negócios jurídicos privados, e que também assumem importante papel no assessoramento das partes e na garantia da legalidade das transações. O caráter privado da função é o que mais contribui para a garantia de maior qualidade na prestação do serviço – afinal de contas, há uma relativa livre concorrência entre as serventias notariais, pois os preços são tabelados e, para a maioria dos atos, há liberdade de escolha do tabelionato pelo usuário.

Trata-se de um modelo tão vantajoso para o usuário e para a garantia da segurança jurídica que vem sendo tomado como exemplo para os países que adotam outros modelos mais burocráticos, como é o caso da República Popular da China, que toma especial interesse no sistema brasileiro, visto que já enviou diversas delegações ao país para conhecê-lo. Em 2015, durante uma dessas visitas ao Conselho Federal do Colégio Notarial do Brasil, o vice-ministro da Justiça chinês, Zhao Dacheng, chegou a declarar: “O sistema notarial é muito importante em

⁹⁹ FOLLMER, Juliana. **A atividade notarial e registral como delegação do poder público**. Porto Alegre: Norton Editor, 2004. p. 41.

¹⁰⁰ **ENTRA em vigor a nova constituição de Cuba, que reconhece a propriedade privada mas mantém partido único**. G1, 10/04/2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/04/10/entra-em-vigor-a-nova-constituicao-de-cuba-que-reconhece-propriedade-privada-mas-mantem-partido-unico.ghtml>>. Acesso em 29/07/2020.

países com o mercado financeiro ativo. Em nosso caso, infelizmente, esse sistema não é muito conhecido, e por isso esses serviços têm muita dificuldade para desenvolver-se”.¹⁰¹

Outro exemplo de como o notariado latino serve, ao redor do mundo, como um modelo de bom sistema, é exposto por Leonardo Brandelli:

Interessante fenômeno de valorização do notariado do tipo latino ocorreu recentemente, após a queda do muro de Berlim e dos regimes comunistas, quando, com o brotar do direito livre de propriedade e dos contratos nos países afetados por esse fenômeno, fez-se necessário optar por um sistema notarial. Ante a possibilidade de eleger o sistema anglo-saxão ou o sistema latino, a segunda opção foi a escolhida pela segurança jurídica que traz consigo. Assim ocorreu, por exemplo, na Polônia (1991), Hungria (1992), República Tcheca (1993), Lituânia (1993), Croácia (1994) e Albânia (1994), dentre outros.¹⁰²

Assim sendo, há que se reconhecer que o sistema notarial, da forma como encontra-se estruturado no Brasil, contribui para a desburocratização e a desjudicialização de controvérsias de diversas maneiras. Em primeiro lugar, porque é inerente à atividade notarial a função preventiva de conflitos.

O tabelião é um profissional de Direito muito qualificado (o ingresso na profissão ocorre por um dos concursos públicos mais concorridos do país), conhecedor dos institutos jurídicos e da legislação que rege todo tipo de relação privada. Sua função envolve, de início, dialogar com as partes, depreender suas intenções e aferir a capacidade e a qualificação civil delas, para então analisar a situação e realizar um assessoramento jurídico. É intrínseca a função de orientador pois, a partir do que lhe é manifestado pelas partes, o tabelião faz um diagnóstico acerca da forma mais adequada para a perfectibilização do negócio jurídico por elas entabulado: “[...] passa a aconselhar as partes sobre o tratamento técnico mais apropriado à realização do ato, sempre alertando e orientando sobre a natureza e consequências jurídicas deste ato”.¹⁰³

Essa assessoria jurídica imparcial, aliada ao fato de que os atos lavrados em tabelionato constituem atos jurídicos perfeitos, na grande maioria das vezes evita o surgimento de litígios, e, assim, proporciona a desnecessidade de atuação de mais profissionais do Direito no caso,

¹⁰¹ **CNB-CF: Ministério da Justiça da China estreita laços com notariado brasileiro.** Colégio Registral do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 10 de dezembro de 2015. Disponível em: <<https://www.colegioregistrals.org.br/noticias/cnb-cf-ministerio-da-justica-da-china-estreita-lacos-com-notariado-brasileiro/>>. Acesso em: 28/07/2020.

¹⁰² BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 74.

¹⁰³ COMASSETTO, Míriam Saccol. **A função notarial como forma de prevenção de litígios.** Porto Alegre: Norton, 2002. p. 70.

principalmente de funcionários do Poder Judiciário, o que implica em economia de tempo e de dinheiro, tanto para o Estado, quanto para os próprios usuários do serviço notarial:

Na medida em que as partes podem confiar em um terceiro imparcial (com qualidade jurídica e idoneidade atestadas em um certame de alto nível) para celebrar seus negócios, ou seja, visto que as partes têm no notário informação qualificada e confiável, não precisarão elas buscar por outros meios, mais demorados e dispendiosos, as análises das informações necessárias à transação. O notário lhes dirá, por exemplo, da melhor forma que o direito permitir, quem é o titular do direito a ser transmitido, se há ou não ônus sobre tal direito, qual a melhor forma jurídica que se deve adotar para o negócio, etc.

Ademais, a qualificação jurídica dos atos feita pelo notário latino possibilita a realização de atos jurídicos perfeitos, de acordo com o ordenamento jurídico, de modo a garantir uma eficaz segurança jurídica *a priori*. Assim, ou a lide não aparecerá, ou, se aparecer, será muito mais facilmente solucionada em razão da prova qualificada consistente no documento notarial, de modo que, nesse sentido, a função notarial diminui significativamente a litigiosidade civil e, por conseguinte, os custos decorrentes dessa litigiosidade.¹⁰⁴

No Direito Civil, como regra geral, os contratos têm forma livre e se perfectibilizam pelo simples acordo de vontades entre as partes – “Aliás, o princípio da liberdade da forma é regente de todo o nosso sistema regulador do negócio jurídico”.¹⁰⁵ Não obstante, para alguns casos a lei expressamente exige o cumprimento de determinados requisitos para que o negócio jurídico tenha validade. Em alguns desses casos, é exigida a forma pública, que consiste da escritura pública lavrada em tabelionato. Um exemplo é o caso dos contratos que dispõem acerca de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o salário mínimo vigente, conforme regra geral introduzida pelo artigo 108 do Código Civil: “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”.¹⁰⁶

Os requisitos formais não devem ser vistos como mera burocracia, pois são importantes à medida em que servem para garantir a segurança jurídica do negócio. Agregam clareza, demonstram a veracidade dos fatos e comprovam a licitude da transação, garantindo a proteção jurídica de todos os direitos envolvidos em determinados atos da vida civil. O ato formal é, por isso, essencial para a concretização de alguns direitos: “A forma é um anteparo da segurança e,

¹⁰⁴ BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 74-75.

¹⁰⁵ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo Curso de Direito Civil, vol. 4: Contratos**. 2ª ed. unificada. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. Disponível em: <<https://bridge.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553609536/>>. Acesso em: 18/08/2020. p. 61.

¹⁰⁶ BRASIL. Código Civil (2002). **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm#:~:text=Institui%20o%20C%C3%B3digo%20Civil.&text=Art.,e%20deveres%20na%20ordem%20civil>. Acesso em: 18/08/2020.

muitas vezes, não se concebe conteúdo sem forma. Na forma, os direitos adquirem solidez”.¹⁰⁷ Em especial, os documentos que assumem a forma pública apresentam, ainda, uma camada de proteção a mais, pois possuem presunção de legitimidade, que é própria dos documentos lavrados por agentes públicos.

Assim, após a compreensão da situação posta, e a subsequente orientação dos interessados, quando ao caso é mais adequada a forma pública, cabe ao notário formalizar o acordo de vontades firmado pelas partes em sua presença. Em conformidade com os requisitos legais, o tabelião redige a escritura pública, fiscalizando e assegurando toda a legalidade da transação. O original do documento lavrado fica arquivado em livro próprio no tabelionato, o que também contribui para a segurança jurídica. Impera aqui o princípio da matricidade, o qual “[...] indica que todo ato notarial é conservado nos livros, nos protocolos notariais. No Brasil, constituem exceção a esta regra o auto de aprovação de testamento cerrado, as atas notariais extra-protocolares e os atos de autenticação de cópias e reconhecimento de firma”.¹⁰⁸ Às partes é fornecido um traslado, e é possível também obter certidões no local a qualquer tempo, mediante solicitação e pagamento dos respectivos emolumentos.

Convém então esclarecer que há duas classes de documentos públicos que são produzidas pelo tabelião de notas: a escritura pública e a ata notarial. Enquanto a escritura pública formaliza e constitui um negócio jurídico entre duas ou mais partes, ou mesmo um negócio jurídico unilateral (no caso do testamento), na ata notarial o notário, a pedido de alguém, narra fatos que presencia, constituindo prova documental. Portanto, a diferença entre ambas essas classes de documentos encontra-se nos seus efeitos, como aponta o notário argentino Mario Antonio Zinny:

Y cabe reiterar aquí que el documento notarial representa y prueba las declaraciones de los interesados, cualquiera que sea la naturaleza de éstas. Y cabe reiterarlo porque em relación a las negociales se suele sostener que las “formaliza” y “constituye” [...]. Esto, tanto como el sostener que hay casos en que el notario “redacta” (el negocio) y casos en que “narra” (el hecho), funda la diferencia entre escrituras y actas. Pero claro está que ella no finca en el documento (las escrituras se limitan a probar el negocio tanto como las actas el hecho). Y claro está, además, que tanto el negocio como el hecho son narrados por el notario. ¿En qué se diferencian, entonces, el caso en que el notario narra un negocio jurídico y el caso en que narra un “no negocio”? Se diferencian en que cuando el notario narra un negocio, esa narración (y no el

¹⁰⁷ FERREIRA, Paulo Roberto Gaiger. Princípios do direito notarial. In: CAHALI, Francisco José; HERANCE FILHO, Antonio; ROSA, Karin Regina Rick; FERREIRA, Paulo Roberto Gaiger (org.). **Escrituras públicas: separação, divórcio, inventário e partilha consensuais: análise civil, processual civil, tributária e notarial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 37.

¹⁰⁸ Ibid., p. 42-43.

documento) produce en ciertas circunstancias efectos substantivos [...] y ejecutivos [...]. Y diferencian, sobre todo, en que cuando de negocios se trata, le resulta posible al notario ejercer en plenitud su labor profesional (así, redactando las cláusulas del contrato antes de narrarlo).¹⁰⁹

Ressalta-se, ainda, que a ata notarial, apesar de já previamente existente, foi tipificada como espécie de prova no CPC/2015:

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.¹¹⁰

Devido à fé pública do tabelião, é um meio de prova que possui muita credibilidade. Como todo documento público, a ata notarial reveste-se de presunção de legitimidade. Ela pode ser empregada para documentar fatos de maneira preventiva, ou mesmo como um meio de obtenção de prova para algum processo judicial já em andamento. Trata-se, portanto, de mais uma forma através da qual os tabelionatos de notas contribuem para a desjudicialização – no caso, a desjudicialização da produção probatória.

Pode-se objetar que nem sempre este será o melhor meio de produção probatória, a depender do caso concreto. Há meios de prova que demandam a produção judicial, como, por exemplo, no depoimento de testemunhas. Para a coleta da prova testemunhal, a presença do juiz e de ambas as partes é necessária para garantir o direito ao contraditório e à ampla defesa. Por outro lado, se o caso concreto exige que se demonstre um estado de coisas, a ata notarial é um meio seguro e isento de obtenção da prova. Hoje em dia, ela é muito empregada para documentar a situação de imóveis, postagens em páginas de redes sociais, registros de e-mails e mensagens de celular, entre outros. De forma que a ata notarial, sendo meio de prova obtido extrajudicialmente, contribui para a economia processual.

Destaca-se, ainda, que, também a partir do CPC/2015, foi desjudicializado o procedimento de reconhecimento de usucapião, que passou a ser processado diretamente pelos órgãos de Registro de Imóveis. A ata notarial é um dos documentos essenciais para a abertura do procedimento, conforme o inciso I do art. 216-A da Lei de Registros Públicos (Lei nº

¹⁰⁹ ZINNY, Mario Antonio. **El acto notarial (dación de fe)**. 2ª edición, corregida y ampliada. Buenos Aires: Depalma, 2000. p. 98.

