

AS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS COMO INSTITUIÇÃO PARA O ACESSO À JUSTIÇA E A EFETIVIDADE DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE

Cleber Sanfelici Otero¹
Lucas Martins de Oliveira²

RESUMO: No artigo, a partir de uma pesquisa em textos jurídicos e na legislação, principalmente das normas que regulam a atividade notarial e registral, há uma análise da aptidão das serventias extrajudiciais como instituição eficiente para tutela e efetivação dos direitos fundamentais e da personalidade. Em adição, há a demonstração de que as características das serventias extrajudiciais suprem determinadas necessidades de forma a permitir acesso a serviços que asseguram a pessoa humana. Com o emprego do método dedutivo baseado em normas constitucionais, consideradas essas características e aspectos práticos sobre o tema, tem-se a preocupação de demonstrar o acesso à justiça, o alcance e a proteção maior aos direitos fundamentais e da personalidade por intermédio de serviços extrajudiciais, inclusive com a possibilidade de novas atribuições consoante parâmetros identificados.

Palavras-chave: Direitos da personalidade; Efetividade; Serventias Extrajudiciais; Acesso à justiça; Dignidade humana.

ABSTRACT: In the article, based on a research of legal texts and legislation, mainly of the norms that regulate the notary and registry activity, there is an analysis of the suitability of extrajudicial services as an efficient institution to protect and enforce fundamental and personhood rights. In addition, there is a demonstration that the characteristics of extrajudicial servants supply the necessities in order to allow access to services that protect the human person. With the use of the deductive method based on constitutional standards, considering these characteristics and practical aspects on the topic, there is a concern to demonstrate access to justice, the reach and the greater protection to the fundamental and personhood rights through extrajudicial services, including the possibility of new assignments according to identified criteria.

Keywords: Personhood rights; Effectiveness; Extra-judicial Services; Access to justice; Human dignity.

INTRODUÇÃO

As serventias extrajudiciais têm demonstrado ser importantes desagudouros das demandas individuais para garantia e efetivação dos direitos fundamentais e, em especial, dos direitos da personalidade. Em que pese o acesso à justiça ser garantido pelo art. 5º, inciso XXXV³, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL 2019a), de nada adianta o franqueamento ao Poder Judiciário se não há efetividade e satisfação da justiça almejada – esta em seu sentido jusfilosófico –, seja sob o prisma temporal, econômico ou no que toca o próprio mérito da demanda. Sem embargos, no decorrer dos últimos anos, é possível constatar, sem maiores esforços, o aumento das atribuições

¹ Doutor em Direito Constitucional pela ITE (Bauru/SP). E-mail: cleberot@yahoo.com.br

² Mestrando em Ciências Jurídicas pela UNICESUMAR (Maringá/PR). E-mail: lucas_moll@hotmail.com

³ Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]; XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito; [...].

materiais⁴ e procedimentais outorgadas às serventias notariais e de registros públicos. Nota-se, atualmente, que as serventias extrajudiciais se apresentam como uma forte alternativa para o desafogo do Poder Judiciário em prol da efetividade dos direitos da personalidade (e dos direitos em geral), já que possuem organização satisfatória, capilaridade, intensa fiscalização pela própria Justiça, além de formar um sistema hermético em relação aos custos operacionais, isto é, autossustentável. O presente estudo tem o escopo de verificar, analisar e demonstrar que as serventias extrajudiciais possuem condições de efetivar os direitos da personalidade, e ainda, com a identificação de determinados parâmetros, terem suas atribuições ampliadas para a prática de outros atos que anteriormente seriam de exclusividade do Poder Judiciário ou de órgãos públicos ou exercidos apenas nos locais restritos dos cartórios, sempre com atenção à constitucionalidade, eficiência e consequências dessa delegação ou expansão de atribuições. A finalidade é o aprimoramento da efetivação dos direitos da personalidade, sobretudo sob o aspecto preventivo, e, por via oblíqua, de outros direitos, patrimoniais ou não. Para tanto, emprega-se o método dedutivo, a partir de normas constitucionais, dos direitos fundamentais e da personalidade, bem como das características das serventias extrajudiciais, para demonstrar a relevância delas para o acesso à justiça e a efetivação dos direitos mais importantes das pessoas.

DIREITOS FUNDAMENTAIS E DA PERSONALIDADE: CONCEITUAÇÃO E DIFERENCIAÇÃO

Segundo Savigny (2004, p. 38-39), todo direito aparece em primeiro lugar como um poder pertencente à pessoa ante uma aquisição jurídica, de maneira que as relações jurídicas derivam justamente da capacidade que cada um possui de adquirir direitos. Destarte, o homem pode integrar diversas relações jurídicas patrimoniais e extrapatrimoniais, tal como o contrato de venda e compra, casamento, mandato, cessão de imagem, dentre outros, de modo a criar, em torno de sua pessoa, um conjunto inimaginável de direitos e obrigações. Ademais, direitos básicos da pessoa humana, atinentes à sua personalidade, foram idealizados paulatinamente ao longo do tempo,

⁴ Podemos citar a possibilidade de se realizar separações, divórcios e inventários diretamente nos tabelionatos de notas, bem como as retificações imobiliárias nas serventias de imóveis.

conforme se revelaram certos tipos de aflições convergentes com determinadas formas de assegurar a sua proteção (CADEMARTORI; GAGLIARDI, 2018, p. 178).

Desde a Grécia Antiga, e posteriormente em Roma, o homem se preocupou em tutelar aquilo que se entende como os direitos da personalidade na atualidade, conforme ensina Elimar Szaniawski (2005, p. 23), já que “as origens mais remotas da existência de categorias jurídicas destinadas a tutelar a personalidade humana são encontradas na *hybris* grega e na *iniura* romana”. Os direitos da personalidade não se confundem com os direitos fundamentais, apesar de intimamente ligados. Destarte, os direitos fundamentais decorrem dos direitos do homem, mas aqueles são a forma positivada dos segundos para a proteção contra as ofensas da autoridade estatal, estando consubstanciados num ideal ético-jurídico. Se os direitos fundamentais são direitos subjetivos públicos, por sua vez os direitos da personalidade são os direitos personalíssimos inerentes à pessoa humana, isto é, direitos subjetivos privados, principalmente para a proteção da pessoa em face da afronta de outros particulares.

Tais categorias de direitos não se confundem, apesar de diversas vezes se unirem. Alguns autores, como Sérgio Iglesias Nunes de Souza (2002, p. 07), dividem os direitos da personalidade em direitos públicos da personalidade (tutelados pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, com objetivo a defesa e a proteção das pessoas contra atos praticados pelo Estado e da proteção da sociedade como um todo), direitos privados da personalidade (com a proteção dos aspectos privados da personalidade, com a proteção da pessoa por danos praticados por outros particulares) e direitos sociais da personalidade (direitos humanos da categoria social e econômica, como os direitos ao trabalho, à saúde, à moradia, etc). É necessário observar, não obstante, que os assim chamados direitos públicos da personalidade, se houver proteção no plano do direito internacional, são reconhecidos como direitos humanos, ao passo que, se houver proteção da pessoa individualmente considerada no plano constitucional contra as ofensas das autoridades públicas, são reconhecidos como direitos fundamentais individuais. Por sua vez, se a proteção for no plano social, são reconhecidos como direitos fundamentais sociais. Por fim, se a proteção da pessoa ocorrer no plano das relações privadas, há direitos da personalidade. A salvaguarda pode ocorrer em diferentes âmbitos, tanto público como privado, de maneira que determinados direitos são simultaneamente direitos humanos, direitos fundamentais e direitos da personalidade.

