

2 Dos registros públicos

2.1 Breve histórico no direito comparado

A origem dos registros públicos remonta aos primórdios da civilização. Já ao tempo do Código de *Hamurabi* (2067-2025 a.C.), havia a figura do funcionário real (escriba) que tinha a incumbência de redigir atos jurídicos para o monarca e indivíduos privados¹.

A Bíblia menciona que, no ano de 1850 a.C., Abraão compra de Efron um terreno para nele sepultar sua mulher, Sara (Gênesis, XXIII, 8,18). Em outra passagem bíblica, a compra por Jacó de um campo onde quer levantar um altar (Gênesis, XXIII, 19,20). Santo Agostinho destaca que Moisés determinou que um ato de repúdio fosse tomado por escrito e lavrado por um funcionário encarregado de tal função.²

Posteriormente, no trato com imóveis, deixou de ser suficiente entre os hebreus a estipulação verbal, introduzindo-se a formalidade da imissão da posse e um contrato escrito firmado pelos contraentes e presenciado por testemunhas. Essa prática era realizada ordinariamente nos contratos escritos e na hipótese de dúvida havia um exemplar (cópia) guardado com um funcionário habilitado que fazia prova plena.³

Os povos assírios e persas utilizavam a escrita cuneiforme, composta de figuras em forma de lança ou prego e impressas em tábuas de argila ou pedra. Esses povos adotaram a utilização de atos duplicados, presenciados por três testemunhas, para comprovação e segurança dos atos realizados. A eles é atribuído, também, o primeiro cadastro, tornando-se obrigatória a existência de contrato escrito para a transferência de imóveis, iniciando uma classe de pessoas habilitadas para elaboração e prática de tais atos.⁴

No Egito, a partir do século VIII a.C., inicia-se uma liberdade contratual em que os escritos notariais eram feitos na presença de cinco testemunhas, sendo que cada testemunha transcrevia o contrato e reproduziam-se as disposições tantas vezes quantas fossem as testemunhas.⁵

¹ CONTRIM NETO, A.B. *Enciclopédia Saraiva de Direito*, Coord. Limongi França, São Paulo: Saraiva, 1980. p. 1, vol. 55.

² MENDES DE ALMEIDA JR., João. *Órgãos da fé pública*. São Paulo: Saraiva, 1963. p. 5.

³ *Ibid*, p. 7.

⁴ REGO, Paulo Roberto de Carvalho. *Registros públicos e notas*. Porto Alegre: Safe, 2004, p. 24.

⁵ MENDES DE ALMEIDA JR., *Op. Cit.*, p.12.

No Direito Canônico, a ordem eclesiástica já contava com seus *notarii*, cujas atribuições estavam voltadas às atividades clericais. Nosso Direito moderno assimilou muito do Direito Canônico, especialmente em matéria processual, com o papa Inocêncio III, que classificou e dividiu os atos processuais em decisórios, ordinatórios e probatórios, passando os escrivães a exercerem a fiscalização dos atos judiciais.⁶

Quanto à publicidade desses registros, na Mesopotâmia vamos encontrar seus indícios nas transações imobiliárias. Fala-se a esse respeito da pedra militar denominada *Kudurru*, na qual apareceu consignada a transmissão de imóveis a alguns grupos familiares assírios e babilônicos. No Egito, havia uma elaborada publicidade registral, com registros denominados *Katagrafé*, que tinham à frente funcionários, os *taminai*, encarregados de registrar os contratos e cobrar os impostos de transmissão. Posteriormente, já sob o domínio do Império Romano, as funções fiscais deixam de ser atribuídas ao registro, passando os registradores a serem conhecidos como *bibliofilakcs*, que tinham como atribuição a emissão de um documento necessário à outorga de instrumentos translaticios de direitos reais.⁷

Na França, o antecedente mais conhecido do registro público é o *nantissement*, espécie de investidura pública na titularidade de imóvel que perdurou até a revolução de 1789, quando foi substituído pela transcrição em registro público. Também a Espanha possui antecedentes históricos em termos de registros públicos, sendo que a *roboracion* e os *pregones* eram anotações realizadas pelos catalães e constituíam provavelmente o princípio dos assentos registraes tedescos. Em Portugal, embora haja referências dos registros públicos, inclusive nas Ordenações, somente em 1836 foi criado o Registro de Hipotecas e entregue em cada Comarca a um tabelião privativo.⁸

Os romanos foram os grandes juristas da antiguidade. Conseguiram realizar um sistema jurídico que influenciou todo o estudo do Direito, tanto no domínio do direito privado quanto no do direito público. Os seus jurisconsultos, sobretudo os dos sécs. II e III, foram os primeiros na história da humanidade a conseguir elaborar uma técnica jurídica e uma ciência do direito, graças à análise profunda das instituições e à formulação precisa das regras jurídicas.

⁶ MENDES DE ALMEIDA JR., *Op. Cit.*, p.57.

⁷ MOUTEIRA GUERREIRO, J.A. *Noções de direito registral*. Coimbra: Ed.Coimbra, 1993. p.14-15.

⁸ *Ibid*, p.16-17.

2.1.1

Os registros paroquiais

Até o final do séc. XVIII, o direito romano, juntamente com o direito canônico, foi o único direito ensinado nas universidades; tratava-se de um direito letrado, muito diferente do direito vivo, ou seja, do direito consuetudinário e legislativo em vigor nos diferentes países europeus. Nesse período, além das universidades, apenas a Igreja mantinha arquivos documentais com conteúdo jurídico, seja através das respectivas bibliotecas, seja através do acervo registral das paróquias⁹.

Ao nos referirmos ao Patrimônio Documental da Igreja, devemos ressaltar que visamos os documentos escritos contendo conteúdo jurídico e registrados segundo as normas da época. A Igreja dá grande importância à documentação por ela produzida, principalmente à documentação das dioceses e paróquias, a respeito da qual trata o Direito Canônico, normatizando que a documentação seja custodiada com diligência e responsabilidade.

No período colonial brasileiro, a Igreja era responsável pelos registros públicos referentes, em especial, aos registros de batismo, casamento, óbitos, bem como os imobiliários. Naquela época, a Igreja tinha importância vital para o funcionamento do Brasil Colônia. Somente com a proclamação da República, em 1889, ocorreu à separação formal entre a Igreja e o Estado. Até então, como supra-referido, todos os registros civis (registros paroquiais) eram praticados pelos vigários nas paróquias. Após 1889, o Estado criou os registros públicos para prática dos atos civis, que até então eram realizados pela Igreja, através de uma rede de paróquias, que se encarregavam do registro civil da população.

Esses registros contidos nos livros de batizados, casamentos, óbitos e os imobiliários, anteriores à Proclamação da República, têm valor jurídico. Nesse sentido, a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, dispõe que os registros civis de arquivos religiosos e entidades religiosas, produzidos anteriormente à vigência do Código Civil, ficam identificados como de interesse público e social.

Todo e qualquer interessado tem direito a acessar e copiar documentos paroquiais que, sendo públicos por sua natureza, dizem respeito ao seu estado pessoal¹⁰.

⁹ HESPANHA, António Manuel. *Manual de história institucional moderna*, Lisboa: Universidade Aberta, 1995. p.86.

¹⁰ Nos termos do cânon 487, § 2, Código de Direito Canônico.

Os titulares do bem documental estão obrigados a permitir e facilitar a pesquisa aos interessados, desde que sejam respeitadas as normas canônicas. Desse modo, a Igreja, visando preservar a memória da sociedade brasileira dos séculos XVII e XVIII, tem a responsabilidade de zelar pela documentação e sua utilização correta, visando contribuir com a investigação e o conhecimento do passado¹¹.

Assim, a Igreja como detentora do bem documental possui a competência exclusiva de estabelecer as regras¹² para o manuseio e utilização da documentação registral paroquial visando preservar a privacidade dos dados quanto à pesquisa pessoal.

Para tanto foi estabelecido prazo para a consulta pública de alguns documentos que somente ocorrerá após setenta e cinco anos de seu registro. Outros documentos, a juízo do bispado, do cabido, do pároco ou arquivista, podem ser consultados em menor prazo. Os registros imobiliários poderão ser examinados sem limites de datas. Documentos de caráter privado e reservado que se refiram a pessoas, famílias ou a entidades não podem ser consultados sem prévia autorização explícita dos envolvidos ou seus familiares.

Os registros públicos, tal qual o conhecemos, foram instituídos em meados do século XIX e, atualmente, vêm sendo modernizado nos países que o adotam, em especial nos de tradição do direito romano, inclusive no Brasil.

2.2

Breve histórico no direito brasileiro

¹¹ BELLOTTO, Heloisa Liberalli. *Arquivos Permanentes: tratamento documental*. 2 ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. p. 256.

¹² O atual Código de Direito Canônico, promulgado em 1983, no cânon 535, parágrafos de 1º ao 5º, dispõe da maneira seguinte acerca dos livros paroquiais:

§ 1 - E cada paróquia, haja os livros paroquiais, isto é, o livro de batizados, de casamentos, de óbitos, e outros, de acordo com as prescrições da Conferência dos Bispos ou do Bispo Diocesano; cuide o pároco que esses livros sejam cuidadosamente escritos e diligentemente guardados.

§ 2 - No livro de batizados seja anotada também a confirmação, como ainda o que se refere ao estado canônico dos fiéis, por motivo de matrimônio, salva a prescrição do cân. 1133, por motivo de adoção, de ordem sacra recebida, de profissão perpétua emitida em instituto religioso e de mudança de rito; essas anotações sejam sempre referidas na certidão de batismo.

§ 3 - Cada paróquia tenha o próprio selo; as certidões que se dão a respeito do estado canônico dos fiéis, como também os atos que podem ter valor jurídico, sejam assinados pelo pároco ou por seu delegado e munidos com o selo da paróquia.

§ 4 - Em cada paróquia haja um cartório ou arquivo, em que se guardem os livros paroquiais, juntamente com as cartas dos Bispos e outros que devem ser conservados por necessidade ou utilidade; tudo isso, que deverá ser examinado pelo Bispo Diocesano ou seu delegado na visita canônica ou em outro tempo oportuno, o pároco cuide que não chegue a mãos de estranhos.

§ 5 - Também os livros paroquiais mais antigos, sejam guardados diligentemente, de acordo com as prescrições do direito particular.

Interessa-nos, aqui, os arquivos paroquiais. Cada paróquia deve constituir o seu próprio arquivo onde será guardada a documentação paroquial produzida e recebida. Neste âmbito, devem integrar o arquivo paroquial os livros: de nascimentos, matrimônio, de óbitos, do tomo, contábeis, de inventário dos bens, de propriedade imobiliária.