¹¹⁰ BRASIL. Código de Processo Civil (2015). **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

6.015/1973, com redação dada pela Lei nº 13.105 de 2015).¹¹¹ Esse inciso foi objeto de críticas pela doutrina de Direito Notarial quando entrou em vigor, pois destoa das características da ata notarial (que, como visto, serve para narrar fatos presenciados pelo tabelião) o seu uso para atestar o tempo de posse do imóvel. Todavia, essa questão foi superada com a publicação do Provimento nº 65/2017 do CNJ, que, em seu art. 4º, I, delimitou os requisitos da ata notarial de usucapião, tornando-a praticamente uma espécie própria de ata notarial.¹¹²

Outra forma de prevenção de conflitos judiciais é praticada nos tabelionatos que possuem delegação para efetuar o protesto de títulos. Isso porque, conforme o art. 1º da lei que regulamenta o protesto de títulos (Lei nº 9.492/1997), o protesto é um “[...] ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida”.¹¹³ É uma forma de coerção, através da publicidade da dívida, para que o devedor efetue o adimplemento da obrigação, o que em muitos casos basta para evitar um processo judicial.

Mas, além da atuação na prevenção do conflito, o tabelião também pode auxiliar as partes quando um litígio já está instaurado. Isso porque os tabeliães são competentes para realizar mediações e conciliações, conforme disposto no Provimento nº 67/2018 do CNJ, mediante habilitação específica, que envolve passar por um curso de formação, e sob fiscalização do Poder Judiciário. Podem participar dessa conciliação ou mediação em tabelionato pessoas naturais capazes, pessoas jurídicas e entes despersonalizados com capacidade postulatória definida em lei. Mas o conflito a ser solucionado somente pode envolver os seguintes objetos:

Art. 12. Os direitos disponíveis e os indisponíveis que admitam transação poderão ser objeto de conciliação e de mediação, o qual poderá versar sobre todo o conflito ou parte dele.

§ 1º A conciliação e a mediação que envolvam direitos indisponíveis, mas transigíveis, deverão ser homologadas em juízo, na forma do art. 725, VIII, do CPC e do art. 3º, § 2º, da Lei n. 13.140/2015.

§ 2º Na hipótese do parágrafo anterior, o cartório encaminhará ao juízo competente o termo de conciliação ou de mediação e os documentos que

¹¹¹ BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015original.htm> Acesso em: 26/10/2020.

¹¹² BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Provimento Nº 65 de 14/12/2017**. Estabelece diretrizes para o procedimento de usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento_65_14122017_19032018152531.pdf>. Acesso em: 13/11/2020.

¹¹³ BRASIL. **Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997**. Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L9492.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

instruíram o procedimento e, posteriormente, em caso de homologação, entregará o termo homologado diretamente às partes.¹¹⁴

O referido provimento determina que as sessões de mediações e conciliações ocorrerão em espaço reservado nas imediações do tabelionato, durante o horário de expediente. Efetuado acordo, será lavrado um termo que fica arquivado em livro próprio. Uma via é fornecida às partes, e terá força de título executivo extrajudicial. Em caso de não realização de acordo, podem ser realizadas novas sessões. Se houver desistência, esta será consignada no livro de conciliações e mediações, e o procedimento será arquivado.

No Rio Grande do Sul, a Corregedoria-Geral de Justiça do TJ/RS publicou o Provimento nº 07/2019 para organizar a mediação e a conciliação no âmbito dos tabelionatos do Estado.¹¹⁵ O tabelião deve postular a autorização perante a CGJ-RS, e pode habilitar até cinco de seus prepostos para assumirem os cargos de conciliador e mediador. É necessário cadastro junto ao NUPEMEC-TJRS, além de realização de curso em instituição por este previamente autorizada.

Contudo, talvez a mais importante forma pela qual os notários contribuem para a desjudicialização tem a ver com os procedimentos consensuais. Nas últimas décadas, vem-se ampliando o campo de atuação do tabelião, principalmente na tentativa de se reduzir o volume de trabalho do Poder Judiciário. Trata-se de possibilitar uma substituição da jurisdição por um procedimento administrativo. Demandas consensuais que envolvem questões patrimoniais e pessoas capazes vêm sendo transferidas para a esfera notarial, uma vez que, não havendo litígio, a resolução das mesmas pode ser feita administrativamente. Impera o princípio da autonomia da vontade, como já visto.

Assim, o progresso legislativo nos últimos anos abriu a possibilidade da realização de separações, divórcios, dissoluções de união estável, inventários e partilhas consensuais pela via administrativa, através de escritura pública lavrada nos escritórios de notas, independente de homologação judicial. Antigamente, mesmo que todas as partes fossem capazes e estivessem em acordo, esses procedimentos somente eram possíveis pela via judicial.

Em especial, a dissolução do casamento percorreu um longo caminho evolutivo. Inicialmente, a sociedade conjugal era um vínculo que obrigatoriamente perdurava até a morte,

¹¹⁴ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Provimento Nº 67 de 26/03/2018**. Dispõe sobre os procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro do Brasil. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2532>>. Acesso em: 18/08/2020.

¹¹⁵ RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Corregedoria-Geral de Justiça – CGJ/RS. **Provimento nº 007/2019**. Regulamenta os serviços de mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<https://www.colegioregistrals.org.br/wp-content/uploads/2020/05/07-2019.pdf>>. Acesso em: 18/08/2020.

sendo a separação dos cônjuges possível somente através do desquite – ação judicial que punha fim ao regime de bens, mas não ao vínculo matrimonial. Ou seja, a pessoa desquitada não poderia se casar com outra pessoa. Conforme constava no Código Civil de 1916, a ação de desquite, se não fosse ajuizada de comum acordo por ambas as partes, obrigatoriamente deveria ser fundada em quatro hipóteses – adultério, tentativa de morte, sevícia ou injúria grave ou o abandono voluntário do lar conjugal por mais de dois anos – além de envolver a imputação de culpa a um ou a ambos os cônjuges, com repercussão na pensão alimentícia.¹¹⁶

Em 1977, com a Emenda Constitucional nº 9, foi instituído o divórcio no Brasil, regulamentado pela Lei nº 6.515/1977 (Lei do divórcio).¹¹⁷ Em substituição ao desquite, passou a existir a separação judicial, que, da mesma forma, terminava os deveres de coabitação, fidelidade recíproca e o regime matrimonial de bens, mas mantinha o vínculo matrimonial, que poderia ser restabelecido. A separação era uma etapa prévia e obrigatória para se obter o divórcio. Originalmente, era exigido um prazo mínimo de três anos de separação judicial para que se pudesse postular a sua conversão em divórcio, ou de cinco anos de separação de fato, iniciada antes da lei, para que se pudesse ajuizar ação de divórcio. Posteriormente, contudo, os prazos foram alterados para um ano, se a separação fosse judicial (art. 25, com redação dada pela Lei nº 8.408/1992), ou dois anos, se fosse comprovada separação de fato (art. 40, com redação pela Lei nº 7.841/1989).¹¹⁸

A lei do divórcio manteve, ainda, a exigência de imputação de culpa na separação litigiosa. O cônjuge que propunha a ação era obrigado a justificar os motivos pelos quais gostaria de romper a sociedade conjugal, com repercussão na guarda dos filhos (art. 10), no direito de permanência do nome de casada da mulher (arts. 17 e 18) e na obrigação de pagar pensão alimentícia ao ex-cônjuge (art. 19).¹¹⁹

O advento do Código Civil de 2002 não provocou alterações substanciais aos processos de separação e divórcio. A próxima grande mudança foi mesmo a publicação da Lei nº 11.441/2007 – lei curta, consistente de apenas cinco artigos, mas que trouxe uma grande inovação ao tópico de que estamos tratando: a lei acresceu ao Código de Processo Civil de 1973

¹¹⁶ BRASIL. Código Civil (1916). **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13071.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

¹¹⁷ BRASIL. **Lei nº 6.515, de 26 de dezembro de 1977**. Regula os casos de dissolução da sociedade conjugal e do casamento, seus efeitos e respectivos processos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16515.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ Ibid.

o art. 1.124-A, inaugurando a possibilidade de realização de separações e divórcios por meio de escritura pública, a qual independe de homologação judicial:

Art. 1.124-A. A separação consensual e o divórcio consensual, não havendo filhos menores ou incapazes do casal e observados os requisitos legais quanto aos prazos, poderão ser realizados por escritura pública, da qual constarão as disposições relativas à descrição e à partilha dos bens comuns e à pensão alimentícia e, ainda, ao acordo quanto à retomada pelo cônjuge de seu nome de solteiro ou à manutenção do nome adotado quando se deu o casamento.

§ 1º A escritura não depende de homologação judicial e constitui título hábil para o registro civil e o registro de imóveis.

§ 2º O tabelião somente lavrará a escritura se os contratantes estiverem assistidos por advogado comum ou advogados de cada um deles, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial.

§ 3º A escritura e demais atos notariais serão gratuitos àqueles que se declararem pobres sob as penas da lei.¹²⁰

Depreende-se do citado artigo que a via administrativa somente é viável quando há consenso entre as partes que pretendem separar-se, quando não há filhos menores ou incapazes, e que é obrigatória a assistência de advogado. Quando preenchidos tais requisitos, às partes é facultada a escolha do tabelionato de sua preferência, em conformidade com o princípio da designação do notário. É evidente, assim, que a dissolução do casamento se tornou muito mais simples e célere a partir da Lei nº 11.441/2007. Depois, com o advento da Emenda Constitucional nº 66/2010, o divórcio tornou-se ainda menos burocrático, pois foi extinta a exigência de prazo de separação prévia – a dissolução do casamento passou a ser possível diretamente pelo divórcio.¹²¹

A mesma lei também inaugurou a possibilidade de realização do inventário e da partilha dos bens de forma extrajudicial, também através de escritura pública lavrada em tabelionato de notas. Ela alterou a redação dos artigos 982 e 983 do CPC/1973, que passaram a vigorar desta forma:

Art. 982. Havendo testamento ou interessado incapaz, proceder-se-á ao inventário judicial; se todos forem capazes e concordes, poderá fazer-se o inventário e a partilha por escritura pública, a qual constituirá título hábil para o registro imobiliário.

Parágrafo único. O tabelião somente lavrará a escritura pública se todas as partes interessadas estiverem assistidas por advogado comum ou advogados

¹²⁰ BRASIL. **Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007**. Altera dispositivos da Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111441.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

¹²¹ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 66, de 13 de julho de 2010**. Dá nova redação ao § 6º do art. 226 da Constituição Federal, que dispõe sobre a dissolubilidade do casamento civil pelo divórcio, suprimindo o requisito de prévia separação judicial por mais de 1 (um) ano ou de comprovada separação de fato por mais de 2 (dois) anos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc66.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

de cada uma delas, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial.” (NR)

“Art. 983. O processo de inventário e partilha deve ser aberto dentro de 60 (sessenta) dias a contar da abertura da sucessão, ultimando-se nos 12 (doze) meses subsequentes, podendo o juiz prorrogar tais prazos, de ofício ou a requerimento de parte.

Parágrafo único. (Revogado).¹²²

A Lei nº 11.441/2007 entrou em vigor quando da sua publicação. Como a lei foi omissa em relação a aspectos procedimentais, o CNJ emitiu a Resolução nº 35/2007 para disciplinar a lavratura dos atos referentes a ela, e, complementarmente, também os Poderes Judiciários estaduais formularam atos administrativos próprios.¹²³

A entrada em vigor do CPC/2015 não trouxe muitas mudanças no âmbito dos procedimentos de que estamos tratando. Uma alteração trazida pelo novo código que vale destacar foi a inclusão da dissolução da união estável no rol dos atos de jurisdição voluntária que podem ser realizados via escritura pública (novamente, desde que consensual e ausentes filhos menores ou incapazes).¹²⁴ Na prática, isso já era uma realidade, pois já eram consignados rompimentos de união estável por escritura pública, e até mesmo por instrumento particular. Todavia, a partir do novo código, a dissolução de união estável passou a ter exigências formais que antes não existiam.