Ao longo dos anos, a evolução dos direitos fundamentais, com seu ápice no pós-Segunda Guerra Mundial, foi realizada em busca de garantir a dignidade da pessoa humana, princípio central do nosso ordenamento jurídico, sendo, inclusive, um dos

fundamentos da República Federativa do Brasil⁵. Nesse sentido, “sob a rubrica “direitos da personalidade”, agrupa-se um leque de princípios e regras que traduzem o valor constitucional da dignidade da pessoa humana (KUMPEL; FERRARI, 2017, v. II, p. 166), cujo foco é o resguardo da personalidade humana a fim de garantir sua dignidade, o que ocorre somente quando existem estruturas aptas a propiciar a efetividade dos direitos que envolvem a pessoa humana. Imprescindível, pois, uma postura estatal e privada em beneplácito desses direitos, a fim de que haja plena observância da tutela dos direitos da personalidade, culminando com sua dignidade. No Direito brasileiro, percebe-se um evidente vínculo entre a dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e os direitos da personalidade, porquanto o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana fundamenta e orienta a aplicação desses direitos no âmbito jurídico como um todo (OTERO; HILLE, 2013, p. 488). Existem alguns direitos, pautados na dignidade da pessoa humana, que afetam diretamente a personalidade humana e não possuem conteúdo econômico direto e imediato, de tal modo que a personalidade não é exatamente um direito, ou seja, é um conceito básico sobre o qual se apóiam os direitos. De acordo com García (2017, p. 03)⁶, os direitos da personalidade são manifestações físicas ou psíquicas da própria pessoa protegidas pelo ordenamento jurídico cujos titulares não poderiam dispor de tais direitos livremente:

En definitiva, los derechos de la personalidad constituyen manifestaciones físicas o psíquicas de la propia persona resultando complejo atribuirles un concreto contenido positivo a su reconocimiento jurídico que, por lo general, se reduce, de una parte, a su protección frente a las injerencias ajenas y, de otra, limitando su disponibilidad (por eso han sido desarrollados, sobre todo, aquéllos que han padecido mayores vulneraciones por parte de terceros).

Os direitos da personalidade são, pois, faculdades jurídicas cujo objeto retrata os diversos aspectos da própria pessoa do sujeito, bem assim da sua projeção essencial no mundo exterior (KUMPEL; FERRARI, 2017, v. II, p. 166), que não podem ser dispostos de maneira ilimitada pelo titular. São direitos relacionados à proteção da pessoa e de aspectos da personalidade humana, ou seja, à qualidade jurídica imanente da pessoa. São direitos

⁵ Conforme o art. 1º, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 2019a).

⁶ Numa tradução livre do excerto, teríamos que: em definitivo, os direitos de personalidade constituem manifestações físicas ou psicológicas da própria pessoa, sendo complexo atribuir um conteúdo positivo concreto ao seu reconhecimento legal que, de maneira geral, reduz-se, por um lado, à sua proteção contra interferências externas e, por outro, limitando sua disponibilidade (é por isso que eles foram desenvolvidos, especialmente àqueles que sofreram violações graves de terceiros).

vinculados à posição jurídica de sujeito de direitos atribuída pelo ordenamento de forma isonômica a todas as pessoas, naturais ou jurídicas.

Para fins didáticos, conforme Kumpel e Ferrari (2017, v. II, p. 176), os direitos da personalidade podem ser tutelados em três grandes grupos, ou seja, os direitos da personalidade relacionados à integridade física, abarcando a proteção ao corpo vivo e ao corpo morto; os relacionados à tutela intelectual, ou seja, aos direitos do autor e aos direitos do inventor, inclusive com as proteções decorrentes dos registros e patentes, do pseudônimo, dentre outros; e, por último os direitos da personalidade ligados à moral, ligados à privacidade, à imagem (retrato e atributo), ao nome e todos os seus elementos. Em suma, os direitos da personalidade são prerrogativas individuais essenciais para que o mínimo da personalidade seja realizado, caso contrário todos os demais direitos seriam inócuos por falta de objeto finalístico. De nada adiantaria a sistematização e normatização dos direitos da personalidade se não houvesse a devida proteção e reparação nos casos necessários. Urge que se tenham mecanismos eficientes para a tutela desses direitos e que não sejam morosos e dispendiosos.

O ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL

O abarrotamento do Poder Judiciário (NALINI, 2018, p. 286)⁷ torna extremamente atrativo o acesso à justiça por meios alternativos a fim de que a pacificação dos conflitos seja buscada pelos operadores do Direito, antes de se instaurar uma demanda que verse sobre direitos transigíveis. Trata-se do sistema multiportas para resolução de conflitos (BRASIL, 2019b)⁸. Por tal razão, tem-se hoje o problema da dificuldade do Judiciário garantir e efetivar não só os direitos da personalidade, mas todos os demais direitos quando violados ou ameaçados de lesão.

De acordo com o Conselho Nacional de Justiça (BRASIL, 2018a, p. 18-19), o primeiro grau do Poder Judiciário está estruturado em 15.398 unidades judiciárias. Esse

⁷ José Renato Nalini observa a quantidade exacerbada de Faculdades de Direito no Brasil, o que, segundo o autor, seria, por lógica, um corolário da excessiva judicialização existente em nossa pátria. Assim, o constante acionamento do Poder Judiciário seria consequência do número de operadores do Direito disponíveis no mercado.

⁸ O Código de Processo Civil positivou o sistema multiportas, em que há a possibilidade de resguardo dos direitos e solução de conflitos por outros meios que não sejam apenas o Poder Judiciário, conforme o artigo 175: As disposições desta Seção não excluem outras formas de conciliação e mediação extrajudiciais vinculadas a órgãos institucionais ou realizadas por intermédio de profissionais independentes, que poderão ser regulamentadas por lei específica.

quantitativo é subdividido em: 10.989 varas estaduais⁹, trabalhistas e federais (71%); 1.606 (10,4%) juizados especiais; 2.771 (18%) zonas eleitorais; 13 auditorias militares estaduais; e 19 auditorias militares da União. Da mesma forma que as serventias extrajudiciais (são estaduais), a maioria das unidades judiciárias pertencem à Justiça Estadual, que possui 10.035 varas e juizados especiais e 2.697 comarcas (48,4% dos municípios brasileiros são sedes da Justiça Estadual). A Justiça do Trabalho está sediada em 624 municípios (11,2% dos municípios) e a Justiça Federal em 279 (5% dos municípios). Torna-se importante ressaltar que quase a metade dos municípios brasileiros não são sedes das unidades da Justiça Estadual. Se não bastasse a ausência do serviço direto do Judiciário Estadual (municípios que não são comarcas) para essa fração populacional, a distribuição das unidades jurisdicionais é extremamente desigual, pois se verifica, a título exemplificativo, que os três maiores índices de habitantes por unidade judiciária de primeiro grau estão nos Estados do Maranhão e do Pará, seguidos pelo Estado do Amazonas. Esses três Estados possuem 9% da população brasileira, 37% da extensão territorial do Brasil e apenas 7% das unidades judiciárias (BRASIL, 2018a, p. 24). Em resumo: a localização das sedes da Justiça Estadual (que possuem competência jurisdicional para a maior quantidade de matérias) não segue uma proporcionalidade adequada em face da população que representa.