No Brasil, os registros públicos surgiram com o registro de imóveis, e este surgiu da necessidade de delimitar e precisar a extensão de cada gleba particular, a partir do povoamento e colonização desordenada do território. Os registros iniciais visavam o fomento e à proteção ao crédito através das garantias hipotecárias. Antes de tais registros, a Coroa Portuguesa realizou o primeiro processo de reforma agrária conhecido em nossa história, através da doação de Sesmarias¹³. Entretanto, as famílias aquinhoadas com as doações da Coroa, desmotivadas pelos altos custos de investimento e com as dificuldades para iniciarem as explorações, devolveram os lotes recebidos, dando origem a um processo cuja denominação perdura até nossos dias: as chamadas terras devolutas¹⁴.

Quando o País foi descoberto, o Rei de Portugal, como descobridor, adquiriu sobre o território brasileiro o título originário da posse. Através de doações feitas por meio de cartas de sesmarias, o Rei doou terras aos governadores das Capitâneas e, estes, aos seus homens de confiança (capitães donatários), que destacaram do domínio público porções de terras que viriam a constituir o domínio privado.

“O regime de sesmaria veio da descoberta até a Independência do Brasil, em 1822, quando se abriu um hiato na atividade legislativa sobre terras, que se prolongou até 1850, desenvolvendo-se no intervalo a progressiva ocupação do solo sem qualquer título, mediante a simples tomada da posse. A Lei nº 601, de

¹³ Sesmaria é um instituto jurídico português (presente na legislação desde 1375) que normatiza a distribuição de terras destinadas à produção. Este sistema surgiu em Portugal durante o século XIV, quando uma crise agrícola atinge o país. O estado, recém-formado e sem capacidades de organizar a produção de alimentos, decide legar aos particulares essa função. Quando a conquista do território brasileiro se efetivou a partir de 1530, o estado português decidiu utilizar o sistema sesmarial no Além-Mar, com algumas adaptações. A partir do momento em que chegaram ao Brasil os capitães-donatários, titulares das capitâneas hereditárias, a distribuição de terras à sesmeiros (em Portugal era o nome dado ao funcionário real responsável pela distribuição de sesmarias, no Brasil, o sesmeiro era o titular da sesmaria) passou a ser uma prioridade, pois foi a sesmaria que garantiu a instalação da *plantation* açucareira na colônia. A principal função do sistema de sesmarias é estimular a produção e isso era patente no seu estatuto jurídica. Quando o titular da propriedade não iniciava a produção dentro dos prazos estabelecidos, seu direito de posse poderia ser cassado. É na distribuição das terras que está a origem do sistema sesmarial, uma forma que se difundiu pelo sul de Portugal a partir do século XIII e que se converteu em verdadeira política de povoamento, que se estendeu às suas colônias. Tal instituto é uma variante do antigo instrumento greco-romano da enfiteuse, que ficou conhecida como sesmaria. RAU, Virgínia. *Sesmarias medievais portuguesas*. Lisboa: Editorial Presença. 1982. p.87.

¹⁴ Terras devolutas são as terras que retornaram ao patrimônio da Coroa Portuguesa, após a extinção do regime de concessão de capitâneas. Contudo, isto, porém, não exprime a realidade, pois: a) nem todas as terras do Brasil-Colônia foram objeto de concessão aos donatários das Capitâneas. Essas capitâneas eram perfeitamente delimitadas e o número delas abrangeu apenas um limitado e restrito pedaço do solo brasileiro; b) por outro lado, muito território o Brasil veio a adquirir, após a cessação do regime das capitâneas. Desta forma, essas novas terras que passaram a integrar a extensão do solo pátrio (inclusive as do território do Acre) não poderiam ser tidas como devolutas, pois que não foram, em época alguma, devolvidas à Coroa Portuguesa" GARCIA, Paulo. *Terras Devolutas*. Ed. da Livraria Oscar Nicolai, 1958. p.21.

1850, e seu regulamento nº 1318, de 1854, legitimaram a aquisição pela posse, separando assim do domínio público todas as posses que eram levadas ao registro das paróquias, o chamado registro do vigário. A Lei visava regularizar o domínio público e o particular legitimando as posses e revalidando as sesmarias. Os registros das posses eram feitos pelos vigários das freguesias do império definindo-se, desde os primórdios registrais, a competência dos registradores pela localização do imóvel. O registro paroquial servia, naquele tempo, para legitimação das posses e mais tarde para prova de ancianidade destas, no usucapião¹⁵.

O registro de hipotecas, de 1843, originou o Registro Geral regulamentado pela Lei nº 1.237, de 1864, que criou as linhas mestras do registro imobiliário no Brasil. O Registro Geral passou para a atual nomenclatura de Registro de Imóveis, apenas, quando da entrada em vigor do Código Civil de 1916, que incorporou o Registro Geral, dando-lhe feição mais apropriada. No essencial, o Código Civil de 1916 manteve a necessidade da transcrição para transferência do domínio, mas acrescentou uma presunção de domínio em favor do titular do direito inscrito.

O Decreto nº 4.827, de 1924, reorganizou os registros públicos previstos pelo Código Civil e foi aperfeiçoado pelo Decreto nº 4.857 de 1939. Após esses dois regulamentos, somente em 1973 foi publicada uma lei que não só modernizou, mas efetivamente estabeleceu princípios e normas gerais para os registros públicos no Brasil, qual seja, a Lei nº 6.015/73.

2.3

Atual regulamentação no direito brasileiro

O direito registral imobiliário é o conjunto de princípios e regras que possibilitam instrumentalizar atos constitutivos, extintivos, declaratórios ou translativos de direitos reais, organizados de forma a propiciar a publicidade e eficácia aos atos jurídicos, visando à consecução do princípio da segurança jurídica.

Legislar sobre registros públicos é atribuição privativa da União Federal, conforme estabelece o artigo 22, inciso XXV, da Constituição Federal. Referida carta trouxe profundas modificações ao desvincular o regramento dos registros públicos das normas reguladoras do Poder Judiciário ao não incluí-los dentre as funções essenciais à Justiça (capítulo IV do título IV - Organização dos

¹⁵ CARVALHO, Afrânio de. *Registro de imóveis*, Editora Forense, 1998. p 1-2.

Poderes), mas sim no capítulo das disposições transitórias, no qual o artigo 236¹⁶ rege esses serviços.

Dispõe tal artigo que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do poder público. Ressalte-se que delegar em sentido amplo é transferir, transmitir a atribuição ou encargo de determinada função a uma pessoa (autoridade administrativa), para que essa em nome daquela, pratique os atos que lhe foram confiados.

Em razão da norma constitucional, temos que a natureza de tais serviços delegados é de não essencialidade, ou seja, trata-se de serviço de utilidade pública, eis que passível a delegação do exercício a um particular. Portanto, atualmente, o registro público é um serviço público delegado integrante da administração pública descentralizada do Estado. Na realidade, no mecanismo da delegação criou-se um ato administrativo complexo, pois disciplinou que o concurso público deverá ser realizado pelo Poder Judiciário e a delegação outorgada pelo poder concedente, o Estado. O Judiciário realiza o concurso e o Executivo outorga as delegações.

O parágrafo 1º do artigo 236 foi regulamentado pela Lei Federal nº 8.935/94¹⁷, que, além de disciplinar a atividade definindo sua natureza e fins, regulamentou as atribuições e competências; normatizou o ingresso; definiu a responsabilidade civil e criminal; tratou das incompatibilidades e impedimentos; regulamentou as infrações disciplinares e suas penalidades e definiu os termos da fiscalização pelo Poder Judiciário.

Os notários e registradores são considerados pela doutrina como agentes públicos, que no dizer de Maria Sylvia Zanella Di Pietro é "toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta".¹⁸ A expressão agente público é mais ampla (que servidor público) e designa genérica e indistintamente os sujeitos que servem ao poder público,

¹⁶ BRASIL: "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".

¹⁷BRASIL: Lei Federal nº 8.935/94:

"Art. 1º Serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos. Art. 2º ; Art. 3º Notário ou tabelião, e oficial de registro, ou registrador, são profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro.

¹⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 437.

necessitando para sua caracterização do requisito objetivo, revestido pela natureza estatal da atividade desempenhada e do requisito subjetivo, a investidura na atividade estatal, não podendo, desta forma, os notários e registradores serem enquadrados como servidores públicos.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello¹⁹, como agentes públicos receberam a classificação de particulares em colaboração com a Administração através de delegação de função ou ofício público. Hely Lopes Meirelles classifica-os como agentes delegados conceituando-os como:

“Particulares que recebem a incumbência da execução de determinada atividade, obra ou serviço público e o realizam em nome próprio, por sua conta e risco, mas segundo as normas do Estado e sob a permanente fiscalização do delegante. Esses agentes não são servidores públicos, nem honoríficos, nem representantes do Estado; todavia, constituem uma categoria à parte de colaboradores do Poder Público. Nessa categoria encontram-se os concessionários e permissionários de obras e serviços públicos, os serventuários de ofícios não estatizados, os leiloeiros, os tradutores e intérpretes públicos, as demais pessoas que recebem delegação para a prática de alguma atividade estatal ou serviço de interesse coletivo”.²⁰

O parágrafo 2º do referido art. 236 foi regulamentado pelo Poder Legislativo através de Lei Federal nº 10.169/00²¹, que estabeleceu normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos notários e registradores. Assim, tais normas sobre emolumentos, desde o ano de 2000, encontram-se na plenitude de seus efeitos.

Na realidade, referida lei traçou normas gerais, determinando que o *quantum* dos emolumentos corresponda ao efetivo custo e a suficiente remuneração dos serviços prestados²². Além disso, delegou aos Estados a

¹⁹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1997. 149

²⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 75.

²¹ BRASIL: Lei Federal nº 10.169/00.

Art. 1º Os Estados e o Distrito Federal fixarão o valor dos emolumentos relativos aos atos praticados pelos respectivos serviços notariais e de registro, observadas as normas desta Lei. Parágrafo único. O valor fixado para os emolumentos deverá corresponder ao efetivo custo e à adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados.

