

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS – UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS
MESTRADO ACADÊMICO**

FELIPE ROSSI DE ANDRADE

**BUROCRACIA, FAMÍLIA E POLÍTICAS PÚBLICAS:
A MULTIPARENTALIDADE SOCIOAFETIVA EM CARTÓRIOS DO
DISTRITO FEDERAL**

BRASÍLIA

2022

FELIPE ROSSI DE ANDRADE

BUROCRACIA, FAMÍLIA E POLÍTICAS PÚBLICAS:
A MULTIPARENTALIDADE SOCIOAFETIVA EM CARTÓRIOS DO
DISTRITO FEDERAL

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais, pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos).

Orientadora: Prof.^a Dra. Miriam Steffen Vieira

Brasília

2022

A554b Andrade, Felipe Rossi de.
Burocracia, família e políticas públicas : a multiparentalidade socioafetiva em cartórios do Distrito Federal / por Felipe Rossi de Andrade. – 2022.
98 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) — Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Brasília, DF, 2022.
“Orientadora: Dra. Miriam Steffen Vieira”.

1. Multiparentalidade. 2. Família socioafetiva.
3. Direito de família. 4. Burocracia estatal.
5. Cartórios. I. Título.

CDU: 316.356:347.961

FELIPE ROSSI DE ANDRADE

**BUROCRACIA, FAMÍLIA E POLÍTICAS PÚBLICAS:
A MULTIPARENTALIDADE SOCIOAFETIVA EM CARTÓRIOS DO
DISTRITO FEDERAL**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais, pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos).

Aprovado em: 16/01/2023

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Miriam Steffen Vieira
Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Presidente

Prof.^a Dra. Juliane Sant`Ana Bento
Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Examinadora interna

Prof.^a Dra. Melissa Demari
Universidade de Caxias do Sul
Examinadora externa

*Minha dedicação e gratidão à minha futura esposa, Yessa Arruda,
e à minha eterna rainha, Maria Tereza Rossi, querida mãe que ilumina minha vida.*

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus pela força e recuperação que me concedeu ao longo da árdua caminhada que se passou.

Em seguida, agradeço aos meus amigos que tanto contribuíram ao longo da produção do trabalho, Dra. Rosa Maria, Dra. Ellen Garcia, Dra. Kelly Pêgo, Igor Secundo, Rangel Fernandes e Dr. Carlos Pinho.

Agradeço, ainda, ao meu grande amigo e mentor, Dr. João Carlos Leles, obrigado por todo o auxílio e toda a contribuição.

Ao meu sócio, amigo e parceiro de vida, Eduardo Farias.

Aos agentes notariais Marcos Lira – Oficial substituto do Cartório do 2º Ofício de Brasília/DF e Rejane – Escrevente do Cartório do 3º Ofício de Taguatinga/DF, o apoio de vocês foi fundamental para a conclusão da pesquisa, e o carinho e a atenção despendidos ao longo das visitas demonstraram a dedicação e empatia com que os trabalhos são realizados. Aproveito o ensejo para agradecer a todos os agentes dos cartórios que auxiliaram direta e indiretamente durante a pesquisa, sou grato e tive a oportunidade de aprender muito com a experiência propiciada por cada um de vocês.

Por fim, agradeço à minha orientadora, sem a qual não seria possível a conclusão da presente dissertação, Doutora Miriam Steffen Vieira, obrigado por tamanha paciência e dedicação.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo realizar uma análise das práticas de agentes cartorários no procedimento para reconhecimento de famílias socioafetivas multiparentais. Inspirado na abordagem da sociologia do guichê para uma análise da burocracia, o estudo focalizou a atuação de balcão para usuários de serviços que originalmente eram de responsabilidade do Estado, mas que foram delegados aos cartórios. O estudo foi realizado em cartórios de ofício do Distrito Federal, sendo selecionados para a análise o Cartório do 2º Ofício de Brasília e o Cartório do 3º Ofício de Taguatinga – escolhidos em razão da disparidade do índice de desenvolvimento das regiões administrativas. Como procedimentos metodológicos, foram realizados levantamento documental, entrevistas semiestruturadas e conversas informais com agentes cartoriais, no período de novembro de 2021 a dezembro de 2022. A base doutrinária necessária para a compreensão dos aspectos da organização estatal, da burocracia e dos conceitos de famílias é apresentada ao longo do estudo. A análise e a discussão acerca dos dados aferidos mostram-se de especial importância, sobretudo acerca de usuários, grau de conhecimento, atuação dos agentes e possíveis entraves para a eficácia de medidas. Como resultados da análise, este estudo aponta para a coprodução de soluções, a partir da interação entre agentes e usuários, para a efetividade das políticas sociais na atuação cartorial em matéria de reconhecimento parental.