De acordo com informação trazida por Monteiro (2017) no sítio do CNJ na *internet*, o prazo de julgamento dos processos na fase de conhecimento é mais ágil que a execução na maioria dos tribunais em todos os ramos de Justiça, apesar da maior complexidade daquela fase, tendo em vista a análise documental, necessidade de produção de provas, audiência e formação da convicção do magistrado. Extraí-se, conforme disponibilizado, que a primeira sentença (processo de conhecimento) demora aproximadamente um ano e quatro meses (1 ano e 4 meses), na média de todo o Poder Judiciário, lembrando sempre que existem casos em que os anos se estendem absurdamente. Já em relação à execução, o tempo médio em todo Poder Judiciário é mais que o triplo daquele levado na fase de conhecimento, ou seja, quatro anos e seis meses (4 anos e 6 meses). Na Justiça Estadual, por exemplo – e que mais nos interessa, por agregar grande parte das demandas envolvendo os direitos da personalidade –, a fase de

⁹ Interessante notar que a grande parcela das unidades judiciárias existentes no Brasil pertencem à Justiça Estadual, no montante de 65,2% de todas aquelas instaladas no Brasil, conforme relatório do Conselho Nacional de Justiça.

conhecimento tomou, em média, um ano e sete meses (1 ano e 7 meses) até a sentença no 1º grau, em 2016. Nesta etapa, o magistrado tem contato com os fatos – a partir de provas e testemunhos – e decide com base jurídica. Já a fase de execução, que é o cumprimento da sentença ou título extrajudicial, levou quatro anos e oito meses (4 anos e 8 meses).

Percebe-se que, apesar da fase de conhecimento não ser tão longa¹⁰, a recomposição dos danos, na fase executiva, demonstra grande perigo para a efetivação dos direitos da personalidade nas ações condenatórias, já que o tempo redundará na ampliação da ofensa à personalidade. Se não bastasse isso, segundo o levantamento pelo Conselho Nacional de Justiça (BRASIL, 2018a), se o Poder Judiciário parasse de receber ações novas e se dedicasse a julgar apenas os processos em trâmite no dia 31 de dezembro de 2016, teria de dedicar dois anos e oito meses à tarefa. De acordo com a pesquisa, 109,1 milhões de processos tramitaram pela Justiça durante 2016. Esse número é o resultado da soma dos processos em acervo registrado no ano com o total de “processos baixados” computados pelo CNJ. Portanto, do total de ações que passaram pelas mãos de juízes e tribunais em 2016, 79,7 milhões continuaram em poder de magistrados. A quantidade de processos em trâmite subiu 7% em relação a 2015. Já o acervo subiu 3,6%. Vê-se, assim, que o vultoso e invencível número de processos distribuídos anualmente (aproximadamente meio processo por habitante brasileiro) torna quase impossível a tutela dos direitos da personalidade apenas pela via convencional, isto é, pelo Poder Judiciário (BRASIL, 2018a, p. 73), o que demanda a premente necessidade de meios alternativos para efetividade desses direitos.

AS SERVIENTIAS EXTRAJUDICIAIS, EM FACE DE SUAS CARACTERÍSTICAS, COMO ALTERNATIVA RELEVANTE PARA ASSEGURAR O ACESSO À JUSTIÇA

Após os dois choques do petróleo na década de 70, “instala-se uma crise no *Welfare State*, que põe em cheque a lógica do dirigismo estatal. O Estado, que havia se expandido de modo desordenado, tornando-se burocrático e obeso” (SARMENTO, 2004, p. 43), sucumbe à realidade, ficando evidente a inexistência de condições para cumprir

¹⁰ A questão da duração processual envolve aspectos subjetivos dos interessados e as peculiaridades do caso concreto. Assim, para os direitos da personalidade, a demora de um ano e meio para reconhecimento da ofensa pode se revelar desastrosa e irreversível.

todas suas tarefas sociais. Evidenciou-se que a tutela dos direitos da personalidade sofreria com a escassez de recursos estatais para sua efetivação. O Estado, por si só, muitas vezes não possui condições econômicas plenas de criar uma mega estrutura judiciária suficiente para assegurar a efetividade desejada para proteção dos seus súditos, de forma que alternativas legítimas e seguras devem ser postas à mesa numa tentativa de minimizar os danos gerados pela ausência estatal e do solidarismo comunitário. Entram em cena, então, as serventias extrajudiciais, cuja “história da atividade notarial se desenvolveu em conjunto com a da própria sociedade e seu direito, em benefício da expansão da vontade humana dada pela inteligência (KUMPEL; FERRARI, 2017, v. III, p. 61).

É fato notório que o Poder Judiciário brasileiro é acionado excessivamente, e muitas vezes de maneira temerária, sem a necessidade e prudência devidas. Isso gera um efeito em cascata, em que o direito realmente violado acaba preterido por causa do abarrotamento jurisdicional, o que significa uma ofensa ao acesso à justiça. Cappelletti e Garth (1988, p. 08) afirmam que, “primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individualmente e socialmente justos”. É exatamente no segundo ponto que reside o maior peso da problemática nacional. Via de regra, o acesso à justiça é franqueado a todos (e ocorre grande contribuição do sistema registrário para isso, conforme será demonstrado adiante), pois há para os menos abastados a garantia da gratuidade de justiça. Não obstante, simplesmente acionar o Poder Judiciário não é sinônimo de justiça ou, em nosso caso, de efetivação dos direitos da personalidade. Pelo contrário, conforme adverte Dinamarco (2008, p. 347 e 360), “essa garantia não é um fim em si mesma”, pois a “eliminação de litígios sem o critério de justiça equivaleria a uma sucessão de brutalidades arbitrárias que, em vez de apagar os estados anímicos de insatisfação, acabaria por acumular decepções definitivas no seio da sociedade”.

A opção do Brasil em adotar um sistema notariado com base no sistema romano-germânico “se liga, entre outras razões, em diminuir a conflituosidade e promover a paz social, prevenindo o surgimento de conflitos” (PATRÃO, 2014, p. 26), o que se estende também ao sistema registral brasileiro. Nesse sentido, o acesso à justiça envolve a ideia de acesso aos meios estatais de solução de conflitos e dos meios extrajudiciais, como os cartórios, pois também se devem privilegiar outras formas de pacificação social e de soluções que atendam melhor o interesse dos envolvidos (ROSA; OLIVEIRA, 2016, p. 566). Ademais, o conceito de justiça não é de fácil construção, pois, assim como os direitos

fundamentais o entendimento do termo “acesso à justiça” muda no tempo e no espaço, conforme as ideologias, os costumes e os valores de quem a conceitua (RUIZ; SENGIK, 2013, p. 216), de forma que, no tempo presente, seguramente as serventias extrajudiciais constituem formas de eficientes de acesso à justiça para tutela dos direitos da personalidade.

Outra conclusão não se impõe ante os dados ministrados anteriormente, de que o Estado, por si só, não possui condições de outorgar a efetividade desejada para proteção dos seus súditos, de forma que alternativas legítimas e seguras devem ser postas à mesa numa tentativa de minimizar os danos gerados pelas ausências do Estado e do solidarismo comunitário. Entram em cena, então, as serventias extrajudiciais, cuja “história da atividade notarial se desenvolveu em conjunto com a da própria sociedade e seu direito, em benefício da expansão da vontade humana dada pela inteligência (KUMPEL; FERRARI, 2017, v. III, p. 61). Como requisitos legitimadores e que habilitam as serventias extrajudiciais a atuarem como alternativa para efetivação dos direitos da personalidade, podemos citar a fé pública notarial e registral, a capilaridade, a capacidade técnica, dentre outras hipóteses testadas e corroboradas, que serão demonstradas a seguir.

A FÉ PÚBLICA DOS DELEGATÁRIOS DOS SERVIÇOS EXTRAJUDICIAIS

A atividade notarial e registral sempre andou em companhia dos anseios sociais para garantia da ordem jurídica, o que reforça a sua legitimidade nos dias atuais. Sua origem mais segura é fixada na história egípcia, na figura do escriba, “um personagem sagrado, detentor do saber da arte hieroglífica, cosmográfica, geográfica e coreográfica, além de ser o responsável pelo ritual das cerimônias destinadas a dar fé aos acontecimentos e manifestações de vontade” (KUMPEL; FERRARI, 2017, v. III, p. 62). Percebe-se que o homem sempre necessitou de uma figura, dotada de fé pública, que garantisse a higidez de seus direitos e dos procedimentos relativos à suas constituições.