²² Art. 2º Para a fixação do valor dos emolumentos, a Lei dos Estados e do Distrito Federal levará em conta a natureza pública e o caráter social dos serviços notariais e de registro, atendidas ainda as seguintes regras:

I – os valores dos emolumentos constarão de tabelas e serão expressos em moeda corrente do País;

II – os atos comuns aos vários tipos de serviços notariais e de registro serão remunerados por emolumentos específicos, fixados para cada espécie de ato;

III – os atos específicos de cada serviço serão classificados em: a) atos relativos a situações jurídicas, sem conteúdo financeiro, cujos emolumentos atenderão às peculiaridades sócio-econômicas de cada região; b) atos relativos a situações jurídicas, com conteúdo financeiro, cujos emolumentos serão fixados mediante a observância de faixas que estabeleçam valores mínimos e máximos, nas quais enquadrar-se-á o valor constante do documento apresentado aos serviços notariais e de registro.

competência para sua fixação, que deverá levar em conta a natureza pública e o caráter social dos serviços notariais e de registro.

Já o parágrafo § 3º do artigo 236, que dispõe acerca da exigência de concurso público de provas e títulos para o ingresso na atividade notarial e de registro, está inserido no rol das normas de eficácia plena²³ cuja aplicabilidade resta definida desde o ano de 1988.

Portanto, desde a vigência da Constituição de 1988, prevalece a obrigatoriedade do concurso público de provas e títulos para se alcançar a titularidade na atividade notarial e de registro. Entretanto, muitos Estados²⁴ ainda descumprem tal determinação constitucional mantendo delegados interinos, a título precário, ocupando referidas funções públicas. Inclusive tal desídia por parte do Poder Judiciário como órgão responsável pelos concursos incentivou delegados interinos a obterem “apoio” no Congresso Nacional visando à efetivação na titularidade, sem o devido concurso público²⁵.

Apesar dos Estados recalcitrantes, temos que a partir de 1988, o exercício das funções passou a ser privado por delegação do poder público concedente, mediante aprovação em concurso público de provas e títulos. Em razão de tal afirmação fica claro o conceito de que registradores públicos prestam serviços públicos, de forma terceirizada, não mais vinculados legalmente ao Poder Judiciário, que mantém, apenas, a função de fiscalização da atividade registral, restando implícito que a esse Poder não cabe a delegação²⁶. Não há mais carreira nos serviços registrais, posto que os concursos de ingresso na atividade são concursos públicos originários, ingressando os candidatos aprovados

Parágrafo único. Nos casos em que, por força de lei, devam ser utilizados valores decorrentes de avaliação judicial ou fiscal, estes serão os valores considerados para os fins do disposto na alínea *b* do inciso III deste artigo.

²³ “Normas de eficácia plena são as que receberam do constituinte normatividade suficiente à sua incidência imediata e independente de providência normativa ulterior para sua aplicação”. BARROSO, Luiz Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição*, São Paulo: Saraiva, 1996. p.222.

²⁴ Os Estados de Goiás, Mato Grosso do Sul, Tocantins, Roraima, Amapá, Maranhão, entre outros, ainda não realizaram concursos, ou se os realizaram, não colocaram em concurso os principais serviços, embora ocupados interinamente pelos precários e apadrinhados pelo Poder. Inclusive, recente decisão do CNJ neste sentido: A decisão do Plenário do CNJ, nesta terça-feira (26/02/08), determinou ao TJ/MA que realize concurso para titulares de cartórios em até 120 dias, em razão do Pedido de Providências 2007.10.00.000875-9, que denuncia a falta de titulares concursados, conforme estabelece a Constituição. O relator do pedido, conselheiro Rui Stocco, votou pela ilegalidade da situação atual e estabeleceu o prazo de 120 dias para que o Tribunal regularize todas as serventias extrajudiciais do estado. O voto foi acolhido por unanimidade.

²⁵ PEC 471/2005 que visa inserir § 4º no artigo 236 dispondo que notários e registradores que ocupem por mais de cinco anos a titularidade interina terão direito a delegação efetiva dos respectivos cartórios.

²⁶ Daí a razão do veto art. 2º da Lei nº 8.935/94 que previa a delegação da função ao Poder Judiciário... Ao Poder Judiciário cabe a realização dos concursos de provas e títulos para o fim de preencher as funções de notário e registrador; fiscalizar as atividade notariais e de registro; processar administrativamente notários e registradores; aplicar penas de repreensão, multa e suspensão por 90 dias. (Lei 8.935/94)

diretamente naquela função de notário ou registrador. Inclusive, todos os funcionários dos cartórios são celetistas²⁷ e vinculados ao regime geral da previdência social²⁸.

Ainda em nível federal, quando da elaboração da Constituição de 1988, já vigorava a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, a nossa vigente Lei de registros públicos dispendo sobre o regime dos serviços registraes que menciona²⁹. Relaciona organizadamente os princípios e regras legais concernentes ao campo jurídico do direito registral definindo as atribuições; escrituração; a ordem de serviços; a publicidade; a conservação a responsabilidade; os registros e averbações.

2.4

Os registros públicos, em espécie³⁰

Os registros públicos podem ser divididos em duas espécies segundo a forma como são desempenhadas suas funções, a saber: os prestados diretamente pelo Estado, citando como exemplo o registro público de empresas mercantis, nos termos da Lei Federal 8.934/94³¹ e os prestados em caráter privado, por delegação do Poder Público, nos termos do art. 236 da Constituição.

²⁷ BRASIL. Lei Federal 8.935/94: Art. 20- Os notários e os oficiais de registro poderão, para o desempenho de suas funções, contratar escreventes, dentre eles escolhendo os substitutos, e auxiliares como empregados, com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho.

²⁸ BRASIL. Art. 40, da Lei 8.935/94. Os notários, oficiais de registro, escreventes e auxiliares são vinculados à previdência social, de âmbito federal, e têm assegurado a contagem recíproca de tempo de serviço em sistemas diversos.

²⁹ BRASIL. Lei Federal 6.015/73: Art 1º Os Registros referidos neste artigo são os seguintes: I - o registro civil de pessoas naturais; (Redação dada pela Lei nº 6.216, de 1974) II - o registro civil de pessoas jurídicas; (Redação dada pela Lei nº 6.216, de 1974) III - o registro de títulos e documentos; (Redação dada pela Lei nº 6.216, de 1974) IV - o registro de imóveis. (Redação dada pela Lei nº 6.216, de 1974) § 2º Os demais registros reger-se-ão por leis próprias. (Redação dada pela Lei nº 6.216, de 1974).

³⁰ A atividade notarial e registral, até hoje, carrega o estigma do preconceito e desconfiança em razão da forma utilizada pelo Estado até o ano de 1988 para provimento de tais serviços públicos (política, hereditariedade, estirpe, "direito divino", entre outros). Por essa, entre outras razões, os cursos jurídicos não inseriram a matéria dos registros públicos em seus currículos regulares, o que levou às pessoas e, até mesmo, aos profissionais do Direito ao desconhecimento da atividade e a falsa compreensão quanto às atribuições e diferenças entre cada uma das especialidades notariais e registrárias. Portanto, em razão da normatização constitucional quanto ao concurso de ingresso e do requisito essencial de bacharelado em direito para o exercício da função técnica, vemos como de fundamental importância o estudo das diferentes atribuições notariais e registrárias, ainda que de forma sucinta.

³¹ BRASIL. Lei Federal 8934/94. Art. 1º O Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins, subordinado às normas gerais prescritas nesta lei, será exercido em todo o território nacional, de forma sistêmica, por órgãos federais e estaduais, com as seguintes finalidades: I - dar garantia, publicidade, autenticidade, segurança e eficácia aos atos jurídicos das empresas mercantis, submetidos a registro na forma desta lei; II - cadastrar as empresas nacionais e estrangeiras em funcionamento no País e manter atualizadas as informações pertinentes; III - proceder à matrícula dos agentes auxiliares do comércio, bem como ao seu cancelamento.

Em relação aos primeiros, temos como exemplo o Departamento Nacional de Registro do Comércio (DNRC), órgão integrante do Ministério da Indústria e Comércio e como órgãos locais as Juntas Comerciais que são serviços de registros públicos que atuam no registro e conservação da documentação de empresas mercantis e são prestados diretamente pelo Estado-membro, através de funcionários públicos.

No segundo caso temos os registros públicos notariais e registrais cujos serviços foram delegados aos particulares e passaram a ser exercidos em caráter privado, nos termos da Constituição³². São eles: tabelionato de notas; tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos; tabeliães de protesto de títulos; oficiais de registro de imóveis; oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas; oficiais de registro civis das pessoas naturais e de interdição e tutelas e oficiais de registro de distribuição.

2.4.1

Tabelionato de notas

O tabelionato de notas é uma estrutura jurídica consistente na formação do documento público, bem como nas atividades de aconselhamento nos assuntos que são formulados pelas partes. O tabelião é o profissional do direito, encarregado de transcrever para os livros, em linguagem jurídica e precisa a vontade das partes, desde que não proibida em lei. Através do ato notarial o cidadão obtém um documento público com plena segurança e eficácia jurídica. O notário ou tabelião orienta as partes de forma imparcial, aconselha e previne sobre as conseqüências das decisões que vão tomar e sobre os efeitos dos negócios jurídicos que vão realizar.

Depois de lavrada a escritura, os documentos ficam conservados indefinidamente, preservando-se a segurança com possibilidade de fácil e fiel reprodução futura, em cópias com a mesma força probante do original. Estes atos também servem de meio para alcançar uma publicidade *erga omnes*. O notário é responsável pela redação e legalidade dos documentos que lavra.

Aos notários compete nos termos do art. 6º da 8.935/94: formalizar juridicamente à vontade das partes; intervir nos atos e negócios jurídicos a que as partes devam ou queiram dar forma legal ou autenticidade, autorizando a redação ou redigindo os instrumentos adequados, conservando os originais e

³² BRASIL. Art. 236 CF.

expedindo cópias fidedignas de seu conteúdo; autenticar fatos; exercer a fé pública nas relações de direito privado, que se estabelecem ou se declaram sem controvérsia judicial.

Nos termos da referida Lei, compete, ainda, aos notários, com exclusividade: lavrar escrituras e procurações públicas; lavrar testamentos públicos e aprovar os cerrados; lavrar atas notariais; reconhecer firmas e autenticar cópias. Além dessas atribuições, compete ainda lavrar escrituras de separação e divórcio bem como lavrar escritura de inventário e partilha nos casos em que a recente Lei 11.441/07³³ autoriza.

A Lei 8.935/94 também faculta 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. Estabelece que seja livre a escolha do tabelião de notas, qualquer que seja o domicílio das partes ou o lugar de situação dos bens objeto do ato ou negócio.

Entretanto, o tabelião de notas não poderá praticar atos de seu ofício fora do Município para o qual recebeu delegação.