Palavras-chave: Multiparentalidade. Família socioafetiva. Direito de Família. Burocracia estatal.

ABSTRACT

The present work has as its core objective an analysis of the practices of notary agents in the procedure for recognition of multiparental socio-affective families. Inspired by the “counter service sociology” approach to an analysis of bureaucracy, the study focused on counter operations for users of services that were originally the responsibility of the State, but which were delegated to notaries. The study presents field research in notary offices in the Federal District, with the 2nd Notary Office of Brasília/DF and the 3rd Notary Office of Taguatinga/DF being elected as representatives - chosen due to the disparity in the development index of the administrative regions. The necessary doctrinal basis for understanding aspects of state organization, bureaucracy and family concepts is presented throughout the study. The result and discussion about the measured data is of special importance, especially regarding users, level of knowledge, agents' performance and possible obstacles to the effectiveness of the measure. Thus, the work achieves its purpose in exposing a relevant social theme, but little explored, whether in the field of Social Sciences or in the field of Family Rights, proposing to the end a deepening of the hypotheses verified, with effective action by the legislative power with the consequent propagation of knowledge about such modality for the population as a whole.

Keywords: State bureaucracy. Public agentes. Family rights. Multiparentality. socio-affective family. Institutional cooperation. Reproduction of inequalities.

LISTA DE SIGLAS

| | |
|----------|--|
| ABNT | Associação Brasileira de Normas Técnicas |
| ADI | Ação Direta de Inconstitucionalidade |
| AJG | Assistência Judiciária Gratuita |
| Aresp | Agravo em Recurso Especial |
| Arpen | Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais |
| ART | Artigo |
| CC | Código Civil |
| CF | Constituição Federal |
| Codeplan | Companhia de Planejamento do Distrito Federal |
| CNJ | Conselho Nacional de Justiça |
| CFM | Conselho Federal de Medicina |
| DJE | Diário Judicial Eletrônico |
| DF | Distrito Federal |
| DIVULG | Divulgação |
| ECA | Estatuto da Criança e do Adolescente |
| IBDFAM | Instituto Brasileiro de Direito de Família |
| IBEU | Índice de Bem-Estar Urbano |
| IDH | Índice de desenvolvimento Humano |
| IFP | Instituto de Política Familiar |
| MP | Ministério Público |
| LGPD | Lei Geral de Proteção de Dados |
| STJ | Superior Tribunal de Justiça |
| STF | Supremo Tribunal Federal |
| OCDE | Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico |
| PUBLIC | Publicação |
| RE | Recurso Extraordinário |
| REL | Relator |
| RESP | Recurso Especial |
| TCLE | Termo de Consentimento Livre e Esclarecido |
| TJDFT | Tribunal de Justiça do Distrito Federal |

SUMÁRIO

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 10 |
| 2 | ESTADO, BUROCRACIA E PODER NOTARIAL DELEGADO SOB PERSPECTIVA DA SOCIOLOGIA DE GUICHÊ | 13 |
| 2.1 | ESTADO E BUROCRACIA | 14 |
| 2.2 | NOÇÃO DE “PODER DELEGADO” NO SISTEMA NOTARIAL PARA O DIREITO E A PERSPECTIVA DA SOCIOLOGIA DE GUICHÊ | 22 |
| 2.3 | AS POLÍTICAS DE GUICHÊ NO ÂMBITO FAMILIAR PARA FINS DE RECONHECIMENTO DA SOCIOAFETIVIDADE MULTIPARENTAL VIA SISTEMA NOTARIAL | 27 |
| 3 | FAMÍLIA, SOCIOAFETIVIDADE MULTIPARENTAL E POLÍTICAS PÚBLICAS | 31 |
| 3.1 | INSTITUTO DA FAMÍLIA..... | 31 |
| 3.2 | SOCIOAFETIVIDADE COMO FATOR AUTORIZADOR DA CONFIGURAÇÃO DO VÍNCULO PARENTAL E FUNDAMENTO DA MULTIPARENTALIDADE... | 34 |
| 3.3 | POLÍTICAS PÚBLICAS: REFLEXOS NA CONCEPÇÃO DA ENTIDADE FAMILIAR | 42 |
| 4 | MÉTODO DE PESQUISA ACERCA DA MULTIPARENTALIDADE SOCIOAFETIVA NOS CARTÓRIOS DO DISTRITO FEDERAL | 49 |
| 4.1 | DELIMITAÇÃO DO CAMPO DA PESQUISA | 50 |
| 4.2 | ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS..... | 54 |
| 4.3 | RESULTADOS E ANÁLISES | 59 |
| 5 | CONCLUSÃO | 79 |
| | REFERÊNCIAS | 84 |
| | APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA | 91 |
| | APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO ... | 95 |
| | APÊNDICE C – ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA | 91 |
| | ANEXO A – CARTILHA DE INFORMAÇÕES DO CARTÓRIO DO 2º OFÍCIO DE REGISTRO CIVIL DE BRASÍLIA | 95 |