É na fé pública que reside o maior trunfo das serventias extrajudiciais na garantia e efetivação dos direitos da personalidade (e dos demais direitos em geral), pois no Estado de Direito, fé pública é crença imposta pela lei. A subjetividade pessoal é afastada pela abstração da objetividade legal. Portanto, não importa a crença do indivíduo, já que, se a lei atribui fé, o fato jurídico ou documento certificado serão dotados de certeza jurídica, e

isso garante a efetividade – porquanto revestidos de segurança jurídica – dos atos praticados em relação aos direitos da personalidade.

A INTENSA FISCALIZAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO SOBRE AS SERVIENTIAS EXTRAJUDICIAIS

Por serem particulares em colaboração com o Poder Público sob intensa fiscalização, a atuação das serventias é mais dinâmica e célere, pois é desenvolvida com otimização administrativa e eficiência privada, algo difícil de imaginar em relação ao Poder Judiciário ser “ágil como uma empresa, para funcionar nas sociedades pós-modernas extremamente complexas, especialmente em um país com uma cultura de alta litigiosidade e demandas em demasia” (OTERO, 2012, p. 48). No caso dos serviços extrajudiciais, a fiscalização é realizada pelo Juízo Corregedor Permanente, pela Corregedoria Geral de Justiça dos Tribunais de Justiça do Estado a que pertencerem, conforme dispuserem os regimentos de cada ente federativo e, no âmbito nacional, pelo Conselho Nacional de Justiça. Dá-se o nome de correição a essa atividade fiscalizatória, exercida com extremo rigor pelos juízes de Direito, pelo Corregedor Geral Estadual e pelo Corregedor Nacional de Justiça, inclusive com informações prestadas *online*, visitas físicas, edição de provimentos, resoluções, dentre outros. Isso é de extrema importância para efetividade dos direitos da personalidade, na medida em que outorga confiabilidade à atividade desenvolvida no seio das serventias extrajudiciais, pois o Poder Judiciário será um garantidor estatal dos serviços prestados nos cartórios, conhecendo de antemão toda a situação do agente registral e notarial.

A SEGURANÇA JURÍDICA COMO FINALIDADE DA ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL

Em comentários ao art. 1º da Lei 8.935/94¹¹ (BRASIL, 2019d), nota-se que fica bem delineado que a atividade notarial e registral é finalística, isto é, destinada a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos:

¹¹ 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.

O serviço notarial e de registros é finalístico: atribui garantia às pessoas naturais ou jurídicas e ao direito que lhes corresponde, como meio especial de proteção com a *ação de garantir*, contida no predicado da frase. Esta compõe, com o art. 1º da Lei, o objetivo nuclear dos serviços mencionados. São vinculados à existência e à preservação dos atos jurídicos aos quais dígam respeito. (CENEVIVA, 2010, p. 44)

Evidencia-se que serventias extrajudiciais são meios aptos para abarcar e garantir o acesso à justiça de modo preventivo e repressivo, já que sua finalidade – atrelada à fé pública – é garantir justamente a segurança jurídica e eficácia dos direitos que lhe são postos, lembrando sempre que a própria Lei 8.935/94 (BRASIL, 2019d) considera os delegatários profissionais do Direito dotados de fé pública¹². Aliás, “esse profissionalismo é que permite impor seus elevados ideais, configurados como terceiros imparciais às relações jurídicas, e sem os quais não se asseguraria a peremptória necessidade dos homens em sua relação com os demais: a certeza e segurança jurídicas” (DIP, 1998, p. 64). Percebe-se a adequação da finalidade dos serviços notariais e registrais no zelo em relação à efetividade dos direitos da personalidade, já que a fé pública outorgada pela lei a um profissional do direito imparcial e capacitado gera a presunção de que a segurança jurídica será uma consequência natural dos atos praticados pelos delegatários.

A CAPILARIDADE E A CELERIDADE DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS PARA O ACESSO À JUSTIÇA

O Poder Judiciário não possui condições orgânicas de apreciar rapidamente todas as demandas que lhes são postas, de forma que as serventias extrajudiciais podem absorver grande parcela dessa sobrecarga. As serventias extrajudiciais possuem grande capilaridade, de modo que, praticamente em cada município, há instalado um registro civil de pessoas naturais. No Estado do Acre, por exemplo, há vinte e quatro serventias (24 serventias) com atribuição de registro civil de pessoas naturais (BRASIL, 2018b) e apenas vinte e dois municípios (22 municípios) (BRASIL, 2019f). Já no Estado de São Paulo, há oitocentas e quatorze serventias de registro civil de pessoas naturais (814 serventias) (BRASIL, 2018b) e seiscentos e quarenta e cinco municípios (645 municípios) (BRASIL, 2019f). Por sua vez, em Minas Gerais, há mil quatrocentas e

¹² 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.

cinquenta e duas serventias de registro civil de pessoas naturais (1452 serventias) (BRASIL, 2018b) e oitocentos e cinquenta e três municípios (853 municípios) (BRASIL, 2019f).

O que se quer demonstrar é que o número de cartórios, de maneira geral, é significativamente maior que o número de municípios dos estados, ou seja, a capilaridade do sistema registrário torna a proteção dos direitos da personalidade muito mais eficiente, já que há grande possibilidade e facilidade de acesso dos cartórios pelo cidadão. Sem embargos, as serventias extrajudiciais têm prazo exíguo para cumprimento de suas atribuições, sendo passível de reclamação à Corregedoria Permanente em caso de não observância desses prazos. Dessa forma, os tabelionatos de protesto devem realizar a prenotação do título e lavratura do protesto, caso não haja óbices, no denominado tríduo legal, nos termos do art. 12¹³ da Lei 9.492/97 (BRASIL, 2019c). O protocolo nos registros de imóveis tem vigência por trinta dias, em regra, de modo a haver previsão de prazo de quinze dias para o exercício da qualificação jurídica em consonância com o Provimento 58/89 da Corregedoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo¹⁴ (SÃO PAULO, 2019b), apenas para citar uma unidade da federação; nos Registros Cíveis de Pessoas Naturais e nos Registros de Títulos e Documentos, a determinação é a prática imediata do ato, salvo algum empecilho.

Ademais, o alcance da justiça (equidade) é inerente ao homem como pessoa, de modo que o Direito busca aprimorar seus métodos para que haja a resolução dos conflitos e a garantia dos direitos da personalidade de maneira eficiente. Em muitos casos não basta, pois, a substituição da vontade de um dos envolvidos no litígio pela vontade imposta do Estado-Juiz para pacificação do caso concreto. Tampouco a atuação estatal quando houve a lesão a direito da personalidade, já que pode ocorrer a ineficiência da reparação a tal direito. Dessa forma, o incentivo e a facilitação da preservação dos direitos da

¹³ Segundo a Lei 9.492/97 (BRASIL, 2019c), o prazo do procedimento do protocolo ao registro do protesto é de três dias, conforme os artigos 12 e 13: Art. 12. O protesto será registrado dentro de três dias úteis contados da protocolização do título ou documento de dívida. § 1º Na contagem do prazo a que se refere o *caput* exclui-se o dia da protocolização e inclui-se o do vencimento. § 2º Considera-se não útil o dia em que não houver expediente bancário para o público ou aquele em que este não obedecer ao horário normal. Art. 13. Quando a intimação for efetivada excepcionalmente no último dia do prazo ou além dele, por motivo de força maior, o protesto será tirado no primeiro dia útil subsequente.