2.4.2

Tableiães e oficiais de registro e contratos marítimos

Este delegatário do serviço público é ao mesmo tempo notário e registrador, pois tem a competência não só para lavrar os atos e contratos referentes às transações de embarcações, bem como competência para registrar os referidos atos. O art. 10 da Lei 8.935/94 estabelece que aos tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos compete: lavrar os atos, contratos e instrumentos relativos a transações de embarcações a que as partes devam ou queiram dar forma legal de escritura pública; registrar os documentos da mesma natureza; reconhecer firmas em documentos destinados a fins de direito marítimo; expedir traslados e certidões.

2.4.3

Tableiães de protesto de títulos

³³ 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.

Os serviços concernentes ao protesto são garantidores de autenticidade, publicidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos que formalizam e provam a inadimplência e o descumprimento das obrigações originadas em títulos e outros documentos de dívida. É a confirmação solene e pública da impontualidade.

Pode ser facultativo ou obrigatório, cambiário, falimentar ou judicial. Quanto a este último, trata-se de manifestação formal de uma parte a outra, efetivada através do Juiz e destinado à prevenção de responsabilidades bem como ressalva de direitos concernentes à determinado fato jurídico³⁴.

Aos tabeliães de protesto de título compete privativamente: protocolar de imediato os documentos de dívida, para prova do descumprimento da obrigação; intimar os devedores dos títulos para aceitá-los, devolvê-los ou pagá-los, sob pena de protesto; receber o pagamento dos títulos protocolizados, dando quitação; lavrar o protesto, registrando o ato em livro próprio, em microfilme ou sob outra forma de documentação; acatar o pedido de desistência do protesto formulado pelo apresentante.

O protesto de qualquer título é sempre facultativo, mas poderá se tornar indispensável ou obrigatório ao portador em algumas situações: se o portador é endossatário, para assegurar seu direito de regresso em face do endossante; se o portador deseja requerer a falência do sacado, seja ou não aceitante; para constituição em mora do devedor, sujeitando-os aos encargos correspondentes; caso não contenha aceite, suprimindo referida declaração cambial para efeito de execução do título.

Compete, ainda, averbar o cancelamento do protesto; as alterações necessárias para atualização dos registros efetuados; expedir certidões de atos e documentos que constem de seus registros e papéis. Havendo mais de um tabelião de protestos na mesma localidade, será obrigatória a prévia distribuição dos títulos.

O nome das pessoas protestadas não poderá figurar no cadastro positivo dos tabelionatos de protesto por período superior a cinco anos.

2.4.4

Oficiais de registro de imóveis

³⁴ BRASIL. CPC art. 867.

A Constituição Federal, em seu artigo 5º, item XXII³⁵, garante a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil o direito de propriedade. O direito de propriedade, o mais amplo direito que uma pessoa tem sobre uma coisa, dá ao seu titular a faculdade de usar o bem, tirar dele todo o proveito que ele possa oferecer, empregando-o em seu próprio proveito ou de terceiro, podendo aliená-lo, por renda ou doação e, até mesmo, gravá-lo de ônus, como ocorre quando se oferece o bem em garantia de uma dívida.

O titular de um bem pode desfrutar e dispor dele como quiser, sujeitando-se apenas às limitações impostas em razão do interesse público e função social ou da existência do direito de propriedade de outras pessoas, sobre os mesmos bens.

A razão de ser do registro de imóveis é assegurar a aquisição da propriedade imobiliária por atos oriundos de acordos de vontade das partes, na medida em que o contrato público (escritura) ou particular apenas atribui efeitos obrigacionais ou pessoais.

A propriedade, ou domínio, termos que são sinônimos, tem como objeto bens corpóreos (móveis ou imóveis) ou incorpóreos (propriedades artísticas, literárias, científicas ou inventos industriais e de marcas de indústria e comércio). Importante, portanto, é saber o momento em que uma pessoa adquire a propriedade de um bem. Se o objeto é um bem móvel, a propriedade se adquire com sua simples entrega (tradição) àquele a quem se deseja transmiti-la, ao adquirente. Se o objeto é um bem imóvel, só se adquire pelo registro do contrato no competente Registro de Imóveis³⁶.

Existem três outras hipóteses em que a propriedade de um imóvel se adquire independente do registro e que são a acessão, a usucapião e os imóveis que se adquirem pelo direito hereditário, ou seja, no falecimento de uma pessoa, seus herdeiros recebem a propriedade dos bens, automaticamente, em razão da morte do autor da herança, independentemente do registro, que será necessário, apenas, para disponibilizar e especificar tal transmissão, mantendo, assim, continuidade no registro imobiliário da cadeia dominial em nomes dos titulares. Por estas razões é que se diz: "quem não registra não é dono".

³⁵ BRASIL. CF: Art.5º

XXII é garantido o direito de propriedade;

XXIII a propriedade atenderá sua função social;

³⁶ Art. 1.245 CC "Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis. § 1º Enquanto não se registrar o título translativo, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel; § 2º Enquanto não se promover, por meio de ação própria, a decretação de invalidade do registro, e o respectivo cancelamento, o adquirente continua a ser havido como dono do imóvel."

Excetuadas aquelas três hipóteses, a aquisição de um bem imóvel só se dá pelo registro do contrato. Por exemplo, no caso de compra e venda, enquanto o contrato não for registrado o adquirente não é o proprietário do imóvel. Daí a importância do registro de imóveis na sistemática jurídica imobiliária do Brasil.

O Registro de Imóveis é o cadastro jurídico da propriedade imobiliária, demonstrando seu estado dominial atual e por meio dele se realizam todas as mutações, alterações e extinções dos direitos referentes ao imóvel, com caráter de autenticidade e eficácia. O Registro de Imóveis, além de estabelecer o direito de propriedade, mantém arquivo com o histórico completo das propriedades, dando conhecimento a toda coletividade a quem pertence e quais as modificações da titularidade com os respectivos ônus que possam pesar sobre as propriedades.

Assim, todos os atos jurídicos relativos a imóveis devem ser trasladados para os livros do Serviço Registral. Todos os títulos de aquisição do direito de propriedade e aqueles que venham onerar o imóvel, como é o caso da hipoteca, devem ser levados ao Registro. O Oficial irá examiná-los e se não forem registráveis, por defeitos ou lacunas, serão devolvidos aos interessados, para complementação e correção. Aos atos do registro tem acesso ilimitado qualquer pessoa do povo, que poderá solicitar certidão ou informações, sem necessidade de dizer ao Oficial o motivo do pedido.

Os compradores, quando da aquisição de bens imóveis, devem para segurança jurídica, buscarem todas as informações pertinentes ao imóvel escolhido, principalmente as certidões de ônus reais, de ações reais reipersecutórias, bem como certidão de inteiro teor da matrícula. Portanto, antes da compra, o interessado deve se assegurar da legitimidade do vendedor quanto a propriedade que pretende adquirir.

De acordo com a Lei de Registros Públicos somente são admitidos ao registro documentos, em sua maioria públicos, taxativamente³⁷ estabelecidos no art. 221: escrituras públicas ou escritos particulares quando autorizadas por lei,

³⁷ BRASIL. Art. 221 - Somente são admitidos a registro: (Renumerado com nova redação pela Lei nº 6.216, de 1975). I - escrituras públicas, inclusive as lavradas em consulados brasileiros; II - escritos particulares autorizados em lei, assinados pelas partes e testemunhas, com as firmas reconhecidas, dispensado o reconhecimento quando se tratar de atos praticados por entidades vinculadas ao Sistema Financeiro da Habitação; III - atos autênticos de países estrangeiros, com força de instrumento público, legalizados e traduzidos na forma da lei, e registrados no cartório do Registro de Títulos e Documentos, assim como sentenças proferidas por tribunais estrangeiros após homologação pelo Supremo Tribunal Federal; IV - cartas de sentença, formais de partilha, certidões e mandados extraídos de autos de processo.

atos autênticos de países estrangeiros; títulos judiciais; cartas de sentença; formais de partilha; certidões e mandados extraídos de processos judiciais. No Registro de Imóveis são praticados dois atos, o registro e a averbação, além da matrícula que é o substrato na qual se pratica referidos atos.

O registro tem por finalidade escriturar os atos translativos ou declaratórios da propriedade imóvel e os constitutivos de direitos reais. A averbação é o ato que escritura as alterações e extinções do ato de registro, as ocorrências que venham alterar o registro e a própria matrícula. Tanto o registro como a averbação são feitos na matrícula e numerados em seqüência.

2.4.5

Oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas

O Registro de Títulos e Documentos e civis das pessoas jurídicas tem atribuição bem ampla, pois registra não só títulos e documentos diversos, bem como pessoas jurídicas civis atribuindo-lhes personalidade como consequência do registro. No registro civil de pessoas jurídicas é a finalidade econômica a principal diferença a distinguir as sociedades civis aqui registradas das sociedades comerciais registradas no registro do comércio.

São exemplos de atos jurídicos registráveis no serviço de títulos e documentos: os contratos de penhor, os contratos de compra e venda com ou sem reserva de domínio, alienação fiduciária de veículos e máquinas. São registrados também os contratos de locação; de prestação de serviços de qualquer natureza; documentos decorrentes de depósitos ou cauções, feitos como garantia de obrigações contratuais; cartas de fiança em geral, feitas por instrumento particular, além de todos os documentos de procedência estrangeira, acompanhados das respectivas traduções, que só assim passam a ter validade legal.

Todo documento registrado em Títulos e Documentos prova o texto, a data e garante a publicidade, uma vez que ninguém poderá alegar desconhecimento. Na eventualidade de ocorrer extravio do documento original registrado, você poderá obter uma Certidão que para todos os efeitos legais terá o mesmo valor do original extraviado.

De acordo com o parágrafo único do artigo 127 da Lei já mencionada compete ao Registro de Títulos e Documentos "a realização de quaisquer

registros não atribuídos expressamente a outro ofício". Tudo que não for atribuído a outro Serviço Registral será feito, exclusivamente, pelo Registro de Títulos e Documentos. É uma competência residual.

Portanto, através do Registro de Títulos e Documentos é possível efetuar quaisquer das chamadas Notificações Extrajudiciais. Notificar é fazer prova de recebimento ou de se ter dado conhecimento quanto ao conteúdo ou teor de qualquer ato jurídico levado a registro, fazendo-se dessa forma, comprovação absoluta de que o notificado recebeu o documento que lhe foi entregue, dele tomando ciência de todo o conteúdo.

Desse modo, o notificado não pode alegar desconhecimento do documento e nem mesmo do seu conteúdo, bem como não pode furtar-se ao cumprimento de obrigações sob a alegação de ignorância.