Isso ocorreu porque o espírito do CPC/2015 foi no sentido de “[...] equalizar expressamente a união estável ao casamento em vários de seus preceitos, o que trará consequências para o modo como a comparação dessas entidades familiares é feita no âmbito do direito material, especialmente pelo fato de o CC brasileiro ter tratamento distinto entre o casamento e a união estável”.¹²⁵ Assim, a inclusão da extinção de união estável ao rol do art. 733 do CPC/2015, ao lado da separação e do divórcio consensuais, agregou àquela as mesmas exigências formais destas. Principalmente, há que se destacar que passou a ser exigida a

¹²² BRASIL. **Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007**. Altera dispositivos da Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111441.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

¹²³ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Resolução nº 35, de 34 de abril de 2007**. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/179>>. Acesso em: 26/10/2020.

¹²⁴ BRASIL. Código de Processo Civil (2015). **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

¹²⁵ TARTUCE, Flávio. **Do tratamento da união estável no Novo CPC e algumas repercussões para o Direito Material. Primeira parte**. Migalhas, 29 de abril de 2015. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/coluna/familia-e-sucessoes/219660/do-tratamento-da-uniao-estavel-no-novo-cpc-e-algumas-repercussoes-para-o-direito-material-primeira-parte>>. Acesso em: 07/08/2020.

assistência de advogado ou defensor público, como se vê no parágrafo segundo do mencionado artigo:

Art. 733. O divórcio consensual, a separação consensual e a extinção consensual de união estável, não havendo nascituro ou filhos incapazes e observados os requisitos legais, poderão ser realizados por escritura pública, da qual constarão as disposições de que trata o art. 731.

§ 1º A escritura não depende de homologação judicial e constitui título hábil para qualquer ato de registro, bem como para levantamento de importância depositada em instituições financeiras.

§ 2º O tabelião somente lavrará a escritura se os interessados estiverem assistidos por advogado ou por defensor público, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial.¹²⁶

Convém destacar que a Corregedoria-Geral de Justiça do TJ/RS vem ampliando o cabimento da via extrajudicial através de seus provimentos administrativos. Um exemplo é o caso do inventário, o qual, pela redação do *caput* do art. 610 do CPC/2015, deve ser judicial quando houver testamento.¹²⁷ O Provimento nº 028/2019 da CGJ possibilitou a lavratura de escritura pública de inventário e partilha mesmo com sucessão testamentária, se todas as partes são capazes e concordes, desde que mediante prévia autorização do juízo competente nos autos do processo de abertura e cumprimento de testamento.¹²⁸ É o que se mantém disposto no art. 535 da nova Consolidação Normativa Notarial e Registral, que foi instituída pelo Provimento nº 001/2020-CGJ:

Art. 535 – É possível recepcionar escritura pública de partilha havendo testamento, mediante expressa autorização do juízo sucessório competente nos autos do procedimento de abertura e cumprimento de testamento, sendo todos os interessados capazes e concordes.¹²⁹

Ademais, o artigo seguinte ainda autoriza a lavratura de escritura pública de partilha consensual após a realização de divórcio, separação ou dissolução de união estável na via judicial, quando as questões relacionadas aos filhos menores já tenham sido decididas em juízo:

Art. 536 – Admite-se a escritura pública de partilha consensual em decorrência de divórcio e separação judiciais ou de dissolução união estável, mesmo

¹²⁶ BRASIL. Código de Processo Civil (2015). **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Corregedoria-Geral de Justiça – CGJ/RS. **Provimento nº 028/2019**. Possibilita a lavratura de escritura pública de inventário e partilha nos casos de existência de testamento. Altera a numeração do parágrafo único para § 1º e inclui os parágrafos 2º, 3º e 4º no artigo 613; revoga os arts. 619-A e 619-B; todos da Consolidação Normativa Notarial e Registral – CNNR. Disponível em: <<https://www.colegioregistrals.org.br/wp-content/uploads/2019/12/PROV-028.pdf>>. Acesso em: 26/10/2020.

¹²⁹ RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Corregedoria-Geral de Justiça – CGJ/RS. **Provimento nº 001/2020**. Institui a consolidação normativa notarial e registral. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/export/legislacao/estadual/doc/2020/Consolidacao_Notarial_Registral_Prov_001_2020_v2.pdf>. Acesso em: 26/10/2020.

havendo filhos crianças ou adolescentes, desde que as questões relacionadas aos filhos estejam resolvidas no processo judicial.¹³⁰

Assim como o TJ/RS, os Tribunais de Justiça de outros Estados também têm editado provimentos no mesmo sentido. O que isso demonstra é que a extrajudicialização de todos esses processos é vista com bons olhos não somente pelos usuários do serviço público, como também pelo próprio Poder Judiciário, que vem utilizando seus regulamentos administrativos para possibilitar ainda mais o uso da via extrajudicial.

Ainda, seguindo a tendência pela desburocratização, há uma série de projetos de lei tramitando no Congresso Nacional com vistas a ampliar a desjudicialização através dos cartórios extrajudiciais. Dentre eles, alguns afetam mais especificamente a atuação dos notários. Há o Projeto de Lei nº 9.495/2018, de autoria da Comissão Mista Temporária de Desburocratização, que pretende alterar os artigos 1.576 e 1.582, do Código Civil, e 731 e 732, do Código de Processo Civil, objetivando disciplinar a separação, o divórcio e a dissolução da união estável por ato unilateral, e, pela via extrajudicial quando consensual, se houver filho incapaz ou nascituro, a depender de homologação, pelo Ministério Público, das cláusulas relativas àqueles.¹³¹

O Projeto de Lei nº 9.498/2018, também de autoria da mesma comissão, pretende alterar os artigos 1.639 e 1.725, do Código Civil, revogar o artigo 734 e alterar a Seção IV do Capítulo XV do Título III do Livro 1 da Parte Especial do Código de Processo Civil, para possibilitar a alteração do regime de bens do casamento e da união estável através de escritura pública.¹³²

Há três projetos que objetivam autorizar a lavratura de escritura pública de inventário e partilha amigável com testamento ou codicilo ainda que com a presença de herdeiros incapazes, mediante a manifestação do Ministério Público. São eles: o Projeto de Lei nº 217/2018, de autoria do senador Paulo Rocha (PT/PA);¹³³ o Projeto de Lei nº 9.496/2018, elaborado pela

¹³⁰ RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Corregedoria-Geral de Justiça – CGJ/RS. **Provimento nº 001/2020**. Institui a consolidação normativa notarial e registral. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/export/legislacao/estadual/doc/2020/Consolidacao_Normativa_Notarial_Registral_Prov_001_2020_v2.pdf>. Acesso em: 26/10/2020.

¹³¹ BRASIL. **Projeto de Lei nº 9.495 de 2018**. Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167741>>. Acesso em: 26/10/2020.

¹³² BRASIL. **Projeto de Lei nº 9.498 de 2018**. Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167744>>. Acesso em: 26/10/2020.

¹³³ BRASIL. **Projeto de Lei do Senado nº 217, de 2018**. Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/133124>>. Acesso em: 26/10/2020.

Comissão Mista Temporária de Desburocratização;¹³⁴ e o Projeto de Lei nº 4.840/2019, de iniciativa do senador Luiz do Carmo (MDB/GO).¹³⁵

Todos esses projetos de lei mencionados visam a ampliação da competência dos tabelionatos de notas no âmbito do que se consideraria jurisdição consensual. Em sua maioria, eles tratam do alargamento de competências já inerentes aos tabeliães de notas, de forma a abranger mais casos, com a possibilidade de supervisão do Ministério Público para garantir os direitos de incapazes.

Por outro lado, há um projeto de lei do Senado que objetiva dar um passo ainda mais largo no sentido da desjudicialização: transferir a fase de execução de títulos judiciais e extrajudiciais para a esfera de competência dos tabelionatos de protesto de títulos. Trata-se do Projeto de Lei nº 6.204/2019, de autoria da senadora Soraya Thronicke (PLS/MS), que justificou inspiração no modelo desjudicializado da execução civil de Portugal.¹³⁶ Dadas as peculiaridades e inovações constantes no referido projeto, será este analisado mais detidamente na próxima seção.

¹³⁴ BRASIL. **Projeto de Lei nº 9.496 de 2018**. Planalto. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167742>>. Acesso em: 26/10/2020.

¹³⁵ BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.840 de 2019**. Senado Federal. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/138495>>. Acesso em: 26/10/2020.

¹³⁶ BRASIL. **Projeto de Lei nº 6.204 de 2019**. Senado Federal. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>>. Acesso em: 26/10/2020.

IV – Desjudicialização da execução civil: a experiência de Portugal e o PL 6.204/2019

Nesta parte final, o objetivo é tratar de uma perspectiva futura: o Projeto de Lei nº 6.204/2019, que pretende criar um procedimento extrajudicial para as execuções civil de títulos judiciais e extrajudiciais.¹³⁷ Mas, como tal projeto tem inspiração no modelo desjudicializado de Portugal, é importante que iniciemos o debate analisando como lá funciona a execução civil.

IV. I – A desjudicialização da execução civil em Portugal

De início, impõe-se esclarecer que Portugal também passou por reformas no processo de execução, e que isso ocorreu recentemente. Ocorre que, até o ano de 2003, Portugal possuía um processo de execução similar ao que temos no Brasil. Uma série de reformas sucessivas, ocorridas entre os anos de 2003 a 2014, foram responsáveis pela instituição de um modelo desjudicializado das execuções cíveis naquele país.

Inicialmente, com o Decreto-lei nº 38/2003, foi criada a figura do solicitador de execução – uma nova categoria profissional responsável pela condução do procedimento de execução.¹³⁸ Esse agente foi incumbido de todas as diligências executórias (citações, notificações, publicações, consulta de registros informáticos, etc.), sob o controle do juízo da execução. O solicitador era designado pelo exequente ou pela secretaria do juízo dentre os inscritos na comarca, ou na comarca limítrofe. Somente em caso de impossibilidade de designação de um solicitador, um oficial de justiça ocuparia a função de agente de execução.

O legislador português inspirou-se no modelo executivo existente na França, onde, desde 1556, há o *huissier de justice*, um profissional liberal que é o responsável por promover as execuções a pedido das partes.¹³⁹ Similar à natureza jurídica do tabelião no Brasil, o *huissier de justice* é um profissional privado que exerce uma função pública regulamentada, e que é remunerado por tarifas fixadas por decretos. As execuções e as intimações são de sua competência privativa, mas, curiosamente, esse oficial de justiça francês atua também de

¹³⁷ BRASIL. **Projeto de Lei nº 6.204 de 2019**. Senado Federal. Disponível em:

<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>>. Acesso em: 26/10/2020.

¹³⁸ PORTUGAL. **Decreto-lei 38/2003**. Diário da República n.º 57/2003, Série I-A de 2003-03-08. Disponível em: <<https://data.dre.pt/eli/dec-lei/38/2003/03/08/p/dre/pt/html>>. Acesso em: 11/08/2020.

¹³⁹ ONO, Taynara Tiemi; MORAES, Daniela Marques de. Desjudicialização da execução civil: uma análise das experiências estrangeiras e do projeto de lei 6.204/2019. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (org.). **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020. p. 125-157.

diversas outras maneiras para assessorar a população: presta consultoria, constitui provas de fatos a pedido de particulares ou de magistrados, atua como agente de seguros e administrador de condomínios, promove mediações judiciais ou privadas, etc.¹⁴⁰

Através de alterações legislativas subsequentes, Portugal expandiu a autonomia e os poderes dessa nova classe profissional. Atualmente, os solicitadores de execução são denominados agentes de execução. Possuem autonomia para exercer atos executórios, são designados e destituídos a requerimento do exequente, que é também o responsável pelo pagamento dos seus honorários. A lei portuguesa admite a intervenção do judiciário na execução, porém, esta é adstrita a hipóteses previstas em lei que demandem atividade cognitiva. Desta forma, o legislador português racionalizou a atuação do magistrado, uma vez que transferiu as atividades administrativas ao agente de execução.¹⁴¹

O Código de Processo Civil português prevê dois tipos de procedimentos executivos, o sumário e o ordinário. O rito varia de acordo com o tipo de título executivo em questão, como se depreende do art. 550 do CPC/2013:

- 1 - O processo comum para pagamento de quantia certa é ordinário ou sumário.
- 2 - Emprega-se o processo sumário nas execuções baseadas:
 - a) Em decisão arbitral ou judicial nos casos em que esta não deva ser executada no próprio processo;
 - b) Em requerimento de injunção ao qual tenha sido aposta fórmula executória;
 - c) Em título extrajudicial de obrigação pecuniária vencida, garantida por hipoteca ou penhor;
 - d) Em título extrajudicial de obrigação pecuniária vencida cujo valor não exceda o dobro da alçada do tribunal de 1.ª instância.
- 3 - Não é, porém, aplicável a forma sumária:
 - a) Nos casos previstos nos artigos 714.º e 715.º;
 - b) Quando a obrigação exequenda careça de ser liquidada na fase executiva e a liquidação não dependa de simples cálculo aritmético;
 - c) Quando, havendo título executivo diverso de sentença apenas contra um dos cônjuges, o exequente alegue a comunicabilidade da dívida no requerimento executivo;
 - d) Nas execuções movidas apenas contra o devedor subsidiário que não haja renunciado ao benefício da excussão prévia.
- 4 - O processo comum para entrega de coisa certa e para prestação de facto segue forma única.¹⁴²

¹⁴⁰ CHAMBRE NATIONALE DES HUISSIERS DE JUSTICE. **Les missions de l'huissier de justice.**

Disponível em: <<https://www.huissier-justice.fr/nos-missions/>>. Acesso em: 11/08/2020.