¹⁴ Conforme o provimento 58/89 da Corregedoria Geral de Justiça de São Paulo (SÃO PAULO, 2019b), no Capítulo XX, item 43, “O prazo para exame, qualificação e devolução do título, com exigências ou registro, será de 15 (quinze) dias, contados da data em que ingressou na serventia. 43.1. O prazo acima ficará reduzido a 10 (dez) dias, se o título for apresentado em documento eletrônico estruturado em XML (*Extensible Markup Language*), com especificações definidas por portaria da Corregedoria Geral da Justiça.”

personalidade pelas partes, por meio das serventias extrajudiciais, garante uma chance maior de pacificação social e estimula a prevenção dos litígios, bem como contribui para uma reparação proporcional e razoável dos danos gerados, na medida em que se estanca o problema com a atuação direta das partes sem o viés coercitivo do Estado-Juiz.

Ante as desigualdades materiais da população brasileira, mostra-se razoável garantir a eficácia dos direitos da personalidade por meio das serventias extrajudiciais, cuja atuação direta dos interessados, com baixos custos, desburocratizada e célere, previne maiores danos e repara, com maior eficiência, os já gerados, a partir da atuação de um profissional do Direito dotado de fé pública¹⁵ e apto a garantir a segurança jurídica das relações dos interessados a ele trazidas. Tais alegações são noticiadas pelo Conselho Nacional de Justiça, realçando a eficiência com que os serviços cartoriais são prestados, por exemplo, no apostilamento de documentos, conforme a Convenção de Haia, que representou tremenda agilidade e desburocratização para que os documentos brasileiros produzam efeitos no exterior (BRASIL 2019g). Outro ponto extremamente relevante é a confiança atribuída às serventias extrajudiciais pelas pessoas de maneira geral (ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL, 2019), de modo que não seria difícil conscientizar a população brasileira a migrar para os cartórios, nos casos possíveis, para tutelar seus direitos, deixando o Poder Judiciário para os casos não disciplinados em lei ou que não poderiam ser resolvidos no âmbito extrajudicial, ante a necessidade de atuação jurisdicional. Assim, juntamente com os Correios (empate técnico), os cartórios lideram a lista, publicada pelo Datafolha, das instituições de maior confiabilidade da sociedade, com a atribuição de nota 8,1, de 0 a 10. Ou seja, praticamente 81% dos usuários cartoriais confiam nos serviços prestados pelas serventias extrajudiciais.

No mais, trata-se de uma temática pouco debatida nos estudos acadêmicos brasileiros que, muitas vezes, enxergam as serventias extrajudiciais como instituições obsoletas, dispendiosas, desnecessárias e burocratizantes. Aliás, grande parcela da população ainda entende que os cartórios são herdados e que os beneficiários dessa herança seriam apenas os amigos da “corte”, dotados de privilégios não concedidos aos demais brasileiros, despreparados para lidar com os assuntos da modernidade líquida que vivemos. Portanto, a partir de tais aspectos, torna-se relevante demonstrar exatamente o

¹⁵ Segundo a Lei 8.935/94 (BRASIL, 2019d), os serviços notariais e registrais são prestados pelos delegatários extrajudiciais. Tais serviços, conforme o art. 1º, [...] são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.

oposto, isto é, que as serventias extrajudiciais são importantes atores do Direito na garantia e efetivação dos direitos da personalidade, uma vez que os delegatários são profissionais do Direito capacitados para exercer, de modo célere, moderno, desburocratizado, eficaz e com custos módicos – quando não gratuitos – a efetividade dos direitos da personalidade e dos demais direitos.

AS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS COMO MEIO PARA ASSEGURAR A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E DA PERSONALIDADE

Um dos problemas do acesso à justiça no Brasil “é a desigualdade social que assola o povo brasileiro. [...]. A desigualdade social gera enormes distorções em relação à igualdade material entre as partes, pois não as tornam apenas desiguais financeiramente, mas também cultural e faticamente” (GONÇALVES, 2014, p. 67-68). Dessa forma, ao contrário dos países centrais, nos quais o direito ao acesso à justiça é, sobretudo, um problema para os grupos minoritários, no caso brasileiro o acesso ao sistema de justiça continua sendo um problema para a maioria da população (MADERS, 2005, p. 17). Ademais, a desigualdade profunda impede a consolidação de um imparcial Estado de Direito, porquanto as conjunturas sociais, econômicas e políticas não favorecem para que as pessoas adiram a este sistema jurídico e aos seus princípios (SANTOS, 2007, p. 33). A igualdade constitucional somente poderá ser atingida se houver meios diretos e simplificados de acesso, o que pode ser assegurado pelas serventias extrajudiciais. O principal aliado para estabelecer mecanismos de desburocratização e efetividade dos direitos da personalidade é o legislador pátrio, uma vez que, em relação à cláusula constitucional da igualdade, “o seu destinatário é, precisamente, o legislador e, em consequência, a legislação; por mais discricionários que possam ser os critérios da política legislativa, encontra no princípio da igualdade a primeira e mais fundamental de suas limitações” (BANDEIRA DE MELLO, 2008, p. 9-10). Assim, torna-se importante a construção de um raciocínio lógico em relação à legitimidade das serventias extrajudiciais no que toca o art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal de 1988, com atuação do legislador no sentido de concessão de novas atribuições de maneira a desafogar o Poder Judiciário.

A ineficiência da tutela dos direitos da personalidade no Brasil decorre, dentre outras causas, de um Estado sem instituições atuantes e que não fornece a seus cidadãos

vários bens políticos mais fundamentais (TEIXEIRA, 2015, p. 214). Assim, as serventias extrajudiciais surgem como meios alternativos seguros para garantia a efetividade dos direitos da personalidade para atingir a igualdade entre todas as pessoas, em especial àqueles que se encontram em situação de grave pobreza, uma vez que permite que o mínimo existencial seja realizado ao tutelar dos direitos da personalidade consubstanciados nos assentos de nascimento, casamento, óbitos, retificação do nome social, dentre outros, de forma a colocá-los em situação de igualdade com os demais indivíduos, tornando-os cidadãos legitimados a requerer seus direitos. Além disso, o tratamento isonômico se torna visível, pois o acesso às serventias extrajudiciais que praticam esses atos inerentes à cidadania independe do grau econômico-social, uma vez que, por serem de primeira e máxima necessidade, são gratuitos universalmente, ou seja, não dependem de comprovação de renda. De acordo com Siqueira, Rocha e Silva, os emolumentos não se apresentam como entrave à realização das atribuições conferidas às serventias extrajudiciais, tendo em vista que o custo é mais módico que o do acesso ao Poder Judiciário e garantem o acesso aos que se encontram em pobreza extrema, no que tange à realização do mínimo existencial desses indivíduos:

Noutro aspecto ademais, assim como na via jurisdicional, são eximidas de gastos, pela gratuidade de certos atos, as pessoas e situações enquadradas nas previsões da lei. Além disso, há variadas previsões legais específicas que dispensam o pagamento de custas e/ou emolumentos em certos atos, especialmente quando relacionados ao exercício e fomento da cidadania, ou da própria dignidade humana. De toda forma, há de se observar, ainda, que, mesmo aos não favorecidos por essa gratuidade, os emolumentos pagos às serventias, em regra, resultam menores do que as custas e ônus processuais da via judiciária. (2018, p. 319-320)

A questão dos emolumentos pode parecer, num primeiro momento, um impedimento à efetividade dos direitos da personalidade e acesso à justiça via sistema extrajudicial. Trata-se, no entanto, de um sistema democrático e eficiente de acesso à justiça à medida que há uma progressividade na cobrança, de modo que os mais abastados contribuem mais para que os serviços relacionados à personalidade humana e aos direitos fundamentais possam ser oferecidos a um custo módico e, na maioria das vezes, até

gratuitamente aos menos privilegiados economicamente (SÃO PAULO, 2019a)¹⁶. Em outras palavras, trata-se de um sistema hermético, autossustentável, democrático e que prioriza os direitos fundamentais em primeiro plano, porquanto os atos registrários patrimoniais manterão estes hígidos, sendo responsáveis, inclusive, em contribuir para manter em funcionamento o Poder Judiciário estadual, Santas Casas de Misericórdia, Ministério Público, Fazenda Estadual e Fundo para Assistência Judiciária¹⁷ (o que é plenamente desconhecido pela população usuária), dignificando a atividade extrajudicial sob o ponto de vista instrumental dos emolumentos, como meio de servir a outras finalidades que não envolvam somente a sua categoria.