As pessoas jurídicas podem ser de direito público interno, externo e de direito privado. As de direito público interno ou externo processam-se sem a formalidade do registro. Entretanto, as de direito privado necessitam da inscrição de seus contratos, atos constitutivos, estatutos, que serão registrados ou averbados segundo o ato a ser praticado. São objeto de registro no Registro Civil das Pessoas Jurídicas: o Registro de associações e fundações (Lei nº 6.015, art. 114, I), de sociedades simples (Código Civil, art. 1.150) e de Cooperativas (Código Civil, art. 982, § único); a matrícula de jornais, periódicos, oficinas impressoras, empresas de radiodifusão e agências de notícias (Lei nº 6.015, art. 114, § único); as averbações de todas as alterações por que passar o ato constitutivo - atas, alterações contratuais etc., (Código Civil, art. 45, caput); Certidões e fotocópias de documentos registrados, registro de livros contábeis das entidades registradas.

2.4.6

Oficiais de registro civil das pessoas naturais e de interdição e tutelas

O estado civil de uma pessoa é definido pelo conjunto de atribuições que distinguem o indivíduo na sua comunidade e na sua família. Tem início com o nascimento encerrando-se com a morte. Ao longo desse caminho uma série de mutações podem ocorrer, tais como: casamento, filiação, adoção, tutela das quais resultam relevantes modificações na vida da pessoa humana.

O registro civil é a principal fonte de informações estatísticas para o IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística sejam dos nascimentos, casamentos, óbitos, sendo que a falta de notificação das informações pelos registradores ao órgão representa ilícito penal.

O registro civil é o repositório dos fatos civis da vida, eis que temas como capacidade e as relações de parentesco, ficam arquivadas nesse registro público. Dentro da sua área de abrangência, que pode ser um ou mais bairros, distrito ou mesmo um município, é no Ofício de Registro Civil das Pessoas Naturais que são registrados: os nascimentos; os casamentos; os óbitos; a emancipação por outorga dos pais ou por sentença do juiz; a interdição por incapacidade absoluta ou relativa; a sentença declaratória de ausência ou de morte presumida; as opções de nacionalidade e as sentenças que deferirem a legitimação adotiva.

O registro civil era considerado o irmão desvalido dos registros públicos, em razão da gratuidade estabelecida em Lei Federal para os atos de nascimento e óbito³⁸. Sem qualquer possibilidade de receber pelo serviço prestado, grande parte dos registradores civis começaram a abandonar a atividade e com isso, ocasionaram o malfadado sub-registro de nascimentos. O governo estabeleceu a gratuidade, mas se esqueceu que a atividade é exercida em caráter privado. Ora, sem remuneração não há como manter e realizar os serviços!

Entretanto, alguns Estados entre eles Minas Gerais, inseriram em suas respectivas leis de emolumentos³⁹, dispositivo que cria um Fundo de compensação para reembolso aos registradores civis, pelos atos gratuitos praticados, visando à manutenção da atividade, bem como a prestação desse relevante serviço de cidadania. Desse modo, somente nos Estados nos quais ainda não foi instituído o reembolso para os atos gratuitos é que os registros civis funcionam mal e não prestam adequadamente os serviços à população.

Portanto, uma solução para o sub-registro de nascimentos passa, necessariamente, pelo reembolso dos atos gratuitos praticados visando à manutenção mínima da atividade, bem como a sobrevivência econômica do registrador civil.

³⁸ BRASIL. Art. 1º da Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996.

³⁹ BRASIL. Lei 15.424/04 Art. 31 - Fica estabelecida, sem ônus para o Estado, a compensação ao Oficial do Registro Civil das Pessoas Naturais pelos atos gratuitos por ele praticados, em decorrência de lei, conforme o disposto no art. 8º da Lei Federal n.º 10.169, de 29 de dezembro de 2000. Parágrafo único - A compensação de que trata o caput deste artigo será realizada com recursos provenientes do recolhimento de quantia equivalente a 5,66% (cinco por cento e sessenta e seis milésimos) do valor dos emolumentos recebidos pelo Notário e pelo Registrador.

2.4.7

Oficiais de registro de distribuição

Nas cidades em que houver mais de um serviço de protesto de títulos, obrigatoriamente haverá um serviço de distribuição de títulos para que exista paridade entre os serviços a serem realizados conforme estabelece o § único do artigo 11 da Lei 8.935/94. Portanto, nos termos da referida lei compete privativamente aos oficiais de registro as seguintes atribuições:

I - quando previamente exigida, proceder à distribuição eqüitativa pelos serviços da mesma natureza, registrando os atos praticados; em caso contrário, registrar as comunicações recebidas dos órgãos e serviços competentes;

II - efetuar as averbações e os cancelamentos de sua competência;

III - expedir certidões de atos e documentos que constem de seus registros e papéis.

2.5

A finalidade dos registros públicos

Os registros públicos têm como finalidade precípua a autenticidade, segurança e eficácia dos atos registrados⁴⁰. A finalidade dos serviços de registro submetidos ao regime da LRP⁴¹ não se confunde com os efeitos do registro público. Finalidade é o fim, a razão de ser enquanto os efeitos são os resultados. Por finalidade dos registros públicos temos a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos. A publicidade foi inserida no rol das finalidades dos registros públicos pela Lei 8.935/94⁴², embora a publicidade já fosse conseqüência óbvia dos assentos registrais.

1.5.1

Autenticidade

⁴⁰ BRASIL. Lei 6.015/73. Art. 1º Os serviços concernentes aos Registros Públicos, estabelecidos pela legislação civil para autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos, ficam sujeitos ao regime estabelecido nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 6.216, de 1974)

⁴¹ BRASIL. Lei de Registros Públicos. Lei 6.015/73.

⁴² BRASIL. Lei Federal, 8.935/94: Art. 1º Serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.

Autenticidade é vocábulo de origem grega veiculado pelo latim (*authenticus*), com significado de original, genuíno. Assim, autenticidade é qualidade do que é autêntico. Celso Barbi⁴³ leciona que a autenticidade de um ato ou documento nada tem a ver com as declarações nele contidas. Estas podem ser simuladas, viciadas por erro, dolo ou fraude, mas nem por isso o documento deixará de ser autêntico, desde que provenha da pessoa capacitada para nele figurar como autor.

Daí no dizer de Carnelutti⁴⁴ que a certeza da proveniência do documento do autor indicado chama-se autenticidade. No âmbito da publicidade registral a autenticidade de um ato ou documento decorre de sua prática ou elaboração por funcionário ou agente público competente.

O registro cria presunção relativa de veracidade que pode ser retificada nos termos do art. 213 da Lei 6.015/73. O registro não torna o negócio causal autêntico, válido, ou seja, caso o negócio jurídico seja nulo ou anulável o registro não tem competência para validar tal negócio. Assim, somente o próprio ato de registro é autêntico em razão autoridade legal do registrador⁴⁵.

2.5.2

Segurança jurídica

A segurança jurídica é uma das mais importantes conseqüências da tutela que o Estado proporciona aos cidadãos. Podemos compreendê-la como sendo a certeza e garantia sobre os atos jurídicos, além de representar um dos valores integrantes da idéia do Direito, visando alcançar a justiça e o bem comum. Os registros públicos são depositários da segurança jurídica.

Referido princípio se encontra intensamente relacionado ao Estado Democrático de Direito, podendo ser considerado um dos princípios basilares de concreção da democracia. Desta feita, urge ressaltar que o princípio da segurança jurídica possui conexão direta com os direitos fundamentais e imbricados a outros princípios que dão funcionalidade ao ordenamento jurídico brasileiro, tais como, a irretroatividade da lei, o devido processo legal, o direito adquirido, entre outros.

⁴³ BARBI, Celso Agrícola. *Comentários ao Código de Processo Civil*, Forense, 1974, vol. I, p.47.

⁴⁴ *Ibid*, p.25.

⁴⁵ CENEVIVA, Walter. *Lei dos notários e registradores comentada*, Saraiva, 1999. p.26.

A segurança é quanto a certeza do ato praticado pelo notário ou registrador em razão do controle instrumental tendente a criar malha firme e completa de informações visando à segurança jurídica.

Portanto, podemos afirmar que o princípio da segurança jurídica, atualmente, reveste-se de suma importância no atual contexto social do nosso país, já que segundo ele a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada⁴⁶.

2.5.3

Eficácia

Eficácia é aptidão de produzir efeitos jurídicos, calcada na segurança dos assentos, na autenticidade dos atos jurídicos e declarações para eles transpostos⁴⁷. O registro, propiciando publicidade *erga omnes*, produz o efeito de afirmar a boa-fé dos que praticam atos jurídicos baseados na presunção de certeza daqueles assentamentos. Além dos fins expressos no art. 1.º da Lei 6.015/73⁴⁸, os registros públicos cumprem a essencial função de assegurar, enquanto serviços de organização técnica e administrativa dos direitos a que se referem, a publicidade dos atos jurídicos.

O ordenamento jurídico atribui aos atos efetivados pelos registradores uma qualidade, a eficácia jurídica resultando desse fato determinadas conseqüências ou efeitos jurídicos. Na eficácia ainda não há efeitos, há possibilidade de surgirem. O efeito é a eficácia realizada. Desse modo, a eficácia jurídica é a possibilidade ou a qualidade ínsita no ato registral, efetivado por pessoa competente, conforme previsão de normas jurídicas específicas, aptas a produzir efeitos jurídicos constitutivos, declaratórios e probatórios (publicitários).

2.5.4

Publicidade

Em sentido lato, publicidade é atividade orientada a difundir e fazer notório um acontecimento. Em sentido restrito, consiste na exteriorização ou divulgação de uma situação jurídica com o objetivo de originar conhecimento geral.

⁴⁶ BRASIL. Constituição Federal, artigo 5º inciso XXXVI.

⁴⁷ Op. Cit., p. 27.

⁴⁸ BRASIL. Art.1º Os serviços concernentes aos Registros Públicos, estabelecidos pela legislação civil para autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos, ficam sujeitos ao regime estabelecido nessa Lei.

Os mecanismos publicitários dos registros públicos configuram-se instrumentos que possibilitam aos interessados a aquisição do conhecimento das situações e fatos registrados, através de certidões⁴⁹, configurando um direito subjetivo de qualquer pessoa.

A publicidade registral visa levar ao conhecimento de qualquer interessado, atos ou fatos jurídicos constantes dos respectivos arquivos públicos.

Segundo Angel Montes⁵⁰ o “fenômeno publicitário se apresenta como antitético da clandestinidade. O notório ocupa o pólo oposto ao secreto. A realidade jurídica, entretanto, leva em consideração ambos os pontos extremos da cognoscibilidade e, assim como estima digno de tutela o interesse da privacidade. A regulamentação jurídica põe em relevo termos essenciais da noção de publicidade, ou seja, o conhecimento e sua difusão. Entretanto, ressalva o digno interesse de tutela de informações que devam garantir sigilo ou privacidade⁵¹ dos interessados”.