¹⁴¹ ONO, Taynara Tiemi; MORAES, Daniela Marques de. Desjudicialização da execução civil: uma análise das experiências estrangeiras e do projeto de lei 6.204/2019. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (org.). **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil.** Curitiba: Juruá, 2020. p. 149.

¹⁴² PORTUGAL. **Lei nº 41/2013.** Código de Processo Civil. Diário da República n.º 121/2013, Série I de 2013-06-26. Disponível em: <<https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/124532393/202007061447/73790903/diploma/indice>>. Acesso em: 06/07/2020.

Em síntese, a escolha do rito dependerá da necessidade de se aferir a exigibilidade e liquidez do título executivo, o que se dará mediante intervenção do juízo da execução previamente aos atos de constrição patrimonial, como expõem Taynara Tiemi Ono e Daniela Marques de Moraes:

No procedimento sumário, o agente de execução realiza atos de penhora, sem prévia citação do executado. Em seguida, a notificação da penhora e a citação do executado serão realizadas, momento em que se abre o prazo de 20 dias para a apresentação de embargos à execução e oposição à penhora, nos termos do art. 856. Em uma eventual interposição de defesa pelo executado, esta será encaminhada para análise do magistrado, que poderá atribuir efeito suspensivo somente nas situações admitidas em lei (art. 733, I e 5). Nesse tipo de procedimento, a intervenção do magistrado se faz necessária apenas na hipótese de surgimento de uma abertura cognitiva no processo de execução. No procedimento ordinário, após a apresentação do requerimento executivo, o processo será encaminhado para análise do magistrado, que tem o papel de realizar “*diligências preliminares de exigibilização, acertamento e liquidação da obrigação exequenda*” com a respectiva expedição do *despacho liminar judicial*. Nessa hipótese, a citação ocorre antes do ato de penhora a ser promovido pelo agente de execução, tendo o executado a oportunidade de se manifestar antes da constrição patrimonial (art. 726). Superadas as fases de aferição ou concessão da exigibilidade, certeza e liquidez do título executivo, o processo passa a ser conduzido pelo agente de execução para adotar as medidas executórias cabíveis.¹⁴³

Dentre as reformas efetuadas por Portugal, uma das mais elogiadas pela doutrina foi a criação do procedimento extrajudicial pré-executivo (PEPEX), que surgiu com a Lei nº 32/2014. Trata-se de uma possibilidade de antecipação de diligências previamente à instauração da execução: “É a possibilidade de o credor, previamente ao início da execução, se valer de um procedimento preparatório, com vistas a obter informações acerca da existência de bens penhoráveis de titularidade do devedor”.¹⁴⁴

Esse procedimento é realizado pelo agente de execução a pedido do interessado em instaurar a execução. Os requisitos do PEPEX estão presentes no art. 3º da Lei nº 32/2014, que preceitua:

O recurso ao procedimento extrajudicial pré-executivo é admissível desde que verificados os seguintes requisitos:

- a) O requerente esteja munido de título executivo que reúna as condições para aplicação da forma sumária do processo comum de execução para pagamento de quantia certa, nos termos do artigo 550.º do Código de Processo Civil;
- b) A dívida seja certa, exigível e líquida;

¹⁴³ ONO, Taynara Tiemi; MORAES, Daniela Marques de. Desjudicialização da execução civil: uma análise das experiências estrangeiras e do projeto de lei 6.204/2019. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (org.). **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020. p. 150-151.

¹⁴⁴ MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Reflexões sobre a necessária busca antecipada de bens do devedor. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (org.). **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020. p. 180.

c) O requerente indique o seu número de identificação fiscal em Portugal, bem como o do requerido.¹⁴⁵

Presentes tais requisitos, através de uma plataforma informática do Ministério da Justiça, o interessado formaliza o pedido, anexando o título executivo e incluindo informações sobre a obrigação e o devedor, conforme requisitos previstos no art. 5º da Lei nº 32/2014.¹⁴⁶ Após o pagamento dos valores referentes ao início do procedimento, o requerimento inicial é automaticamente distribuído ao agente de execução geograficamente mais próximo ao requerente. Em seguida, o agente analisa a presença de todos os requisitos do requerimento inicial. Se houver alguma falta que seja suscetível de ser sanada pelo requerente, este será notificado para fazê-lo em prazo de 5 dias. Por outro lado, se houver falta insanável, o pedido será recusado, e o requerente pode pedir a convolação do procedimento em processo de execução.

Mas, se todos os requisitos forem satisfeitos, o PEPEX prosperará. Sem necessidade de prévio despacho judicial, o agente é capaz de acessar “[...] bases de dados da administração tributária, da segurança social, do registo civil, do registo nacional de pessoas coletivas, do registo predial, do registo comercial e do registo de veículos e de outros registos ou arquivos semelhantes[...]”.¹⁴⁷ Algumas bases de dados, inclusive, foram criadas também ao longo desse período de reformas na legislação portuguesa. Como exemplo, o registo informático de execuções, previsto no CPC/2013, o qual fornece informações a respeito de execuções pendentes, finalizadas ou suspensas.¹⁴⁸

Ao fim, após efetuar todas as diligências que lhe cabem e recolher todas as informações disponíveis a respeito do devedor, o agente de execução elabora um relatório. Depois de ser notificado do relatório, o requerente tem o prazo de trinta dias para solicitar a convolação do PEPEX em processo de execução.

No caso de não serem identificados bens suscetíveis de penhora, o devedor é notificado para, no prazo de 30 dias, efetuar um dos seguintes (presentes no art. 12, 1, da Lei nº 32/2014):

¹⁴⁵ PORTUGAL. **Lei nº 32/2014**. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/107065816/202007062142/diploma?did=107471701&_LegislacaoConsolidada_WAR_drefrontofficeportlet_r p=indice&q=procedimento+extrajudicial+pr%C3%A9-executivo>. Acesso em: 06/07/2020.

¹⁴⁶ PORTUGAL. **Lei nº 32/2014**. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/107065816/202007062142/diploma?did=107471701&_LegislacaoConsolidada_WAR_drefrontofficeportlet_r p=indice&q=procedimento+extrajudicial+pr%C3%A9-executivo>. Acesso em: 06/07/2020.

¹⁴⁷ Ibid. art. 9º.

¹⁴⁸ PORTUGAL. Código de Processo Civil (2013). Lei nº 41/2013. Disponível em: <https://dre.pt/legislacao-consolidada/-/lc/34580575/view>. Acesso em: 26/10/2020.

- a) Pagar o valor em dívida, acrescido dos juros vencidos até à data limite de pagamento e dos impostos a que possa haver lugar, bem como dos honorários devidos ao agente de execução previstos no artigo 20.º;
- b) Celebrar acordo de pagamento com o requerente;
- c) Indicar bens penhoráveis;
- d) Opor-se ao procedimento.¹⁴⁹

Caso o devedor se mantenha inerte, o agente de execução o incluirá em uma lista pública de devedores, e o credor obterá certidão comprovando seu prejuízo, que será útil para fins fiscais. Ao tempo em que este trabalho foi elaborado, essa lista pública de devedores continha 242.526 registros, e ela pode ser consultada no endereço <<https://www.citius.mj.pt/Portal/execucoes/ListaPublicaExecucoes.aspx>>.

A criação do PEPEX é apontada pela doutrina como um bom exemplo a ser implementado no Brasil, pois é uma forma de prevenir o ajuizamento de ações executivas que serão infrutíferas. A implementação do PEPEX contribui tanto para a desobstrução do poder judiciário, quanto para a própria efetividade das execuções, como leciona Elias Marques de Medeiros Neto:

Por isso, a Lei 32/2014 de Portugal se revela uma grande inspiração para o sistema processual do Brasil, na medida em que convida o legislador a refletir sobre a possibilidade de prever, na esfera da execução por quantia certa, ferramentas processuais que possam conferir ao credor, previamente ao início da execução, o poder de verificar quais seriam os bens penhoráveis do devedor.

A essência da Lei 32/2014 não deve passar despercebida pelo legislador do Brasil, sendo que a possibilidade de o credor, previamente ao real início da execução, descobrir quais são e onde estão os bens penhoráveis do devedor, muito pode contribuir para a efetividade dos atos executivos.

Esta iniciativa, inspirada no espírito da Lei 32/2014, pode contribuir para que a execução no Brasil seja mais efetiva, bem como para que os atos executivos atendam às normas fundamentais inseridas no Código de Processo Civil de 2015 (“CPC/15”), recentemente sancionado no Brasil, dentre elas a necessidade de garantir-se a efetividade processual, incluindo a atividade satisfativa, assim como o respeito ao importante princípio da eficiência (arts. 4º e 8º do CPC/15).¹⁵⁰

Medeiros Neto ainda menciona a Lei nº 13.606/2018 do Brasil, a qual permite, no âmbito da Fazenda Nacional, a promoção de uma busca de bens do devedor previamente à distribuição da ação de execução fiscal, com a possibilidade de se averbar a existência do crédito em favor da Fazenda Pública nos registros públicos em que constem bens de propriedade

¹⁴⁹ PORTUGAL. **Lei nº 32/2014**. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/107065816/202007062142/diploma?did=107471701&_LegislacaoConsolidada_WAR_drefrontofficeportlet_rp=indice&q=procedimento+extrajudicial+pr%C3%A9-executivo>. Acesso em: 06/07/2020.

¹⁵⁰ MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Reflexões sobre a necessária busca antecipada de bens do devedor. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (org.). **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020. p. 180-181.

do devedor. Ainda, caso inexistentem bens em nome do devedor, a Portaria nº 33 da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional autoriza o não ajuizamento da execução fiscal – em alinhamento com a superveniente Lei nº 13.874/2019, “que em seu art. 13 dispensa a Procuradoria da Fazenda Nacional de praticar atos processuais em casos onde claramente o benefício patrimonial almejado não atende aos princípios da economia e da eficiência”¹⁵¹.

Todavia, no âmbito das execuções cíveis, como veremos a seguir, a proposta de alteração legislativa que pretende implementar a execução extrajudicial de títulos judiciais e extrajudiciais é um tanto diferente do modelo português, e não contempla um procedimento prévio tal como o PEPEX.