Por outro lado, com a realização de uma série de registros, em especial de nascimentos, casamentos e óbitos, mas também da propriedade de imóveis, os cartórios assumem a importância de documentar aspectos relevantes da história. Para um país que atualmente pouco valoriza a preservação de casas, monumentos e até mesmo as origens familiares, será possível reconstruir árvores genealógicas, verificar migrações, desvendar a formação de cidades, descobrir prédios relevantes, além de documentos que marcaram a construção social e a existência da civilização. No futuro, após o armazenamento conjunto de registros em bancos de dados, certamente será possível, por intermédio de programas e até mesmo inteligência artificial, realizar a reconstrução de cenas e painéis históricos de grande relevo, permitir o encontro de parentes distantes, descobrir características e potencialidades entre familiares, desvendar doenças e a cura delas em face do material genético de familiares que a desenvolvam ou não, além de muitas outras funcionalidades.

Os registros são importantes para a documentação da história, mas também para documentar aspectos relevantes da vida das pessoas, com uso que vai além do inicialmente imaginado. Trata-se de algo relevante não apenas para a identificação pessoal, mas para o exercício da cidadania todas as vezes que determinados documentos são necessários, como o acesso à escola, a serviços de saúde, bem como para o alistamento eleitoral e militar. Em

¹⁶ Assim dispõe o art. 5º da Lei 11.331/02 (SÃO PAULO, 2019a): os valores dos emolumentos são fixados de acordo com o efetivo custo e a adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados, levando-se em conta a natureza pública e o caráter social dos serviços notariais e de registro, atendidas, ainda, as seguintes regras: [...].

¹⁷ Tal afirmativa está disposta na Lei 11.331/02 (SÃO PAULO, 2019a), na cumulação dos artigos 19, b e artigo 20, I, a saber: artigo 19 - Os emolumentos correspondem aos custos dos serviços notariais e de registro na seguinte conformidade: [...]; b) 17,763160% (dezessete inteiros, setecentos e sessenta e três mil, cento e sessenta centésimos e milésimos percentuais) são receita do Estado, em decorrência do processamento da arrecadação e respectiva fiscalização; artigo 20 - A receita do Estado, prevista na alínea “b” do inciso I do artigo 19, será destinada: I - 74,07407% (setenta e quatro inteiros, sete mil e quatrocentos e sete centésimos de milésimos percentuais) ao Fundo de Assistência Judiciária; [...].

processos previdenciários, por exemplo, as informações declaradas para a realização do registros ficam anotadas, de tal forma que os documentos deles derivados podem ser utilizados posteriormente para a obtenção de determinados benefícios com base nas anotações do local de nascimento, casamento ou óbito, profissão dos pais, familiares ou da própria pessoa, bem como o motivo do falecimento e o endereço do falecido. A troca de informações entre as serventias extrajudiciais e o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), como a informação da ocorrência do óbito de beneficiários, por outro lado, evita o pagamento indevido de benefícios previdenciários, de modo a impedir a ocorrência de fraudes em função do recebimento por pessoas incorretas.

Em razão de alterações mais recentes no sistema jurídico, conforme a Lei nº 11.441/2007, passou-se a admitir, em havendo consenso dos cônjuges, a separação e o divórcio em Cartórios de Registro Civil, mas somente quando o casal não tem filhos menores ou incapazes (BRASIL, 2007) ou, no caso de conversão de separação em divórcio, se já houve questão previamente decidida a respeito de guarda e alimentos dos filhos. Assim, por escritura pública, são lavradas as disposições relativas à descrição e à partilha dos bens comuns e à pensão alimentícia, além da retomada pelo cônjuge do nome de solteiro ou da manutenção do nome de casado. A finalidade deste novo procedimento é impedir o ajuizamento de uma infinidade de ações no Poder Judiciário, resolvendo-se diretamente a separação ou o divórcio consensual com o mero comparecimento das pessoas nas serventias extrajudiciais. Também para evitar o sub-registro de nascimentos na República Federativa do Brasil, o Conselho Nacional de Justiça já havia estabelecido, por intermédio do Provimento CNJ nº 13/2010 (BRASIL, 2010), a possibilidade de realização de registro e emissão da certidão de nascimento diretamente pelas serventias extrajudiciais de registro civil das pessoas naturais em estabelecimentos de saúde que realizem partos, antes mesmo da alta hospitalar. Com isso, direitos fundamentais e da personalidade, como a identificação da pessoa, tornam-se efetivamente assegurados por intermédio do trabalho das serventias extrajudiciais.

A partir do estabelecimento destes procedimentos pelas serventias extrajudiciais, mediante convênios com entes públicos, estudam-se outras possibilidades para a atuação das serventias extrajudiciais, como o compartilhamento de dados e a colheita de digitais para a emissão de passaportes e de carteiras de identidade via cartórios (MONTENEGRO). Nota-se que as novas tarefas podem ser assumidas pelas serventias extrajudiciais em situações diversas, seja em competências anteriormente definidas para o Poder Judiciário,

ou em atribuições já estabelecidas aos cartórios em local diverso, assim como em atividades de colaboração com órgãos públicos. Nos casos em que as serventias extrajudiciais passam a exercer atribuições anteriormente fixadas como competência do Poder Judiciário, verifica-se não se tratar de atividades eminentemente jurisdicionais, porquanto eram meramente homologatórias de acordos entre os envolvidos. Assim, *de lege ferenda*, com base nesta experiência, seria interessante, como sugestão, se os chamados procedimentos de jurisdição voluntária, em que há mera conferência de documentos e uma sucessiva homologação, também viessem a ser realizados por serventias extrajudiciais. Previstos no art. 719 e seguintes do Código de Processo Civil (BRASIL, 2019b), são procedimentos iniciados por provocação de interessados, do Ministério Público ou da Defensoria Pública, instruídos com documentos e a indicação de providências judiciais, com a subsequente citação dos demais interessados e, se for o caso, da Fazenda Pública. Nos procedimentos de jurisdição voluntária, não há lide, de maneira que não há jurisdição propriamente dita, ou seja, a resolução pelo magistrado de uma questão jurídica com subordinação e aplicação do direito (FARIA; LOUREIRO, 2014, p. 410).

Vários procedimentos, *v.g.*, a alienação, locação ou administração de coisas comuns, a alteração do regime de bens no casamento, a homologação de autocomposição extrajudicial, a expedição de alvará judicial, como na liberação de dinheiro em conta bancária ou do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) de pessoa já falecida, além de outros, poderiam ser realizados diretamente em cartórios, sem a necessidade de participação judicial direta, apenas com o chamamento dos demais interessados para verificar se não há alguma oposição à providência pedida. Apenas na hipótese de advir algum conflito é que o cartório faria ou o subsequente encaminhamento ao Poder Judiciário ou viria a extinguir o procedimento para os interessados ajuizarem as ações correspondentes. Em suma, haveria simplificação, rapidez e economia, pois não haveria necessidade nem mesmo da contratação de advogados.