A necessidade de requerimento judicial para conhecimento do inteiro teor de determinados registros visa, também, preservar o direito a intimidade e privacidade, especialmente no que concerne ao direito de família. Assim, a ressalva quanto a fornecimento de certidão⁵², sem o teor da legitimação de adotiva⁵³ visa proteger a privacidade do adotado.

Segundo Brandelli⁵⁴, a necessidade de se tornar cognoscíveis as relações jurídicas que produzam, ou devam produzir efeitos perante terceiros – sejam de caráter real, sejam de caráter pessoal – é uma realidade jurídica e que encontrou diferentes respostas ao longo da evolução do Direito. Para referido autor a publicidade é o oposto da clandestinidade, e pode ser definida, nas precisas palavras de José Maria Chico y Ortiz⁵⁵, como “*aquel requisito que, añadido a los que rodean a las situaciones jurídicas, asegura frente a todos la titularidad de los*

⁴⁹ BRASIL. Lei Federal 6.015/73.

Art. 16. Os oficiais e os encarregados das repartições em que se façam os registros são obrigados: 1º a lavrar certidão do que lhes for requerido; 2º a fornecer às partes as informações solicitadas.

⁵⁰ MONTES, Angel Cristóbal. *Direito Imobiliário Registral*. Sergio Antônio Fabris Editor, Porto Alegre, 2005, p.15

⁵¹ BRASIL. Lei Federal 6.015/73:

Art. 19. A certidão será lavrada em inteiro teor, em resumo, ou em relatório, conforme quesitos, e devidamente autenticada pelo oficial ou seus substitutos legais, não podendo ser retardada por mais de 5 (cinco) dias. (Redação dada pela Lei nº 6.216, de 1974):

...§ 3º Nas certidões de registro civil, não se mencionará a circunstância de ser legítima, ou não, a filiação, salvo a requerimento do próprio interessado, ou em virtude de determinação judicial. (Incluído pela Lei nº 6.216, de 1974)

⁵² BRASIL. Art. 17. Qualquer pessoa pode requerer certidão do registro sem informar ao oficial ou ao funcionário o motivo ou interesse do pedido.

⁵³ BRASIL. Art. 18. Ressalvado o disposto nos arts. 45, 57, § 7º, e 95, parágrafo único, a certidão será lavrada independentemente de despacho judicial, devendo mencionar o livro de registro ou o documento arquivado no cartório. (Redação dada pela Lei nº 9.807, de 1999).

⁵⁴ BRANDELLI, Leonardo. *Publicidade Registral Imobiliária*. Boletim Eletrônico do IRIB-2330-

⁵⁵ ORTIS, José Maria Chico Y. *Estudios sobre derecho hipotecario*. 4. ed. Madrid: Marcial Pons, 2000. T. I. p. 180.

derechos y protege al adquirente que confía en sus pronunciamientos, facilitando de esta manera el crédito y protegiendo el tráfico jurídico”.

A ressalva de fornecimento de certidões quando a alteração for concedida em razão de fundada coação ou ameaça decorrente de colaboração com apuração de crime⁵⁶ visa proteger a segurança e incolumidade do cidadão que contribuindo para investigações criminais passa a ser alvo do crime organizado. Outra ressalva constante da Lei 6.015/73, quanto à necessidade de requerimento judicial, visando o inteiro conhecimento das informações registraes através de certidões, diz respeito à legitimação adotiva⁵⁷ de crianças órfãs, expostas ou abandonadas, sendo que a partir de 11 de janeiro de 2003, a adoção extrajudicial, ou seja, aquela realizada no cartório de notas se tornou extinta passando todas as adoções a serem reguladas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente⁵⁸.

Outra restrição quanto ao fornecimento de certidões ocorre no tabelionato de protestos no concernente à protestos cancelados, eis que elas somente serão fornecidas ao próprio devedor ou por ordem judicial (arts. 27, § 2º, e 31 da Lei 9.492).

Portanto, o fornecimento de certidões a qualquer interessado está limitado às exceções previstas em lei. A publicidade, no dizer de Hely Lopes Meirelles⁵⁹, é a "divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos". O Prof. Mouteira Guerreiro⁶⁰ assevera que:

[...] a necessidade de uma publicidade dos direitos sobre imóveis começou a sentir-se desde a remota antigüidade. Assim, encontramos precedentes de uma publicidade nos povos primitivos, embora sem um tipo de registro organizado, que só surgiu numa fase muito posterior. Tal necessidade sentiu-se sobretudo no que respeita aos encargos, aos direitos reais de garantia. Lembremo-nos que as

⁵⁶ BRASIL. Art. 57 - Qualquer alteração posterior de nome, somente por exceção e motivadamente, após audiência do Ministério Público, será permitida por sentença do juiz a que estiver sujeito o registro, arquivando-se o mandato e publicando-se a alteração pela imprensa. (Renumerado com nova redação pela Lei nº 6.216, de 1975). ...§ 7º Quando a alteração de nome for concedida em razão de fundada coação ou ameaça decorrente de colaboração com a apuração de crime, o juiz competente determinará que haja a averbação no registro de origem de menção da existência de sentença concessiva da alteração, sem a averbação do nome alterado, que somente poderá ser procedida mediante determinação posterior, que levará em consideração a cessação da coação ou ameaça que deu causa à alteração. (Incluído pela Lei nº 9.807, de 1999)

⁵⁷ BRASIL. Art. 95. Serão registradas no registro de nascimentos as sentenças de legitimação adotiva, consignando-se nele os nomes dos pais adotivos como pais legítimos e os dos ascendentes dos mesmos se já falecidos, ou sendo vivos, se houverem, em qualquer tempo, manifestada por escrito sua adesão ao ato (Lei nº 4.655, de 2 de junho de 1965, art. 6º). (Renumerado do art. 96 pela Lei nº 6.216, de 1975). Parágrafo único. O mandato será arquivado, dele não podendo o oficial fornecer certidão, a não ser por determinação judicial e em segredo de justiça, para salvaguarda de direitos (Lei n. 4.655, de 2-6-65, art. 8º, parágrafo único).

⁵⁸ BRASIL. Lei Federal 8.069/90. ECA- Estatuto da criança e do adolescente.

⁵⁹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 85.

⁶⁰ MOUTEIRA GUERREIRO, J.A.. *Noções de Direito Registral (Predial e Comercial)*, Coimbra Editora, 1994. p.15-16.

primeiras tentativas de publicidade surgem visando a proteção de terceiros adquirentes, a propósito dos encargos sobre os prédios".

A publicidade registral tem por escopo conferir segurança às relações jurídicas, permitindo a qualquer interessado, salvo exceções, o acesso irrestrito ao conteúdo dos arquivos registrais. Conforme leciona Balbino Filho⁶¹ "a publicidade gera cognoscibilidade possibilitando o conhecimento do teor dos registros e dos atos notariais". Para o efetivo conhecimento exige-se a atitude do interessado em conhecer o que se dá à publicidade, ou seja é uma publicidade estática que depende de providência do interessado (requerimento do interessado que se concretiza pela expedição de certidões).

Em razão do princípio da publicidade administrativa que exige a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, a hipótese de sigilo só é admitida nos estritos limites do art. 5º, XXXIII, da CF, ou seja, quando imprescindível à segurança da Sociedade e do Estado.

Ao contrário, a regra a ser seguida é a existente no início do inciso XXXIII, do art. 5º, da Constituição que dispõe: "todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade",...

O Prof. Hely Lopes Meirelles leciona que publicidade é

"...a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos. Daí por que as leis, atos e contratos administrativos que produzem conseqüências jurídicas fora dos órgãos que os emitem exigem publicidade para adquirirem validade universal, isto é, perante as partes e terceiros. (...) A publicidade, como princípio de administração pública abrange toda atuação estatal, não só pelo aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciar conhecimento da conduta interna de seus agentes."⁶²

Conforme Walter Ceneviva "os registros públicos previstos pela Lei n.º. 6.015/73 dão publicidade aos atos que lhe são submetidos."⁶³ Para o fornecimento de certidões o oficial poderá cobrar emolumentos, que representam a sua remuneração, e poderá recusar o seu fornecimento se não houver clareza do objeto solicitado.

Segundo o *caput* do art. 19 da Lei n.º. 6.015/73, *verbis*: "A certidão será lavrada em inteiro teor, em resumo, ou em relatório, conforme quesitos, e devidamente autenticada pelo oficial ou seus substitutos legais, não podendo ser

⁶¹ BALBINO FILHO, Nicolau. *Direito Imobiliário Registral*, Saraiva, 12ª Ed., 2007, p. 10-11.

⁶² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p.86.

⁶³ CENEVIVA, Walter. *Lei dos registros públicos comentada*. 15ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 35.

retardada por mais de 5 (cinco) dias." O prazo para a emissão das certidões que menciona o artigo supra citado é de 5 (cinco) dias úteis, sendo que Walter Ceneviva já alerta sobre a imperfeição da redação legislativa.

Nos termos do art. 20, da referida Lei, na hipótese de recusa ou retardamento na expedição da certidão pelo registrador, o interessado poderá reclamar à autoridade competente, *in casu*, à Corregedoria de Justiça, que poderá aplicar ao registrador infringente as penas disciplinares pertinentes nos termos dos artigos. 31 a 35 da Lei 8.935/94. Ainda, conforme Ceneviva "a publicidade legal própria da escritura notarial registrada é, em regra, passiva, estando aberta aos interessados em conhecê-la, mas obrigatória para todos, ante a oponibilidade afirmada em lei."⁶⁴

Entretanto, a publicidade registral não é absoluta e deve se amoldar ao direito à privacidade e intimidade tutelados pela constituição de 1988. O sistema registral se embasa em princípios, que são regras que direcionam as interpretações das normas pertinentes e, portanto, o funcionamento do sistema.

Na verdade, a publicidade registral é mais que um princípio, ela é considerada um fim precípua do registro.