IV. II – PL 6.204/2019

O Projeto de Lei nº 6.204/2019, de autoria da senadora Soraya Thronicke (PSL/MS), dispõe sobre a execução extrajudicial de títulos judiciais e extrajudiciais. O projeto foi elaborado por uma comissão independente composta pelos doutores em Direito Processual Civil Joel Dias Figueira Júnior e Flávia Pereira Ribeiro, e por André Gomes Netto, tabelião de notas e protestos e oficial de registros. Na justificção do projeto, a senadora discorre acerca do “cenário caótico” em que se encontram os processos de execução no Brasil, trazendo dados do CNJ para sustentá-lo:

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 (1 ano 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

¹⁵¹ MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Reflexões sobre a necessária busca antecipada de bens do devedor. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (org.). **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020. p. 187.

congestionamento é de 85,1%, ou seja, de cada 100 processos de execução que tramitavam em 2018, somente 14,9 obtiveram baixa definitiva nos mapas estatísticos.¹⁵²

Em seguida, a proponente estima que a desjudicialização dos processos de execução civil resultaria em uma economia de 65 bilhões de reais para os cofres públicos, e também combateria um problema de represamento de créditos no Brasil, alavancando a economia do país. Considerando que na maioria dos países europeus a fase de execução ocorre extrajudicialmente, sob o comando de um agente de execução, e com base nas reformas portuguesas de 2003 a 2008, é proposta “[...] uma desjudicialização da execução adaptada à realidade brasileira, com o máximo aproveitamento das estruturas extrajudiciais existentes e que há muito já demonstram excelência no cumprimento de suas atividades”.¹⁵³

A desjudicialização da execução de fato vem sendo defendida pelos doutrinadores como um bom artifício para solucionar o problema do grande volume de processos em fase de execução. Atualmente a execução civil extrajudicial é uma realidade não somente em Portugal, mas também em uma série de outros países que também tiveram que lidar com uma crise na etapa executiva do processo civil. Conforme explica Humberto Theodoro Júnior, o direito europeu atual “[...] se não elimina a judicialidade do cumprimento da sentença, pelo menos reduz profundamente a intervenção judicial na fase de realização da prestação a que o devedor foi condenado. Tal intervenção, quase sempre, se dá nas hipóteses de litígios incidentais surgidos no curso do procedimento executivo”.¹⁵⁴

Ono e Moraes apontam que a grande maioria dos países europeus adota o modelo desjudicializado, tendo a execução civil sido objeto de discussões no Conselho Europeu e na Comissão Europeia – “[...] no contexto europeu, a execução praticada pelo juiz trata-se de uma exceção que, inclusive, é pouco compreendida por estudiosos desse continente”.¹⁵⁵ As autoras esclarecem que, na maioria dos países europeus, a execução é conduzida por servidores públicos que, não sendo magistrados, atuam na condição de auxiliares da justiça, e que aos

¹⁵² BRASIL. **Projeto de Lei nº 6.204 de 2019**. Senado Federal. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>>. Acesso em: 26/10/2020.

¹⁵³ BRASIL. **Projeto de Lei nº 6.204 de 2019**. Senado Federal. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>>. Acesso em: 26/10/2020.

¹⁵⁴ THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil – vol. III**. 53ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Disponível em: <https://bridge.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530988838/>. Acesso em: 16/08/2020

¹⁵⁵ ONO, Taynara Tiemi; MORAES, Daniela Marques de. Desjudicialização da execução civil: uma análise das experiências estrangeiras e do projeto de lei 6.204/2019. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (org.). **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020. p. 128.

juízes compete a atividade cognitiva, destinada à resolução de conflitos.¹⁵⁶ Citam Alemanha e Espanha como países em que o agente de execução é vinculado ao Poder Judiciário; a Suécia, como exemplo de agente executivo integrante do quadro de servidores do Poder Executivo; e a França, que possui agente de execução privado, remunerado diretamente pelas partes.¹⁵⁷

Assim, à primeira vista, o PL nº 6.204/2019 vem trazer uma importante alteração para ajudar a combater a crise de acesso à Justiça no Brasil. Contudo, o projeto, que atualmente aguarda designação de relator na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, não está isento de questões potencialmente problemáticas.

O PL nº 6.204/2019 almeja delegar a função de agente de execução ao tabelião de protestos, justificando-se no fato de que a ele já é delegada uma função pública, que é fiscalizada pelo Poder Judiciário e que é afeita aos títulos de crédito. O tabelião de protestos “[...] já exerce atribuições relevantes no tocante ao processo de satisfação de créditos, tais como o protesto de dívidas, a averbação de penhora na matrícula do imóvel, a condução do processo executivo de dívidas decorrentes de situações reguladas pela lei do Sistema Financeiro Imobiliário – Lei 9.514/1997”.¹⁵⁸

Assim, o projeto prevê que o credor que possua título executivo, judicial ou extrajudicial, já protestado, que represente obrigação de pagar quantia líquida, certa e exigível, apresente-o perante o tabelionato de protestos do domicílio do devedor, ou o do foro do juízo sentenciante (no caso do título judicial), junto com um requerimento inicial e o pagamento dos emolumentos (exceto se for beneficiário da gratuidade de justiça – caso em que o pagamento ocorrerá somente após o recebimento do crédito executado). O tabelião, então, encarregar-se-á dos atos executórios.

Atualmente, de acordo com o disposto na Lei nº 9.492/1997, as competências do tabelião de protestos são as seguintes:

Art. 3º Compete privativamente ao Tabelião de Protesto de Títulos, na tutela dos interesses públicos e privados, a protocolização, a intimação, o acolhimento da devolução ou do aceite, o recebimento do pagamento, do título e de outros documentos de dívida, bem como lavrar e registrar o protesto ou acatar a desistência do credor em relação ao mesmo, proceder às averbações,

¹⁵⁶ ONO, Taynara Tiemi; MORAES, Daniela Marques de. Desjudicialização da execução civil: uma análise das experiências estrangeiras e do projeto de lei 6.204/2019. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (org.). **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020. p. 129.

¹⁵⁷ Ibid. p. 130-140.

¹⁵⁸ Ibid. p. 155.

prestar informações e fornecer certidões relativas a todos os atos praticados, na forma desta Lei.¹⁵⁹

O referido projeto pretende ampliar o leque de competências desse agente público, como se vê em seu artigo 4º, o qual traz quais seriam as incumbências do tabelião enquanto agente de execução:

Art. 4º. Incumbe ao agente de execução:

- I - examinar o requerimento e os requisitos do título executivo, bem como eventual ocorrência de prescrição e decadência;
- II – consultar a base de dados mínima obrigatória, nos termos do art. 29, para localização do devedor e de seu patrimônio;
- III – efetuar a citação do executado para pagamento do título, com os acréscimos legais;
- IV – efetuar a penhora e a avaliação dos bens;
- V – realizar atos de expropriação;
- VI – realizar o pagamento ao exequente;
- VII – extinguir a execução;
- VIII – suspender a execução diante da ausência de bens suficientes para a satisfação do crédito;
- IX – consultar o juízo competente para sanar dúvida relevante;
- X – encaminhar ao juízo competente as dúvidas suscitadas pelas partes ou terceiros em casos de decisões não reconsideradas.¹⁶⁰

Neste ponto, o projeto diverge de sua inspiração portuguesa, uma vez que, em Portugal, os agentes de execução configuraram uma categoria nova e independente de profissionais, que não se confunde com a dos tabeliões. Por um lado, há que se reconhecer que tal delegação seria vantajosa para o Estado porque acarretaria uma economia de recursos financeiros e de tempo para a sua implementação, que envolveria o emprego de toda uma estrutura de tabelionatos de protestos já existente, em pleno funcionamento e sob fiscalização pelo Poder Judiciário, através do Conselho Nacional de Justiça e pelas Corregedorias-gerais de Justiça dos Estados.

Mas, por outro lado, causa certo estranhamento a ideia de delegar ao tabelião uma função que é tão inerentemente contenciosa. Ao contrário de todos os exemplos de desjudicialização narrados na parte anterior deste trabalho, aqui se está pretendendo trazer para a esfera administrativa a resolução, de maneira forçada, de uma questão litigiosa.

Poder-se-ia, ao mesmo tempo, questionar a constitucionalidade desse tipo de delegação, aos moldes do que vem sendo questionado acerca da execução extrajudicial prevista na Lei nº

¹⁵⁹ BRASIL. **Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997**. Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L9492.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

¹⁶⁰ BRASIL. **Projeto de Lei nº 6.204 de 2019**. Senado Federal. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>>. Acesso em: 26/10/2020.

9.514/1997, uma vez que ambos os casos preveem atos expropriatórios levados a cabo por privados sem prévia determinação judicial. Ou seja, aplicar-se-ia a mesma linha argumentativa empregada no Recurso Extraordinário nº 860.631/SP, ainda pendente de julgamento, o qual questiona a constitucionalidade da execução extrajudicial de imóveis em alienação fiduciária quando há inadimplência do contrato de financiamento imobiliário. Neste processo, o recorrente (dentre outros argumentos) alegou violação aos princípios da inafastabilidade da jurisdição e do devido processo legal – incisos XXXV e LIV do artigo 5º da Constituição Federal.¹⁶¹

O professor Sérgio Luís Wetzel de Mattos explica que o direito fundamental ao devido processo legal, segundo a teoria do processo devido por qualificação legal, exige a observância de um tipo de processo ou procedimento antes que alguém seja privado de sua liberdade ou de seus bens: “Segundo a teoria do processo devido por qualificação legal, devido processo legal é o processo ou procedimento instituído ou especificado em lei, sem a fiel observância do qual ninguém deve ser privado da liberdade ou de seus bens. Trata-se, portanto, de um processo ou procedimento legal, ordenado ou regular”.¹⁶²

Ao mesmo tempo, o autor faz a ressalva de que esse direito fundamental não se traduz em mera garantia de legalidade: “Se o devido processo legal fosse apenas o processo da lei, qualquer procedimento poderia ser qualificado como devido processo legal. Bastaria, com efeito, que o procedimento estivesse regulado em lei”.¹⁶³ Assim, segundo a teoria substantiva, “[...] o direito fundamental do devido processo legal não compreende apenas o direito fundamental ao procedimento legal, ordenado ou regular, mas, além disso, o direito fundamental a um processo justo ou adequado, sem a observância do qual, logicamente, ninguém deve ser privado da liberdade ou de seus bens”.¹⁶⁴ Por processo justo e adequado, entende-se um “[...] processo legal e informado por direitos fundamentais, celebrado em clima de boa-fé e lealdade de todos aqueles que de qualquer forma dele participam, adequado ao

¹⁶¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 860.631/SP**. Relator: Min. Luiz Fux. Recorrente: José Carlos Santana Filho. Recorrido: Caixa Econômica Federal – CEF. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4694303>>. Acesso em: 26/10/2020.

¹⁶² MATTOS, Sérgio Luís Wetzel de. **Devido processo legal e proteção de direitos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 190.

¹⁶³ Ibid., p. 193

¹⁶⁴ Ibid., p. 194.

direito material e às exigências do caso concreto e, enfim, voltado para a obtenção de uma proteção judicial efetiva”.¹⁶⁵

Todavia, não vemos como o argumento de violação aos direitos fundamentais ao acesso à justiça e ao devido processo legal prosperaria em relação ao projeto de lei em questão, uma vez que ele não obsta que o executado oponha embargos à execução perante o juízo competente, conforme deixa claro o *caput* do artigo 18 do PL 6.204/2019:

Art. 18. O executado, independentemente de penhora, depósito ou caução, poderá opor-se à execução por meio de embargos a serem apresentados ao juízo competente.¹⁶⁶

No mesmo sentido, Flávia Pereira Ribeiro – que fez parte da comissão que redigiu o próprio PL 6.204/2019 – afirma que, para a constitucionalidade da delegação, basta a possibilidade de recurso ao Poder Judiciário:

Inclusive entende-se que a Constituição Federal brasileira nem sequer prevê a tão alardeada reserva de jurisdição, de forma que parece nada impedir que atos de declaração e de execução sejam realizados por agentes imparciais (nomeados pelas partes ou pelo Estado), e, em havendo lesão ou ameaça de direitos, possa o jurisdicionado socorrer-se do Poder Judiciário. Para o cumprimento da ordem constitucional basta que as portas do órgão judicial permaneçam abertas.¹⁶⁷

Mais adiante em sua obra, Flávia explicita que o modelo de desjudicialização pelos tabelionatos de protestos por ela idealizado não pretende impedir o acesso ao Poder Judiciário do executado que se sentir lesado:

O fato de a fase executiva não se endereçar a um acerto, mas tão somente à realização material do direito, não significa que o devedor será privado de um meio de defesa contra os atos executivos que atinjam seu patrimônio. Poderá o devedor discutir questões processuais e substanciais, sempre visando neutralizar os atos de execução ou, eventualmente, até o próprio direito a executar, fazendo-o perante o Poder Judiciário. Considerando a partilha da função jurisdicional executiva proposta, ou seja, o contraditório fica reservado ao juiz estatal, e os demais procedimentos, ao agente de execução, com quem permanecerão os autos do processo de execução – caso não sejam eletrônicos –, para que o Poder Judiciário seja provocado para decidir questões surgidas contra a execução que se desenvolva de forma injusta ou ilegal, deverá o devedor distribuir uma ação autônoma, qualidade sempre reservada aos embargos do devedor.¹⁶⁸

¹⁶⁵ MATTOS, Sérgio Luís Wetzel de. **Devido processo legal e proteção de direitos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 253.