Na hipótese de atribuições das serventias extrajudiciais realizarem suas atribuições em locais diversos dos cartórios, seria possível imaginar não apenas os registros de nascimento em maternidades e a realização de casamentos nos locais das festas, mas também os registros de nascimento, casamento e óbito no exterior em instalações fixadas nas repartições consulares, bem como cartórios itinerantes para atingir locais longínquos no Brasil. As atividades das serventias extrajudiciais em colaboração com órgãos públicos mediante convênios podem ser estendidas não só para a confecção de documentos

públicos, mas também, por exemplo, para a documentação de requerimentos administrativos de determinados benefícios previdenciários junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Não é demais lembrar que o Poder Judiciário fiscaliza direta e ativamente os cartórios e está sempre à disposição, inclusive pelo procedimento de suscitação de dúvida nos termos do art. 198¹⁸ da Lei 6.015/73 (BRASIL, 2019e), pelos pedidos de providências, dentre outros, em prol dos usuários dos serviços extrajudiciais. Essa fiscalização aumenta a confiança de que os registros são realizados de maneira a retratar fielmente o que se apresenta aos cartórios e, assim, a realidade. Sem embargos, não há um afastamento do Poder Judiciário de qualquer caso a tramitar no meio extrajudicial, pois apenas se relega essa participação para os casos de discordância do usuário ou de absoluta impossibilidade de cumprimento de alguma exigência registral, o que mostra claramente a observância e o respeito à cláusula constitucional da inafastabilidade do Poder Judiciário. Por fim, mesmo que a magistratura não tenha contato direto com algum caso concreto enquanto tramita na serventia, indubitavelmente o terá quando das correições, o que corrobora a atuação do Poder Judiciário e a legitimidade dos cartórios.

Portanto, consoante explanado, os direitos da personalidade devem ser efetivados e garantidos, e é notório que o Estado não detém a força econômica e política suficiente para que tais direitos sejam realmente tutelados, de modo que, por serem direitos essenciais e inerentes à pessoa humana, jamais devem ser postos em segundo plano. Conclui-se que as serventias extrajudiciais se apresentam como grandes atores ao lado do Poder Judiciário, e demais Poderes, a garantir e efetivar os direitos da personalidade, como unidades administrativas garantidoras da ordem jurídica, de maneira célere, democrática, legítima, desburocratizada, segura e pouco onerosa.

¹⁸ De acordo com o art. 198 da Lei 6.015/73 (BRASIL, 2019e), o Juízo Corregedor Permanente poderá ser acionado pelo usuário, sendo um dever do Oficial competente instrumentalizar todo o feito – celeridade e simplicidade para o interessado – e remetê-lo eletronicamente para o Tribunal de Justiça, como se vê: Art. 198 - Havendo exigência a ser satisfeita, o oficial indicá-la-á por escrito. Não se conformando o apresentante com a exigência do oficial, ou não a podendo satisfazer, será o título, a seu requerimento e com a declaração de dúvida, remetido ao juízo competente para dirimi-la, obedecendo-se ao seguinte: [...]; IV - certificado o cumprimento do disposto no item anterior, remeter-se-ão ao juízo competente, mediante carga, as razões da dúvida, acompanhadas do título.

CONCLUSÃO

O alcance da justiça (equidade) é inerente ao homem como pessoa, de modo que o Direito busca aprimorar seus métodos para que haja a resolução dos conflitos e a garantia dos direitos da personalidade de maneira eficiente. Em muitos casos, não basta, pois, a substituição da vontade de um dos envolvidos no litígio pela vontade imposta do Estado-Juiz para pacificação do caso concreto. Tampouco a atuação estatal quando houve a lesão a direito da personalidade, já que pode ocorrer a ineficiência da reparação a tal direito. O incentivo e facilitação da preservação dos direitos da personalidade pelas partes, por meio das serventias extrajudiciais, garante uma chance maior de pacificação social e estimula a prevenção dos litígios, bem como contribui para uma reparação proporcional e razoável dos danos gerados, na medida em que se estanca o problema com a atuação direta das partes sem a demora e o viés coercitivo do Estado-Juiz. Em resolução à problematização trazida ao longo do trabalho, resta claro que as serventias extrajudiciais são locais propícios a receber novas demandas materiais para efetividade dos direitos da personalidade, tendo em vista que são dotadas de grande técnica jurídica, porquanto os delegatários são aprovados em concursos públicos com grau elevado de dificuldade, exigindo-se amplo conhecimento do Direito para que assumam uma delegação. Ademais, há uma fiscalização contínua em atividade correicional exercida pelo Poder Judiciário. As novas tarefas podem ser assumidas pelas serventias extrajudiciais em situações diversas, como em competências anteriormente definidas para o Poder Judiciário em atividades meramente homologatórias, ou com a instalação para atender as atribuições já exercidas pelas serventias em locais diversos dos cartórios, bem como em atividades de colaboração com órgãos públicos mediante convênios.

Há uma aptidão administrativa *sui generis* das serventias extrajudiciais, apesar de se tratar de uma função pública, pois são exercidas por particulares (delegatários) por sua conta e risco, em que a eficiência administrativa é inerente e essencial à atividade. Ademais, independem do arbítrio estatal para funcionarem, sob o ponto de vista político e econômico, já que sua atuação é prevista constitucionalmente (art. 236 da Constituição Federal) e não são remuneradas pelos cofres públicos, mas sim pelos próprios usuários dos serviços, com preços tabelados e previstos em lei (os emolumentos são tributos na modalidade de taxas), evitando-se abusos, concorrência desleal e aumentos injustificados de preços. Assim, independem do orçamento público e suas limitações. Na maioria das

vezes, as custas cartorárias podem ser consideradas muito menores que as custas envolvidas em um processo judicial.

Por fim, as serventias são extremamente fiscalizadas pelo poder público, cuja perda da delegação é uma possibilidade próxima se o exercício não for coerente com os ditames legais (não possuem a vitaliciedade dos servidores públicos). As exigências de atuação dos delegatários, as obrigações legais impostas à atividade e outras nuances acompanham de perto a evolução social e as necessidades de mudanças, tendo em vista que as adaptações dos serviços extrajudiciais se dão de maneira flexível, célere e desburocratizada, sem dependência de grandes alterações legislativas (na maioria das vezes, basta mero provimento administrativo). Ou seja, a evolução e o aperfeiçoamento do serviço são constantes e ocorrem de maneira simplificada, independentemente de aditamentos contratuais ou negociatas políticas, o que já não ocorre nos serviços públicos prestados pelo Estado. Ante as desigualdades materiais da população brasileira, mostra-se razoável garantir a eficácia dos direitos da personalidade por intermédio das serventias extrajudiciais, cuja atuação direta para com os interessados, com baixos custos, desburocratizada e célere, previne maiores danos e repara, com maior eficiência, os já gerados, a partir da atuação de um profissional do Direito dotado de fé pública e apto a garantir a segurança jurídica das relações dos interessados a ele trazidas.

REFERÊNCIAS

AMADEI, Vicente de Abreu; FIGUEIREDO, Marcelo; YOSHIDA, Consuelo Y. Moromizato (Coord.). **Direito notarial e registral avançado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL. **População dá nota à confiabilidade das instituições**. Pesquisa realizada pelo DATAFOLHA - Período: 14 a 18 de dezembro de 2009. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/salas-tematicas/pesquisa-datafolha/>. Acesso em: 28 maio 2019.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2019a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 04 jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2019b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 04 jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.441, de 04 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11441.htm. Acesso em: 28 jan. 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2019c]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9492.htm. Acesso em: 04 jun. 2019.