Como leciona Juan Morales Godo⁶⁵,

"a Publicidade Registral em sentido amplo, não é somente um princípio senão constitui o objeto mesmo da função registral, a razão de ser de todo o registro jurídico e a base sobre a qual se apóiam todos e cada um dos princípios registrais".⁶⁶

Assevera Tejerina Velasques⁶⁷, citando Jerónimo Gonzáles, que publicidade é termo equívoco, e apesar dos diversos significados, alguns autores entendem que o fundamental é o de levar ao conhecimento dos interessados atos e fatos jurídicos, reconhecidos e apoiados pela lei com sanções mais ou menos enérgicas: assim temos a publicidade⁶⁸ "como mero anúncio ou notícia que assegura às relações jurídicas e protege as pessoas ausentes, hipótese em que a violação de disposições legais a respeito da publicidade, ou não está regulada, ou provoca indenização por perdas e danos, ou tem efeito suspensivo ou até pode haver multa"; notificações oficiais feitas a terceiros com a finalidade de amparar a boa-fé, favorecer a circulação da riqueza e assegurar o tráfico

⁶⁴ Ibid. p. 25.

⁶⁵ GODO, Juan Morales. *El Derecho a la Intimidad y la Publicidad Del registro em el Estado democrático*. La Paz: CINDER, 2007.

⁶⁶ Ibid, p.11

⁶⁷ TEJERINA VELÁZQUEZ, Victor Hugo. *Ética Empresarial e Opinião Pública in Mercosul, ALCA e Integração Euro-Latino- Americana*. Curitiba: Juruá, 2001, p. 215-221.

⁶⁸ TEJERINA VELASQUES, Vitor Hugo. *Publicidade registral*, Disponível em < <http://www.unimep.br/fd/ppgd/cadernosdedireito.artigo>> Acesso, 20.02.2008.

jurídico, casos em que a sua inobservância é sancionada com a ineficácia dos atos não publicados com relação a determinadas pessoas e a subsistência para as mesmas de situações jurídicas acaso extintas.

Ressalte-se que o princípio da publicidade inscrito no Direito Moderno, é na verdade, o princípio da legitimidade. Portanto, proteção do tráfico, a agilização das transações imobiliárias e, conseqüentemente, a segurança que advém dessa publicidade são o fundamento que faz com que a publicidade registral seja considerada a base de toda a organização do Registro.

No que concerne ao Brasil, a Lei Federal 8.935/94 (Lei dos notários e registradores) regulamenta a publicidade como uma das finalidades do registro. É o que constatamos no art. 1º, *verbis*:

“Serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos”.

Através do fornecimento pelo registrador de certidão dos atos registrais solicitados pelo interessado a publicidade registral concretiza sua finalidade. Pela simples leitura dos artigos 16 e 17 da Lei 6.015/73, poder-se-ia concluir ser o direito às informações constantes dos registros públicos um direito intangível, eis que podem ser requeridas por qualquer pessoa e não exigindo nenhuma motivação pelo interessado, apenas ressalvadas as exceções legais.

Entretanto, após a Constituição Federal, de inegável defesa da dignidade da pessoa humana, a antiga interpretação de tais artigos deixou de prevalecer. Embora o conceito de publicidade registral seja amplo a Carta de 1988, que fixou a prevalência de princípios e valores sociais, entre os quais a privacidade e a intimidade, não mais vislumbramos a possibilidade de uma publicidade registral indiscriminada.

Portanto, diante de valores maiores tutelados constitucionalmente deverá ocorrer uma ponderação de princípios entre a referida publicidade registral e a privacidade do cidadão. Para enfrentar o conflito entre tais princípios é necessário aprofundar o conhecimento sobre o tema da privacidade que trataremos mais adiante.

2.6

Efeitos do registro público

Os efeitos jurídicos produzidos são de três espécies básicas: a) constitutivos – o registro faz nascer direitos; b) declaratórios – o registro prova a existência e a veracidade do ato ao qual se reporta; c) publicitários – quando o registro dá conhecimento de determinado ato jurídico a terceiros, com raras exceções, é acessível ao conhecimento de todos, interessados e não interessados.

Os efeitos constitutivos são aqueles que integram substancialmente a constituição de um direito ou é imprescindível à evidência do mesmo. No dizeres de Serpa Lopes⁶⁹ “tais efeitos assumem a feição de um elemento essencial, condição integrante da aquisição, como sucede nos direitos reais, de modo que na ausência dela, o negócio jurídico produz apenas efeitos obrigacionais”. São exemplos de efeitos constitutivos: no registro civil de pessoas naturais, o casamento e a emancipação; no registro civil de pessoas jurídicas, o dos atos constitutivos da pessoa jurídica; no registro de imóveis, a aquisição de propriedade imóvel por ato entre vivos.

A eficácia constitutiva abarca todas as situações de transformação de situações jurídicas seja a constituição, a extinção ou a modificação de atos jurídicos. Por constituição temos qualquer fenômeno de modificação no campo jurídico, determinando uma situação nova diversa da anterior. A eficácia constitutiva por extinção ocorre quando põe termo a uma situação jurídica anterior, extinguindo-se os direitos. Já a eficácia constitutiva modificativa ocorre quando mantendo sua identidade ou integridade sem alteração de substância, mudam-se os termos de sua estrutura, os sujeitos, o conteúdo ou o objeto.

Da eficácia jurídica declarativa não decorrem efeitos constitutivos, modificativos ou transmissivos de direitos, mas apenas conseqüências jurídicas declarativas ou conservativas de direitos. São exemplos de efeitos comprobatórios: no registro civil de pessoas naturais, o assento de óbito da pessoa presumidamente morta; no de pessoas jurídicas, a matrícula de jornal ou outra publicação periódica para comprovar a não-clandestinidade; no de títulos e documentos, a transcrição de instrumentos particulares para a prova das obrigações convencionais de qualquer valor.

A eficácia probatória dos atos registrais e das certidões deles oriundas torna possível a formação da certeza, da veracidade. Exemplos de efeitos publicitários são: no registro civil de pessoas naturais, a interdição e a declaração de ausência; no de pessoas jurídicas, as averbações por alteração

⁶⁹ LOPES, Serpa. *Tratado dos registros públicos*, vol. I, p.18.

na matrícula de jornais, revistas e emissoras de radiodifusão; no de títulos e documentos, os contratos de locações de serviços não atribuídos a outros registradores.

2.7

Os registros públicos no atual contexto republicano

No atual contexto político, constatamos que a social democracia está se transmutando para um regime republicano. A necessidade de um Estado forte que proteja o patrimônio público faz ressurgir o republicanismo. Segundo Bresser Pereira⁷⁰ “a onda neoliberal fracassou porque as sociedades modernas precisam de um Estado forte, e não fraco. Um Estado é republicano quando é suficientemente forte para proteger o patrimônio público da captura privada. É republicano porque é forte e é forte porque sob o aspecto fiscal limita sua dívida, é forte administrativamente porque está engajado na reforma da gestão pública, e é forte politicamente porque cidadãos, políticos e funcionários públicos sabem que os princípios que regem a política não são os mesmos que regem os mercados.”

Do livro “Os Direitos à Honra e à Imagem pelo Supremo Tribunal Federal”⁷¹ extraímos as características básicas do republicanismo, quais sejam: não possui uma característica econômica correspondente; valoriza a agricultura; estimula as virtudes cívicas no setor público como dever do Estado; prega a liberdade no sentido de que o cidadão não está sujeito à ingerência; a lei é considerada fonte de liberdade; o indivíduo é visto como membro da sociedade; primazia da vontade coletiva com a participação política; dicotomia público e privado versus individual relativizadas pelo interesse coletivo.

Nesse contexto republicano, a lei é considerada fonte da liberdade, uma liberdade positiva. Por liberdade, tomamos emprestado o conceito de Isaiah Berlin, em seu livro *Quatro Ensaios Sobre a Liberdade*⁷², no qual estabeleceu os conceitos de liberdade negativa e liberdade positiva. “O primeiro, também denominado simplesmente de “liberdade de”, refere-se à possibilidade de se fazer escolhas livres, com a restrição de que as mesmas não podem transgredir

⁷⁰ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *O Surgimento do Estado Republicano*. Revista Lua Nova, São Paulo, 2004, n. 62, p. 131-150.

⁷¹ DUARTE, Fernanda, VIEIRA, José Ribas, CAMARGO, Margarida Maria Lacombe, GOMES, Maria Paulina (coords). *Os direitos à honra e à imagem pelo Supremo Tribunal Federal*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

⁷² BERLIN, Isaiah. *Quatro Ensaios sobre a Liberdade*. Tradução de Wamberto Hudson Ferreira. Brasília, EDUnB, 1981. p.39.

os direitos de terceiros, ou seja, demarcam o que não se pode fazer (por exemplo, matar, roubar, assaltar). Já o conceito de liberdade positiva, ou de “liberdade para”, diz respeito a escolhas dentro de um determinado conjunto de restrições determinadas por normas de direito positivo, que estabelecem o que se pode fazer”.

No mesmo sentido Bobbio⁷³, mantém a dicotomia dos conceitos de “liberdade negativa” e “liberdade positiva”, lecionando que a primeira seria a ausência de constrangimentos (daí negativa) e a segunda, autodeterminação. Exemplificando: liberdade negativa seria a “situação na qual um sujeito tem a possibilidade de agir sem ser impedido”, enquanto na liberdade positiva “o sujeito tem a possibilidade de orientar seu próprio querer no sentido de uma finalidade, de tomar decisão, sem ser determinado pelo querer dos outros”. A liberdade negativa seria uma liberdade do individualismo, enquanto a positiva, a liberdade cidadã.

Para Walber de Moura Agra, no republicanismo a liberdade configura-se num terceiro gênero de liberdade superando a dicotomia entre liberdade positiva e negativa englobando os dois aspectos e ultrapassando-os, assumindo o fator teleológico de que o cidadão não tenha sua liberdade cerceada por entes estatais ou praticado por órgão ou instituição privada”⁷⁴;

Entretanto, a posição que adotamos nesse estudo é de Habermas, que no livro *Direito e democracia, entre faticidade e validade*⁷⁵, expõe a liberdade republicana como sendo uma das modalidades de liberdade positiva. Para o autor existe uma simbiose entre liberdade positiva e negativa, com a conjunção do núcleo de ambas as teorias, especialmente no que se refere à troca de fluxos comunicacionais entre esfera civil e esfera pública política.

Para Habermas no republicanismo, embora continue a existir a distinção entre o público e privado, releva ressaltar a permeabilidade dos conceitos, eis que tudo que é privado pode tornar-se público, quando o interesse social assim o exigir⁷⁶.

Nesse sentido temos que os registros públicos, por decorrência de lei, são obrigatórios. Desse modo, engendram-se na categoria das liberdades positivas, ou seja, dizem respeito a um conjunto de escolhas dentro de um determinado

⁷³ BOBBIO, Norberto. *Igualdade e liberdade*. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996.

⁷⁴ AGRA, Walber de Moura. *Republicanism*. Porto Alegre: Ed. Livraria do Advogado, 2005, p. 84.