¹⁶⁶ BRASIL. **Projeto de Lei nº 6.204 de 2019**. Senado Federal. Disponível em:

<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>>. Acesso em: 26/10/2020.

¹⁶⁷ RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. 2ª ed. E-book. Curitiba: Juruá, 2019.

¹⁶⁸ Ibid.

Esse tipo de questionamento acerca da constitucionalidade da delegação do procedimento extrajudicial não surge quanto ao modelo desjudicializado de Portugal, cuja Constituição, em seu artigo 202, expressamente delimita a função jurisdicional, mas abre a possibilidade de coadjuvação de outras autoridades e de institucionalização de instrumentos consensuais:

Artigo 202.º

Função jurisdicional

1. Os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo.
2. Na administração da justiça incumbe aos tribunais assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, reprimir a violação da legalidade democrática e dirimir os conflitos de interesses públicos e privados.
3. No exercício das suas funções os tribunais têm direito à coadjuvação das outras autoridades.
4. A lei poderá institucionalizar instrumentos e formas de composição não jurisdicional de conflitos.¹⁶⁹

Nossa Constituição Federal, contudo, não possui esse tipo de previsão, mas acreditamos que disso não decorre que seja inconstitucional a desjudicialização de execuções civis. Pensamos que não é correto interpretar o inciso LIV do artigo 5º da Constituição Federal como uma proibição à expropriação de bens do devedor mediante um procedimento extrajudicial. Esse inciso deve ser interpretado à luz da garantia de um processo justo. Assim, seria possível esse modelo de execução, desde que sejam observados os direitos fundamentais, a legalidade do procedimento, além da possibilidade de acesso à justiça caso o executado se sinta lesado.

Superada a questão da constitucionalidade da delegação, ainda há que se admitir que existem, no projeto, outros problemas de ordem procedimental. De forma confusa, ele mistura a técnica da execução de títulos extrajudiciais com a execução de títulos judiciais – ao contrário da legislação portuguesa, que, como visto, separa a execução extrajudicial em dois ritos: o ordinário e o sumário, a depender do grau de exigibilidade e liquidez do título executivo apresentado. O PL ignora, assim, a própria evolução do direito processual civil, que, a partir de reformas implementadas ainda na vigência do CPC/1973, progrediu para uma distinção entre a execução de títulos extrajudiciais e o cumprimento de sentenças, sendo que o último caso passou a consistir de uma etapa do próprio processo de conhecimento.

¹⁶⁹ PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa**. VII Revisão Constitucional, 2005. Disponível em: <<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>. Acesso em: 24/10/2020.

No que tange às obrigações de pagar quantia certa, quando não houver cumprimento voluntário da sentença, nota-se que o projeto pretende extirpar a competência do juízo para processar a execução. É o que se depreende do seu artigo 33, que pretende inserir um novo inciso no art. 516 do CPC, o qual trata da competência para o cumprimento de sentenças. O inciso IV passaria a vigorar com a seguinte redação: “IV – o agente de execução de títulos, quando se tratar de decisão de pagar quantia certa transitada em julgado, da qual não houver cumprimento voluntário”. Consequência dessa alteração é a extinção da faculdade de escolha do local da execução pelo exequente, pois não mais seria aplicável a essa execução a regra do parágrafo único do art. 516 do CPC, que possibilita a opção pelo local do domicílio do executado ou pelo local em que se encontram os bens sujeitos à execução.

A competência territorial para a execução extrajudicial passaria a ser dos tabelionatos de protestos do domicílio do devedor, quando o título executivo for extrajudicial, e do foro do juízo sentenciante, quando o título for judicial, conforme o art. 7º do PL 6.204/2019. Acreditamos que seria mais prático manter a possibilidade de escolha pelo tabelionato de protestos do local dos bens, porquanto o intuito do projeto é justamente de simplificar ao máximo as execuções e tornar o procedimento mais célere.

Em outro aspecto, encontra-se no projeto uma violação ao direito à ampla defesa. Verifica-se que, embora haja previsão de embargos à execução perante o juízo competente, também há previsão de impugnação perante o próprio agente de execução, contra suas próprias decisões. Nesse último caso, se o agente de execução não reconsiderar a decisão, a matéria pode ser questionada em juízo. Contudo, a decisão do magistrado de primeiro grau não será suscetível de recurso, como se vê:

Art. 21. As decisões do agente de execução que forem suscetíveis de causar prejuízo às partes poderão ser impugnadas por suscitação de dúvida perante o próprio agente, no prazo de cinco (5) dias que, por sua vez, poderá reconsiderá-las no mesmo prazo.

§ 1º Caso não reconsidere a decisão, o agente de execução encaminhará a suscitação de dúvida formulada pelo interessado para o juízo competente e dará ciência à parte contrária para, no prazo de 5 (cinco) dias, apresentar manifestação diretamente ao juízo.

§ 2º. A decisão que julgar a suscitação a que se refere este artigo será irrecorrível.¹⁷⁰

Conforme preceitua o parágrafo único do artigo 1.015 do CPC, contra as decisões interlocutórias proferidas na fase de liquidação ou cumprimento de sentença e no processo de

¹⁷⁰ BRASIL. Projeto de Lei nº 6.204 de 2019. Senado Federal. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>>. Acesso em: 26/10/2020.

execução, cabe o recurso de agravo de instrumento. A eliminação da possibilidade de se interpor o agravo de instrumento constitui expressa violação ao inciso LV do art. 5º da Constituição Federal, que garante que “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”.

Constitui também violação ao princípio do duplo exame, ou duplo grau de jurisdição. Trata-se de um princípio que tem seu conteúdo essencial assim definido por Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha:

O duplo grau assegura à parte ao menos um recurso, qualquer que seja a posição hierárquica do órgão jurisdicional no qual teve início o processo. O sistema confere à parte vencida o direito de provocar outra avaliação do seu alegado direito, em regra perante órgão jurisdicional diferente, com outra composição e de hierarquia superior. Há casos, todavia, em que a reapreciação ocorre perante o mesmo órgão jurisdicional, alterada ou não sua composição originária¹⁷¹.

Parte da doutrina nega que o duplo exame seja uma garantia constitucional. Filiam-se a esse entendimento Marinoni, Arenhart e Mitidiero, que sustentam:

O direito ao duplo grau de jurisdição decorre da previsão inespecífica de competência recursal para as Cortes de Justiça (Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça) pela Constituição. No entanto, não se trata de um direito fundamental: o legislador infraconstitucional pode dispor a respeito da sua conformação. Em outras palavras, o direito ao duplo grau de jurisdição no processo civil não está inafastavelmente garantido pela Constituição.¹⁷²

Mas concordamos com a opinião de Mattos, para quem “[...] não parece correto afirmar que o sentido do duplo grau de jurisdição depende exclusivamente do exame da legislação ordinária. Antes, o duplo grau de jurisdição é dotado de um conteúdo mínimo que resulta diretamente da Constituição”.¹⁷³ Esse conteúdo mínimo pode ser extraído dos incisos LIV e LV do artigo 5º da Constituição Federal: “Neste contexto, o duplo grau de jurisdição constitui posição jurídica fundamental ínsita no devido processo legal”.¹⁷⁴

O princípio do duplo grau de jurisdição também se depreende da sistemática hierarquizada do Poder Judiciário, “[...] havendo tribunais superiores, que estão superpostos a

¹⁷¹ DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de direito processual civil – vol. 3: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais**. 14ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2017. p. 111.

¹⁷² MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: volume 2, tutela dos direitos mediante procedimento comum**. 3ª ed. rev., atual., e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p. 518.

¹⁷³ MATTOS, Sérgio Luís Wetzel de. **Devido processo legal e proteção de direitos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 240.

¹⁷⁴ *Ibid.*, p. 241.

outros tribunais, os quais, por sua vez, estão superpostos a juízos de primeira instância (arts. 92, 93, III, 102, II, 105, II, 108, CF)¹⁷⁵. Não bastasse isso, o Decreto nº 678/1992, que promulgou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), assegura, dentre as garantias judiciais inscritas em seu art. 8º, o “direito de recorrer da sentença para juiz ou tribunal superior”.¹⁷⁶

É consabido que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos possui o status hierárquico de norma supralegal, significando que se encontra, hierarquicamente, abaixo da Constituição Federal, porém acima de toda a legislação infraconstitucional com ela conflitante. Assim, as normas dispostas na Convenção sempre prevalecerão sobre qualquer legislação infraconstitucional que disponha de maneira contrária a elas, como se depreende da ementa (com destaques próprios) do importante precedente do Supremo Tribunal Federal que firmou esse entendimento:

PRISÃO CIVIL DO DEPOSITÁRIO INFIEL EM FACE DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS. INTERPRETAÇÃO DA PARTE FINAL DO INCISO LXVII DO ART. 50 DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988. POSIÇÃO HIERÁRQUICO-NORMATIVA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO. Desde a adesão do Brasil, sem qualquer reserva, ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (art. 11) e à Convenção Americana sobre Direitos Humanos - Pacto de San José da Costa Rica (art. 7º, 7), ambos no ano de 1992, não há mais base legal para prisão civil do depositário infiel, pois o caráter especial desses diplomas internacionais sobre direitos humanos lhes reserva lugar específico no ordenamento jurídico, estando abaixo da Constituição, porém acima da legislação interna. O status normativo supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja ela anterior ou posterior ao ato de adesão. Assim ocorreu com o art. 1.287 do Código Civil de 1916 e com o Decreto-Lei nº 911/69, assim como em relação ao art. 652 do Novo Código Civil (Lei nº 10.406/2002). **ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA EM GARANTIA. DECRETO-LEI Nº 911/69. EQUIPAÇÃO DO DEVEDOR-FIDUCIANTE AO DEPOSITÁRIO. PRISÃO CIVIL DO DEVEDOR-FIDUCIANTE EM FACE DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.** A prisão civil do devedor-fiduciante no âmbito do contrato de alienação fiduciária em garantia viola o princípio da proporcionalidade, visto que: a) o ordenamento jurídico prevê outros meios processuais-executórios postos à disposição do credor-fiduciário para a garantia do crédito, de forma que a prisão civil, como medida extrema de coerção do devedor inadimplente, não passa no exame da proporcionalidade como proibição de excesso, em sua tríplice configuração:

¹⁷⁵DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de direito processual civil – vol. 3: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais**. 14ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2017. p. 110.

¹⁷⁶BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 20/08/2020.

adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito; e b) o Decreto-Lei n° 911/69, ao instituir uma ficção jurídica, equiparando o devedor-fiduciante ao depositário, para todos os efeitos previstos nas leis civis e penais, criou uma figura atípica de depósito, transbordando os limites do conteúdo semântico da expressão "depositário infiel" insculpida no art. 5º, inciso LXVII, da Constituição e, dessa forma, desfigurando o instituto do depósito em sua conformação constitucional, o que perfaz a violação ao princípio da reserva legal proporcional. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

(RE 349703, Relator(a): CARLOS BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 03/12/2008, DJe-104 DIVULG 04-06-2009 PUBLIC 05-06-2009 EMENT VOL-02363-04 PP-00675)¹⁷⁷

Embora o princípio do duplo grau de jurisdição não seja absoluto (como, inclusive, nenhum princípio o é), visto que há exceções à regra, como, por exemplo, nas causas de competência originária do STF, não há qualquer justificativa para que ele não seja observado no caso da impugnação às decisões do agente de execução, principalmente considerando a disposição supralegal do Pacto de San José da Costa Rica.