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). Brasília: Presidência da República, [2019d]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/LEIS/L8935.htm. Acesso em: 04 jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2019e]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm. Acesso em: 04 jun. 2019.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Rio de Janeiro, RJ: Ministério da Economia, [2019f]. Disponível em: <https://ibge.gov.br/>. Acessado em: 28 maio 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Eficiência do CNJ e cartórios faz Brasil sediar Fórum da Apostila da Haia**. Brasília, DF, 05 maio 2019 [2019g]. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/88914-eficiencia-do-cnj-e-cartorios-faz-brasil-sediar-pela-primeira-vez-forum-da-apostila-da-haia>. Acesso em: 28 maio 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números: ano-base 2017**. Brasília, DF: CNJ, [2018a]. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/09/8d9faee7812d35a58cee3d92d2df2f25.pdf>. Acesso em: 28 maio 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça aberta**. Brasília: DF, [2018b]. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/corregedoria/justica_aberta/?. Acesso em: 28 maio 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento CNJ nº 13, de 03 de setembro de 2010**. Dispõe sobre a emissão de certidão de nascimento nos estabelecimentos de saúde que realizam partos. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento_13_03092010_26102012171643.pdf. Acesso em: 27 jan. 2020.

CADEMARTORI, L. H. U.; GAGLIARDI, L. R. S. A relação convergente entre direitos fundamentais e a organização setorial da atividade administrativa. **Revista Brasileira de Direito**. Passo Fundo, RS, v. 14, n. 1, p. 176-188, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/2328>. Acesso em: 01 set. 2019.

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

CENEVIVA, Walter. **Lei dos Notários e dos Registradores comentada**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

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

FARIA, Paulo Ramos de; LOUREIRO, Ana Luísa. **Primeiras notas ao novo Código de Processo Civil: os artigos da reforma**. Coimbra: Almedina, 2014, v II.

GARCÍA, Manuel Ángel. Derechos de la Personalidad y Derechos Fundamentales. Derecho a la Vida e Integridad Física, Derecho a la Libertad, Honor, Intimidad e Imagen. **Big Data Jurist (ISDE)**, Madrid, España, p. 1-37, 2017. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3195605>. Acesso em: 02 dez. 2019.

GONÇALVES, Vinícius José Corrêa. **Tribunais Multiportas**: pela efetivação dos direitos fundamentais de acesso à justiça e à razoável duração dos processos. Curitiba: Juruá, 2014.

KUMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. **Tratado Notarial e Registral**. São Paulo: YK, 2017. v. II.

KUMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. **Tratado Notarial e Registral**. São Paulo: YK, 2017. v. III.

MADERS, Angelita Maria. Acesso à justiça no Brasil: para quem?. **Revista Direito em Debate**, Ijuí, RS, v. 14, n. 23, p. 09-23, jan./ jun, 2005. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/702>. Acesso em: 01 set. 2019.

MONTEIRO, Isaías. Execução judicial demora três vezes mais que o julgamento. **Agência CNJ de Notícias**, 06 set. 2017. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/85351-a-demora-para-executar-decisao-e-maior-do-que-o-de-julgamento-na-justica>. Acesso em: 28 maio 2019.

MONTENEGRO, Manuel Carlos. Cidadão poderá obter identidade e passaporte em cartórios. In: **Agência CNJ de Notícias**. Brasília, DF, 30 abr. 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/medida-da-corregedoria-facilita-a-emissao-de-documentos-de-identificacao/>. Acesso em: 28 jan. 2020.

MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito Romano**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

NALINI, José Renato. A mais inteligente estratégia do constituinte de 1988. **Revista de Direito Imobiliário (RDI)**, nº 85. São Paulo: Revista dos Tribunais. p. 285-300, jul./dez. 2018.

OTERO, Cleber Sanfelici. In: SIQUEIRA, Dirceu Pereira; OLIVEIRA, Flávio Luis de (Org.). **Acesso à Justiça**: uma perspectiva da democratização da administração da justiça nas dimensões social, política e econômica. Birigui: Boreal, 2012, p.39-64.

OTERO, Cleber Sanfelici; HILLE, Marcelo Luiz. A dignidade da pessoa humana em face da escassez de recursos do Estado. **Revista Jurídica Cesumar**. Maringá, PR, v. 13, n. 2, p. 485-511, jul./dez. 2013. Disponível em <http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/3098/2136>. Acesso em: 01 set. 2019.

PATRÃO, Afonso. Poderes e deveres de notário e conservador na cognição de direito estrangeiro. **Centro de Estudos Notariais e Registrais – Cadernos do CENoR**. Coimbra, Portugal. n. 2, p. 9-38, 2014. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2511225. Acesso em: 1 set. 2019.

ROSA, Angélica Ferreira; OLIVEIRA, José Sebastião de. O acesso à justiça: realidade ou ficção, neste início de século XXI? **Revista Jurídica Cesumar**. Maringá, PR, v. 16, n. 2, p. 563-584, maio/ago. 2016. Disponível em:

<http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/5271>. Acesso em: 01 set. 2019.

RUIZ, I. A.; SENGIK, K. B. O acesso à justiça como direito e garantia fundamental e sua importância na Constituição da República Federativa de 1988 para tutela dos direitos da personalidade. **Revista Jurídica Cesumar**. Maringá, PR, v. 13, n. 1, p. 209-235, jan./jun. 2013. Disponível em: <http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/2887>. Acesso em: 01 set. 2019.

SANTOS, Roberto Lima. Desigualdade sócio-econômica e o Estado de “não-direito” brasileiro. **Argumenta Journal Law**. Jacarezinho, PR, n. 7, p. 29-44, jan./dez. 2007. Disponível em: <http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/71>. Acesso em: 01 set. 2019.

SÃO PAULO (Estado). **Lei nº 11.331, de 26 de dezembro de 2002**. Dispõe sobre os emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro, em face das disposições da Lei federal n. 10.169, de 29 de dezembro de 2000. São Paulo: SP, Governador do Estado de São Paulo, [2019a]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2002/lei-11331-26.12.2002.html>. Acesso em: 04 jun. 2019.

SÃO PAULO (Estado). Corregedoria Geral de Justiça. **Provimento nº 58/89, de 28 de novembro de 1989**. [Ficam aprovadas as NORMAS DE SERVIÇO DA CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA, destinadas aos cartórios extrajudiciais e dispostas nos Capítulos XIII ao XX]. [2019b]. Disponível em: <https://api.tjsp.jus.br/Handlers/Handler/FileFetch.ashx?codigo=110965>. Acesso em: 04 jun. 2019.

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

SAVIGNY, Friedrich Carl Von. **Sistema de Direito Romano atual**. Tradução de: Ciro Mioranza. Ijuí: UNIJUÍ, 2004.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; ROCHA, Maria Luiza de Souza; SILVA, Rodrigo Ichikawa Claro. Atividades notariais e registrais, judicialização e acesso à justiça: o impacto da desjudicialização para a concretização dos direitos da personalidade. **Revista Jurídica Cesumar**. Maringá, PR, v. 18, n. 1, p. 305-334, jan./abr. 2018. Disponível em: <http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/5701>. Acesso em: 01 set. 2019.

SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Responsabilidade civil por danos à personalidade**. Barueri, SP: Manole, 2002.

SZANIAWSKI, Elimar. **Direitos de Personalidade e sua Tutela**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

TEIXEIRA, Sílvia Gabriel. Combate a pobreza: a responsabilidade de proteger da comunidade internacional. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)**. Bebedouro, SP, v. 3, n. 1, p. 195-240, jan./jun. 2015. Disponível em: <http://www.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/59>. Acesso em: 01 set. 2019.