⁷⁵ HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade, Vol. 1. 2. ed.* Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 331. No mesmo sentido: BIGNOTTO, Newton. “*Problemas atuais da teoria republicana.*” In: CARDOSO, Sérgio (Org.). *Retorno ao Republicanismo*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004, p. 20.

⁷⁶ Op. Cit., p. 40.

conjunto de restrições de direito positivo. Os registros civis são formas de o Estado conceder cidadania às pessoas. A busca do bem público em seu compromisso republicano supera a satisfação das preferências individuais visando os interesses do Estado. Só haverá virtudes cívicas na medida em que temos os direitos inerentes ao homem garantidos.

2.7.1

Das alterações perpetradas nos registros públicos em razão da evolução tecnológica

Os registros públicos evoluíram muito neste início de 2º milênio, em decorrência dos avanços tecnológicos da informática e da Internet que integra o mundo transformando internautas em atores e partícipes de uma sociedade realmente globalizada.

Nesse novo contexto é de suma importância que registradores e notários interajam com a sociedade de forma digital. Assim como os negócios são realizados no meio eletrônico, as informações e conseqüentemente seus registros também já são processados eletronicamente de forma a dar respostas efetivas à sociedade visando o interesse público. Vários já são os serviços disponibilizados aos utentes destes serviços em meio eletrônico.

Um deles é a certificação digital que se trata de um documento eletrônico assinado digitalmente que cumpre a função de associar uma pessoa, ou entidade, a uma chave pública, e que apresenta informações como: nome da pessoa ou entidade a ser associada à chave pública; período de validade do certificado; chave pública; nome e assinatura da entidade que assinou o certificado; e número de série visando individualizar e identificar as pessoas no mundo virtual.

Vários notários já estão aptos a fornecer um *smart card* que é um cartão inteligente, dotado de *hardware* criptográfico, com memória capaz de armazenar e processar diversos tipos de informações. Com ele é possível gerar as chaves e mantê-las em ambiente seguro, uma vez que as operações criptográficas podem ser realizadas no próprio dispositivo.

Com essa tecnologia, atualmente, é possível autenticar assinaturas eletrônicas para utilização no meio virtual, onde acontecem mais de 50% de toda movimentação econômica do mundo⁷⁷.

Em decorrência de Lei Federal⁷⁸ e nos exatos termos do § 6º do art. 659 do CPC, obedecidas às normas de segurança que forem instituídas, poderá ser efetivada a penhora de bens imóveis e móveis por meios eletrônicos. Desse modo, já acontece a penhora *on-line*, ou seja, através de sistema eletrônico é possível registrar a constituição e o cancelamento penhoras, oriundas de processos judiciais, diretamente nos arquivos dos registros de imóveis utilizando-se, apenas, da troca de informações eletrônicas.

Assim, a disseminação e ampliação do uso da tecnologia da informação visa atender aos padrões de autenticidade, integridade, validade e interoperabilidade da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileiras denominada – ICP-Brasil.

Outra alteração substancial de procedimentos nos registros públicos aconteceu através da Lei 11.441/2007 que autorizou aos tabelionatos a realização de separações, divórcios e inventários, tudo realizado extrajudicialmente, salvo exceções. Essa nova atribuição é decorrência do acúmulo de ações em tramitação nos Tribunais, em razão da Constituição Federal de 1988 que trouxe mais direitos para os cidadãos, facilitando o acesso massivo ao judiciário potencializando a morosidade da tramitação processual.

As escrituras de divórcios e separações realizadas nos Cartórios de Notas de Brasília já estão disponíveis na Internet. Os dados, que anteriormente só poderiam ser acessados se o interessado fosse pessoalmente aos cartórios, podem ser vistos a partir de qualquer computador, no site do próprio TJDF.

O Tribunal vem recebendo, por meio eletrônico, as escrituras enviadas pelos cartórios desde outubro de 2007. A partir daí iniciou-se o trabalho de cadastro destas informações. O objetivo do TJDF é de, ainda no primeiro semestre de 2008, ter todos os dados de divórcios e separações feitos após a edição da Lei 11.441/2007 disponíveis para consulta em seu site. Atendendo ao

⁷⁷ FRIEDMAN, Thomas L. *O mundo é plano. Uma breve história do século XXI*, Rio de Janeiro: Objetiva, 2005, p.87.

⁷⁸ BRASIL. Lei Federal 11.382, de 6 de dezembro de 2007, inseriu modificações na Lei 5.869/73(CPC), entre as quais inseriu a penhora *on-line*, nos seguintes termos: A penhora deverá incidir em tantos bens quantos bastem para o pagamento do principal atualizado, juros, custas e honorários advocatícios. § 6º Obedecidas as normas de segurança que forem instituídas, sob critérios uniformes, pelos Tribunais, a penhora de numerário e as averbações de penhoras de bens imóveis e móveis podem ser realizadas por meios eletrônicos.”

que determina o art. 10, da Resolução nº 35 do CNJ, o Tribunal tornou disponível a consulta destes documentos em sua página na Internet.⁷⁹

Além do procedimento supra mencionado, outra modernização dos registros decorrente de Lei são as retificações extrajudiciais, que possibilitam aos registradores alterar as matrículas dos imóveis, a área, as divisas, os confrontantes, nomes das partes, tudo em razão de requerimentos embasados em laudos e mapas georreferenciados por satélite. Não há mais a necessidade de procedimento judicial visando tais retificações. Esses requerimentos são apresentados aos registradores em meio eletrônico visando à celeridade dos procedimentos registrais. Além dessas, a principal alteração nos registros públicos reside, na maioria dos cartórios na utilização maciça da tecnologia da informática.

Entretanto, em alguns rincões do Brasil ainda persiste uma situação precária, principalmente no concernente ao sub-registro de nascimento, em razão da falta de serviços em volume que viabilize a manutenção dos cartórios. Em decorrência de Lei⁸⁰, o Estado determinou a gratuidade dos registros de nascimento e óbito deixando aos cuidados de leis estaduais um possível reembolso de tais atos praticados gratuitamente. Em alguns Estados, entre eles Minas Gerais, existe Lei⁸¹ que regulamenta o reembolso dos atos gratuitos, através de um fundo de compensação administrado pelos registradores. Os recursos são oriundos de um percentual sobre os atos valorados praticados pelas demais especialidades cartorárias.

Não obstante a lei determine uma modalidade compensação, nos Estados em que ainda não existe tal regulamentação visando à compensação, o que se percebe é a total falta de recursos financeiros para prática dos mais elementares atos da vida civil (nascimento e óbito) ocasionando o sub-registro. Portanto, a notícia⁸² recente de um grupo de trabalho criado pelo governo federal, composto de representantes da Secretaria Especial dos Direitos Humanos e do Conselho

86 No quadro da 1ª Instância - o mesmo utilizado para pesquisa de processos - basta abrir as opções do campo Tipo de Pesquisa e selecionar Escrituras por CPF ou Escrituras por Nome. Disponível em < <http://www.tjdft.gov.br>> acesso 20.03.2008.

⁸⁰ BRASIL. Art. 30 da Lei 6.015/73 - Não serão cobrados emolumentos pelo registro civil de nascimento, pelo assento de óbito, bem como pela primeira certidão respectiva. § 1º - Os reconhecidamente pobres estão isentos de pagamento de emolumentos pelas demais certidões extraídas pelo cartório de registro civil. (nova redação dada pelo art. 1º da Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996).

⁸¹ MINAS GERAIS. Lei 15.424/04, que institui a compensação dos atos gratuitos praticados pelos registradores civis no Estado.

⁸² *Cartórios querem ampliar o combate ao sub-registro de nascimento*. Disponível em < <http://www.anoreg.org.br/default.cfm>> Acesso em 15/02/2008.

Nacional de Justiça, além das próprias entidades representativas dos cartórios é fundamental para solução e erradicação do sub-registro.

De fato, a falta de registro atinge dezenas de municípios e também tribos indígenas, comunidades ribeirinhas, quilombolas, bolsões de pobreza de áreas metropolitanas, acampamentos de sem-terra e população de rua. Na ocasião, a Associação dos Notários e Registradores do Brasil (Anoreg-BR) pretende sugerir a criação de um instrumento que permita a flexibilização da área de atuação dos cartórios de registro civil, assim como propor que os cartórios dessas regiões possam ir até as comunidades locais, inclusive em formato itinerante. O objetivo é dar mais agilidade ao trabalho realizado pelos titulares, contribuindo para combater o sub-registro de nascimento no país.

Embora a informática e os demais recursos tecnológicos colocados à disposição dos utentes pelos registradores trouxeram inegável celeridade e valorização a esses operadores do Direito, muitos registradores no afã de demonstrar modernidade e desvincular a atividade, atualmente exercida por agentes públicos em caráter privado, dos demais serviços públicos prestados diretamente pelo Estado, não só informatizaram todos os dados constantes de seus arquivos, bem como alguns passaram a disponibilizar todas aquelas informações na rede mundial de computadores – Internet.

Como dito, tais arquivos são de propriedade do Estado, embora permaneçam sob a guarda do particular, enquanto perdurar a delegação. Assim, pelo fato do registro ser público, não o torna passível de disponibilização *in totum* no meio virtual da Internet. Tais registros contêm informações privadas, algumas personalíssimas encontrando-se disponíveis em diversos *sites*.

Portanto, o uso da tecnologia ao invés de solucionar a malfadada morosidade e agilizar a obtenção de informações aos utentes dos serviços, vem causando constrangimento e insegurança aos titulares dos direitos inscritos, eis que informações privadas, muitas personalíssimas, estão disponibilizadas na rede, sem nenhum filtro ou tratamento que preserve dados pessoais e confidenciais, confrontando a privacidade dos cidadãos.

Como retro afirmado, no contexto republicano a dicotomia entre o público e o privado é relativizada em razão do interesse coletivo⁸³. Desse modo, reabriu-se a perspectiva de discussão do público e do privado em um ambiente complexo e

⁸³ DUARTE, Fernanda; VIEIRA, José Ribas; CAMARGO, Margarida Maria Lacombe; GOMES, Maria Paulina (coords.). *Os Direitos à Honra e à Imagem pelo Supremo Tribunal Federal: Capítulo 3. Corte Republicanismo*. Laboratório de Análise Jurisprudencial. Rio de Janeiro, Renovar, 2006. pág(s): 89.

potencialmente invasivo, diante de uma nova concepção de espaço público (Internet).

Neste trabalho, o relevo de examinar o público e o privado, na atualidade, reside na intenção de averiguarmos se os registros (informações) públicos, disponibilizados na Internet, representam uma agressão aos direitos do cidadão em face da privacidade e intimidade.