Outro ponto a ser trabalhado no PL 6.204/2019 é o seu silêncio a respeito dos mecanismos atípicos para o cumprimento da obrigação. Essa é uma crítica formulada, em artigo de opinião, por Marco Antonio Rodrigues e Rafael Calmon Rangel, que apontam que o projeto trata somente de atos de expropriação, ignorando o sistema inaugurado pelo Código de Processo Civil de 2015, que possibilita que variadas medidas sejam empregadas para se obter o adimplemento das obrigações: “À exceção da medida de protesto judicial — que, embora seja uma medida típica, ostenta índole coercitiva (CPC, artigos 517 e 528, §1º) —, o projeto não faz menção a qualquer outro procedimento diverso da expropriação, tampouco consagra outra técnica que não a penhora e o arresto”.¹⁷⁸

Paira a dúvida se seria admissível que o tabelião determinasse outras medidas, por iniciativa própria, mediante aplicação subsidiária do disposto no Código de Processo Civil — conforme autorizado pelo artigo 1º do PL 6.204/2019. Essa tomada de decisão em favor de uma das partes, em detrimento da outra, seria, no mínimo, contrária aos princípios deontológicos do

¹⁷⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n° 349703/RS**. Rel. Min. Carlos Britto. Rel. Acórdão Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno, julgamento em 03/12/08, DJe-104 de 05/06/09. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20349703%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true> Acesso em: 20/08/2020.

¹⁷⁸ RODRIGUES, Marco Antonio; RANGEL, Rafael Calmon. **Desjudicialização da execução x atipicidade de meios executivos**. Consultor Jurídico, 19 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jul-19/rodrigues-rangel-necessaria-reflexao-execucao>. Acesso em: 25/10/2020.

notariado latino. De fato, destoaria de todos os sistemas notariais já existentes, de forma que causa estranhamento cogitar essa hipótese.

Por fim, ainda que se superassem todas essas questões de incompatibilidade do projeto com a legislação vigente, há ainda um ponto a ser questionado: a efetividade de uma execução extrajudicial nesses moldes. Isso porque, embora seja positiva a intenção de reduzir a questão da judicialização exacerbada, há que se indagar se o mesmo problema não persistiria mesmo havendo a opção pela via extrajudicial.

É difícil de acreditar que os procedimentos de execução fluirão em absoluta consensualidade – até porque, se houvesse qualquer consenso entre as partes, elas sequer considerariam necessário atravessar todo o aborrecimento atrelado com a instauração de um procedimento de execução. Assim, é natural que ocorram impugnações e embargos à execução, de forma que, ao fim e ao cabo, a execução acabará se tornando objeto de processo judicial de qualquer forma. Principalmente considerando-se a existência de devedores contumazes e de uma cultura de oposição de embargos meramente protelatórios.

Sobretudo, como bem apontou Elias Marques de Medeiros Neto, “o projeto em tela peca por não focar no real problema da falta de efetividade das execuções que tramitam no Brasil: a ausência de bens do devedor”.¹⁷⁹ Para esse autor, a reforma portuguesa foi efetiva pois facilitou, através da centralização e da publicidade de registros, a busca de informações sobre o patrimônio penhorável do devedor – ao que o presente projeto não se presta. Portanto, o projeto não é eficiente em atacar a raiz do problema:

Mecanismos que possam auxiliar na rápida e efetiva localização de bens do devedor, com a sua conseqüente necessária constrição, são a chave para a melhora da performance dos ritos de execução no país.

Transformar o debate da efetividade da execução no binômio “desjudicialização *versus* execução judicial” não parece ser uma proposta de adequada solução para a causa raiz da não satisfação adequada e tempestiva do direito do credor, causa esta que mais está relacionada, como regra, à ausência de bens do devedor.¹⁸⁰

Talvez se fosse criado um sistema como o já mencionado procedimento extrajudicial pré-executivo português, esse problema seria diminuído, pois haveria um meio mais eficiente

¹⁷⁹ MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Reflexões sobre a necessária busca antecipada de bens do devedor. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (org.). **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020. p. 176.

¹⁸⁰ Ibid. p. 177.

de se encontrar o patrimônio do devedor. Contudo, como visto, o PL 6.204/2019 somente prevê o procedimento executivo em si.

Sendo assim, a partir de tudo o que foi exposto, não acreditamos que a desjudicialização da execução civil, nos moldes do PL 6.204/2019, será suficiente para tornar mais céleres e efetivas as execuções. A execução civil extrajudicial é uma realidade na maioria dos países da Europa, e é vista com bons olhos pela doutrina. Contudo, o projeto de lei que temos atualmente possui muitas falhas, além de ser questionável sua efetividade para resolver o problema da judicialização exacerbada. É necessário um amadurecimento do projeto, com maiores discussões doutrinárias acerca da melhor forma de se implementar um procedimento de execução desjudicializado no Brasil.

V- Conclusão

A desjudicialização dos conflitos é vista com bons olhos pois serve a um triplo propósito. Em primeiro lugar, alivia essa sobrecarga do Judiciário, abrindo espaço para que os magistrados possam focar somente nos processos que realmente demandem a cognição judicial, como os que envolvem litígios ou interesses de incapazes, e resolvê-los mais celeremente. Em segundo lugar, propicia formas mais adequadas para a solução de determinadas questões. E, em terceiro lugar, contribui para a economia de custos, principalmente para o Estado, mas, por vezes, até mesmo para o cidadão.

Há diversas formas através das quais a desjudicialização de controvérsias opera. Pode-se pensar em vários meios de autocomposição existentes em nosso ordenamento jurídico. Em comum, pode-se dizer que todos se baseiam no princípio da autonomia da vontade, pois as partes optam voluntariamente por resolver suas questões na via administrativa. Nesse âmbito, o presente trabalho optou por analisar em que medida os tabeliães colaboram com a desjudicialização de controvérsias.

Até a Constituição Federal de 1988, a atividade notarial era tratada como serviço auxiliar da justiça, com função meramente autenticadora, que era incumbida a pessoas sem formação específica, nomeadas por razões políticas. A CF/1988, entretanto, foi responsável por mudar grandemente a conformação dessa profissão, transferindo os tabeliães da posição de funcionários públicos à condição de privados que exercem os serviços mediante delegação do poder público.

É principalmente devido às características do notariado latino que o tabelião configura uma excelente ferramenta de auxílio à Justiça no Brasil. De diversas formas pode ser percebida a sua contribuição para a desjudicialização de controvérsias. Primeiramente, porque ele atua como um agente da pacificação social, visto que sua principal missão é a prevenção de litígios. O tabelião, que é um profissional do Direito extremamente qualificado, fornece assessoria jurídica imparcial às partes, orientando-as a respeito da melhor forma de se perfectibilizar os seus negócios jurídicos, e de todas as consequências envolvidas. Isso, aliado ao fato de que os atos lavrados em tabelionato constituem atos jurídicos perfeitos, na grande maioria das vezes já evita o surgimento de litígios, e, assim, proporciona a desnecessidade de atuação do Poder Judiciário.

Outra forma de prevenção de conflitos judiciais é praticada nos tabelionatos que possuem delegação para efetuar o protesto de títulos. Outrossim, aos casos que já possuem conflito instaurado, é admissível a resolução deste com o auxílio do tabelião (ou de seus prepostos) através da realização de sessões de mediação ou de conciliação no tabelionato.

O notário também atua na produção probatória, através da ata notarial, que serve para documentar fatos por ele presenciados. A ata notarial vem se popularizando e tem sido muito empregada desde a entrada em vigor do CPC/2015, que a consagrou como meio típico de prova.

É provável que a mais direta forma pela qual os notários contribuem para a desjudicialização seja através dos procedimentos consensuais. Nas últimas décadas, vem-se ampliando o campo de atuação do tabelião, de forma a possibilitar uma substituição da jurisdição por um procedimento administrativo. Pelo princípio da autonomia da vontade, demandas consensuais que envolvem questões patrimoniais e pessoas capazes vem sendo transferidas para a esfera notarial, uma vez que, não havendo litígio, a resolução das mesmas pode ser feita sem intervenção judicial, apenas com a lavratura de escritura pública. Abriu-se, a partir da Lei nº 11.441/2007, a possibilidade da realização de separações, divórcios, dissoluções de união estável, inventários e partilhas consensuais pela via administrativa, através de escritura pública lavrada nos escritórios de notas, independente de homologação judicial.

Essa forma de desjudicialização dos conflitos importa em celeridade e economia financeira, tanto para as partes (pois os emolumentos são inferiores às custas judiciais), quanto para o Estado, porquanto o tabelião, sendo um profissional privado, é remunerado diretamente pelos usuários de seus serviços, logo, o Estado não arca com nenhuma despesa. Pelo contrário, inclusive: cada serviço prestado no tabelionato importa no pagamento do Selo de Fiscalização Notarial e Registral – valor que é direcionado ao Poder Judiciário. É evidente, então, que há muitas vantagens para o Estado na desjudicialização através do tabelião.

Em vistas disso, o Poder Legislativo vem se empenhando em novas propostas para aumentar o leque de competências do tabelião, de forma a aliviar ainda mais o Judiciário. A maioria das propostas diz respeito a uma ampliação do cabimento dos procedimentos consensuais já desjudicializados. Contudo, há um projeto de lei que destoa dessa linha de voluntariedade.

Trata-se do Projeto de Lei nº 6.204/2019, de iniciativa da senadora Soraya Thronicke (PSL/MS), que pretende transferir a execução de títulos judiciais e extrajudiciais para a esfera administrativa, investindo o tabelião de protestos na função de agente de execução. Embora a

doutrina veja de forma positiva a desjudicialização da execução, pois o modelo extrajudicial é uma realidade em diversos países da Europa, é necessário reparar que o referido projeto apresenta pontos problemáticos.

Além de questões de ordem processual que não estão bem delineadas no PL 6.204/2019, acreditamos que este, ao atribuir uma função contenciosa ao tabelião, destoa dos princípios do notariado de tipo latino, ao qual nos filiamos. Ainda que se ignore isso, não confiamos que sua entrada em vigor resolveria a questão da morosidade e da ineficiência da execução civil no Brasil, porquanto o projeto não ataca as suas principais causas: a falta de consenso entre as partes, a oposição de embargos e de impugnações pelo executado (por vezes, meramente protelatórios) e, principalmente, a dificuldade de se localizar bens do devedor.

Disso tudo, conclui-se que o tabelião é uma importante ferramenta na desjudicialização de controvérsias. Ele contribui para o acesso à justiça de diversas formas: presta assessoria jurídica, formaliza negócios jurídicos, produz prova, realiza mediação e conciliação, etc. Sobretudo, atua para prevenir conflitos, e é aí que está a sua verdadeira importância, e toda a beleza de sua função.

Referências bibliográficas

ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes de. Organs da fé pública. In: Revista da Faculdade de Direito de São Paulo, vol. V, p. 7 a 114 (1.^a parte) e vol. VI, p. 7 a 113. São Paulo: Espindola, Siqueira & Campos, 1897. Disponível em: <<https://doi.org/10.11606/issn.2318-8227.v5i0p7-114>> Acesso em: 17/10/2020.

ALVES, José Carlos Moreira. Os requisitos da escritura pública no direito brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, v. 73, p. 229-247, 1 jan. 1978.

ARISTÓTELES. **A Política**. Tradução de Nestor Silveira Chaves. Ed. especial. E-book Kindle. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.

AURELLI, Arlete Inês e outros (org.). **Estudos em homenagem à professora Thereza Alvim: controvérsias do direito processual civil 5 anos do CPC/2015**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/>>. Acesso em: 30/05/2020.

BAGGIO, Roberta Camineiro; WEIMER, Sarah Francieli Mello. Breves reflexões sobre as possíveis causas da hiperjudicialização das relações sociais no Brasil. In: SCHWARTZ, G. A. D.; SPAREMBERGER, R. F. L. (org.). **Congresso Nacional do CONPEDI, 27., 2018, Porto Alegre. Sociologia, antropologia e cultura jurídicas**. 27ed. Florianópolis: CONPEDI, 2018. p. 176 a 195. Disponível em: <<http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/34q12098/9cx410bh/dZ7PS8CU8oWd2pTy.pdf>>. Acesso em: 29 de abril de 2020.

BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de março de 1824)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao compilado.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. Código Civil (1916). **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13071.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. Código Civil (2002). **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm#:~:text=Institui%20o%20C%3%B3digo%20Civil.&text=Art.,e%20deveres%20na%20ordem%20civil>. Acesso em: 18/08/2020.

BRASIL. Código de Processo Civil (2015). **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em Números 2003**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/justica_numeros_2003.pdf>. Acesso em: 30/05/2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em números 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>>. Acesso em: 07/10/2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Provimento Nº 65 de 14/12/2017**. Estabelece diretrizes para o procedimento de usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento_65_14122017_19032018152531.pdf>. Acesso em: 13/11/2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Provimento Nº 67 de 26/03/2018**. Dispõe sobre os procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro do Brasil. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2532>>. Acesso em: 18/08/2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Resolução nº 35, de 34 de abril de 2007**. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/179>>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Resolução nº 125 de 29/11/2010**. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>>. Acesso em: 22/10/2020

BRASIL. **Decreto nº 4.824 de 22 de novembro de 1871**. Regula a execução da Lei nº 2033 de 24 de Setembro do corrente anno, que alterou diferentes disposições da Legislação Judiciaria. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim4824.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm>. Acesso em: 20/08/2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 66, de 13 de julho de 2010**. Dá nova redação ao § 6º do art. 226 da Constituição Federal, que dispõe sobre a dissolubilidade do casamento civil pelo divórcio, suprimindo o requisito de prévia separação judicial por mais de 1 (um) ano ou de comprovada separação de fato por mais de 2 (dois) anos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc66.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. **Lei nº 6.515, de 26 de dezembro de 1977**. Regula os casos de dissolução da sociedade conjugal e do casamento, seus efeitos e respectivos processos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16515.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispendo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. **Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996.** Dispõe sobre a arbitragem. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19307.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. **Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.** Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L9492.htm>. Acesso em: 12/08/2020.

BRASIL. **Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007.** Altera dispositivos da Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111441.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015.** Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13140.htm>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. **Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018.** Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2015-2018/2018/lei/L13726.htm>>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. **Projeto de Lei do Senado nº 217, de 2018.** Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/133124>>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.840 de 2019.** Senado Federal. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/138495>>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 9.495 de 2018.** Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167741>>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 9.496 de 2018.** Planalto. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167742>>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 9.498 de 2018.** Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167744>>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 6.204 de 2019.** Senado Federal. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>>. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Sentença Estrangeira nº 5.206**. Relator: SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 12/12/2001, DJ 30-04-2004 PP-00059 EMENT VOL-02149-06 PP-00958. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur13633/false>>. Acesso em: 24/10/2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 349.703/RS**. Rel. Min. Carlos Britto. Rel. Acórdão Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno, julgamento em 03/12/08, DJe-104 de 05/06/09. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20349703%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true>. Acesso em: 20/08/2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 860.631/SP**. Relator: Min. Luiz Fux. Recorrente: José Carlos Santana Filho. Recorrido: Caixa Econômica Federal – CEF. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4694303>>. Acesso em: 26/10/2020.

CAHALI, Francisco José; HERANCE FILHO, Antonio; ROSA, Karin Regina Rick; FERREIRA, Paulo Roberto Gaiger (org.). **Escrituras públicas: separação, divórcio, inventário e partilha consensuais: análise civil, processual civil, tributária e notarial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

CARDOSO, Antonio Pessoa. **A burocracia dos cartórios**. Migalhas, 19 de maio de 2010. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/107543/a-burocracia-dos-cartorios>>. Acesso em: 23/07/2020.

CHAMBRE NATIONALE DES HUISSIERS DE JUSTICE. **Les missions de l'huissier de justice**. Disponível em: <<https://www.huissier-justice.fr/nos-missions/>>. Acesso em: 11/08/2020.

CNB-CF: Ministério da Justiça da China estreita laços com notariado brasileiro. Colégio Registral do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 10 de dezembro de 2015. Disponível em: <<https://www.colegioregistrals.org.br/noticias/cnb-cf-ministerio-da-justica-da-china-estreita-lacos-com-notariado-brasileiro/>>. Acesso em: 28/07/2020.

COMASSETTO, Míriam Saccol. **A função notarial como forma de prevenção de litígios**. Porto Alegre: Norton, 2002.

DAJELLO, Luís Fernando Telles. **Memória e saber nos procedimentos legais gregos : uma pesquisa sobre a memória e a oralidade em inscrições legais do primeiro quarto do século V a.C.** Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2010. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/26326>. Acesso em 09/10/2020.

DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de direito processual civil – vol. 3: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais**. 14^a ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2017.

DIP, Ricardo. (org.). **Introdução ao direito notarial e registral**. Porto Alegre: IRIB: Fabris, 2004.

ENTRA em vigor a nova constituição de Cuba, que reconhece a propriedade privada mas mantém partido único. G1, 10/04/2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/04/10/entra-em-vigor-a-nova-constituicao-de-cuba-que-reconhece-propriedade-privada-mas-mantem-partido-unico.ghtml>>. Acesso em 29/07/2020.

FOLLMER, Juliana. **A atividade notarial e registral como delegação do poder público.** Porto Alegre: Norton Editor, 2004.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo Curso de Direito Civil, vol. 4: Contratos.** 2ª ed. unificada. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. Disponível em: <https://bridge.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553609536/>. Acesso em: 18/08/2020.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Deformalização do processo e deformalização das controvérsias. **Revista de Informação Legislativa. n. 97, ano 25.** Brasília: Senado Federal, 1988, p. 195. Disponível em: <www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181826/000435279.pdf?sequence=1>. Acesso em: 30/05/2020.

GROSSI, Paolo. **A ordem jurídica medieval.** Tradução de Denise Rossato Agostinetti; revisão técnica de Ricardo Marcelo Fonseca. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2014.

HESPANHA, António Manuel. **A cultura jurídica europeia: síntese de um milénio.** Coimbra: Almedina, 2012.

HESPANHA, António Manuel. **História das instituições: épocas medieval e moderna.** Coimbra: Almedina, 1982

JARDIM, Mônica. A “privatização” do notariado em Portugal. **Revista de Direito Imobiliário.** Vol. 58/2005. p. 278-300. Jan./jun. 2005. Disponível em: <<https://revistadotribunais.com.br/>>. Acesso em 29/04/2020.

LOPES, José Reinaldo de Lima. **O direito na história: lições introdutórias.** 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MAFFINI, Rafael. Regulação da função notarial e registral e os limites normativos do poder judiciário. **Revista de Direito Imobiliário.** Vol 79/2015. P. 179-202. Jul.-dez/2015. DTR\2016\23. Disponível em: <<https://revistadotribunais.com.br/>>. Acesso em: 05/05/2020.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: volume 1, teoria do processo civil.** 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: volume 2, tutela dos direitos mediante procedimento comum.** 3ª ed. rev., atual., e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

MARTINS, Cláudio. **Direito notarial: teoria e técnica.** Fortaleza: Imprensa Universitária da Universidade Federal do Ceará, 1974.

MATTOS, Sérgio Luís Wetzel de. **Devido processo legal e proteção de direitos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (org.). **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020.

MELO JÚNIOR, Regnoberto Marques de. O notariado na antiguidade, no direito canônico e na idade média. **Revista de Direito Imobiliário**. v. 48/2000. p. 93-124. jan./jun. 2000. DTR\2000\62. Disponível em: <<https://revistadoatribunais.com.br/>>. Acesso em 21/04/2020.

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do Processo na Constituição Federal**. 3ª ed. em ebook baseada na 13ª ed. impressa. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/>>. Acesso em 20/07/2020.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. **Do formalismo no processo civil**. 3ª ed. ver., atual. e aumentada. São Paulo: Saraiva, 2009.

PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa**. VII Revisão Constitucional, 2005. Disponível em: <<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>. Acesso em: 24/10/2020.

PORTUGAL. **Decreto-lei 38/2003**. Diário da República n.º 57/2003, Série I-A de 2003-03-08. Disponível em: <<https://data.dre.pt/eli/dec-lei/38/2003/03/08/p/dre/pt/html>>. Acesso em: 11/08/2020.

PORTUGAL. **Decreto-lei 26/2004**. Diário da República n.º 29/2004, Série I-A de 2004-02-04. Disponível em: <<https://data.dre.pt/eli/dec-lei/26/2004/02/04/p/dre/pt/html>>. Acesso em: 22/04/2020.

PORTUGAL. **Decreto-lei 27/2004**. Diário da República n.º 29/2004, Série I-A de 2004-02-04. Disponível em: <<https://data.dre.pt/eli/dec-lei/27/2004/02/04/p/dre/pt/html>>. Acesso em: 22/04/2020.

PORTUGAL. **Lei nº 32/2014**. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/107065816/202007062142/diploma?did=107471701&_LegislacaoConsolidada_WAR_drefrontofficeportlet_rp=indice&q=procedimento+extrajudicial+pr%C3%A9-executivo>. Acesso em: 06/07/2020.

PORTUGAL. Código de Processo Civil (2013). Lei nº 41/2013. Disponível em: <<https://dre.pt/legislacao-consolidada/-/lc/34580575/view>>. Acesso em: 26/10/2020.

RÊGO, Paulo Roberto de Carvalho. **Registros públicos e notas; natureza jurídica do vínculo laboral de prepostos e responsabilidade de notários e registradores**. Porto Alegre: IRIB : S. A. Fabris, 2004.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Corregedoria-Geral de Justiça – CGJ/RS. **Provimento nº 007/2019**. Regulamenta os serviços de mediação e conciliação nas serventias extrajudiciais do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<https://www.colegioregistrals.org.br/wp-content/uploads/2020/05/07-2019.pdf>>. Acesso em: 18/08/2020.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Corregedoria-Geral de Justiça – CGJ/RS. **Provimento nº 028/2019**. Possibilita a lavratura de escritura pública de inventário e partilha

nos casos de existência de testamento. Altera a numeração do parágrafo único para § 1º e inclui os parágrafos 2º, 3º e 4º no artigo 613; revoga os arts. 619-A e 619-B; todos da Consolidação Normativa Notarial e Registral – CNNR. Disponível em: <<https://www.colegioregistrals.org.br/wp-content/uploads/2019/12/PROV-028.pdf>>. Acesso em: 26/10/2020.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Corregedoria-Geral de Justiça – CGJ/RS. **Provimento nº 001/2020**. Institui a consolidação normativa notarial e registral. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/export/legislacao/estadual/doc/2020/Consolidacao_Notarial_Registral_Prov_001_2020_v2.pdf>. Acesso em: 26/10/2020.

RODRIGUES, Marco Antonio; RANGEL, Rafael Calmon. **Desjudicialização da execução x atipicidade de meios executivos**. Consultor Jurídico, 19 de julho de 2020. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-jul-19/rodrigues-rangel-necessaria-reflexao-execuca>>. Acesso em: 25/10/2020.

SANDER, Frank E. A. The Multi-Door Courthouse: settling disputes in the year 2000. In: **Barrister**, vol. 3, no. 3, 1976, p. 18-42. Disponível em: <<https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/barraba3&i=171>>. Acesso em: 22/10/2020.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. 5ª ed. São Paulo: Grupo GEN, 2018. Disponível em: <<https://bridge.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530983482/>>. Acesso em 22/10/2020.

TARTUCE, Flávio. **Do tratamento da união estável no Novo CPC e algumas repercussões para o Direito Material. Primeira parte**. Migalhas, 29 de abril de 2015. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/coluna/familia-e-sucessoes/219660/do-tratamento-da-uniao-estavel-no-novo-cpc-e-algumas-repercussoes-para-o-direito-material-primeira-parte>>. Acesso em: 07/08/2020.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil – vol. III**. 53ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Disponível em: <<https://bridge.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530988838/>>. Acesso em: 16/08/2020

UNIÓN INTERNACIONAL DEL NOTARIADO LATINO. **Principios fundamentales del sistema de notariado de tipo latino**. Disponível em: <<https://www.uinl.org/principio-fundamentales>>. Acesso em: 03/06/2020.

UNIÓN INTERNACIONAL DEL NOTARIADO LATINO. **Principios de deontología**. Disponível em: <<https://www.uinl.org/principios-de-deontologia>>. Acesso em: 05/06/2020.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

ZINNY, Mario Antonio. **El acto notarial (dación de fe)**. 2ª edición, corregida y ampliada. Buenos Aires: Depalma, 2000.