1 INTRODUÇÃO

A constituição do poder estatal sobre a ótica da teoria dos freios e contrapesos proposta por Montesquieu explica o motivo da tripartição dos poderes (executivo, legislativo e judiciário) inerentes ao Estado, garantindo que, em caso de abuso por um deles, o outro haja como forma de entrave. Igualmente, a organização estatal permite que tais poderes apresentem funções atípicas, garantindo atuação quando da inércia daqueles que originariamente possuíam tal competência (MONTESQUIEU, 1996).

Nesse sentido, diante da necessidade de apreciação de uma demanda judicial sobre um tema para o qual inexistia lei, o judiciário pode agir como garantidor dos direitos dos indivíduos. Tais julgados são capazes de revolucionar o entendimento sobre direitos, sobretudo direitos relativos à dignidade da pessoa humana. Nesta dissertação, tratarei da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a noção de família multiparental e o reconhecimento da pluralidade de genitores em coexistência. Refiro-me aqui ao Tema 622, de repercussão geral, de 2016, apreciado na Suprema Corte brasileira, que entendeu pela possibilidade de múltiplos vínculos afetivos sem, contudo, que houvesse a exclusão de algum genitor/genitora dos registros do filho afetivo.

A partir da apreciação da medida por parte do STF, como medida de prover maior celeridade e acesso à população, intenção da *desjudicialização*¹, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou o Provimento nº 63/2017² (BRASIL, 2017).

Em momento posterior, o CNJ editou nova disposição, o Provimento nº 83/2019 (BRASIL, 2019), com a intenção de aprimorar as regras do primeiro provimento, e trouxe critérios objetivos para que se procedesse com o reconhecimento do vínculo afetivo, na hipótese foram atribuídas provas que poderiam ser utilizadas para ilustrar o afeto entre as pessoas.

Como advogado atuante na área de Direito de Família, a temática trouxe especial relevância, sobretudo acerca da análise do provimento e da forma

¹ Trata-se de fenômeno que prima pela diminuição de demandas judiciais, vez que elas podem ser resolvidas em outras searas, estando previstas nos considerandos do Provimento nº 63/2017, quando da menção à ampla aceitação doutrinária, judiciária e com menção expressa ao disposto no julgamento de referência realizado pelo STF (RE 898.060/SC) (BRASIL, 2016).

² Reconhecendo a legitimidade dos cartórios para reconhecimento do vínculo socioafetivo em caráter multiparental.

discricionária de interpretação que foi concedida aos cartórios para o reconhecimento do vínculo.

Quando da análise da atuação dos agentes cartorários, o estudo demandava a atenção para as lentes das Ciências Sociais, não se compreendida o Estado apenas como instrumento do Direito, mas sim a atuação estatal por meio de agentes que possuem poder delegado de representação para implementação da política pública do reconhecimento socioafetivo multiparental por via do sistema notarial.

Ao analisar a implementação das políticas públicas por agentes do Estado, Roberto Pires (2016, 2017, 2019) nos apresenta, em suas obras, o estudo realizado pelo campo da sociologia francesa chamada de sociologia de guichê, justamente adentrando o campo da figura do “agente do balcão” como instrumento de efetivação de políticas públicas e os problemas que envolvem o tema.

Assim, o objetivo desta dissertação passa a ser a análise acerca da política de guichê praticada pelos agentes cartorários quanto ao reconhecimento de famílias multiparentais socioafetivas. Para tanto, selecionei dois cartórios do Distrito Federal (DF), o Cartório do 2º Ofício de Registros Cíveis de Brasília e o Cartório do 3º Ofício de Registros Civil de Taguatinga.

A escolha desses cartórios foi pautada pela verificação de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU) das regiões atendidas, sendo dois polos administrativos no Distrito Federal com diferentes realidades estruturais. Com base nesse universo empírico, realizei uma pesquisa qualitativa, amparada em entrevistas semiestruturadas, conforme roteiro (Apêndice A) e observações participativas no período de novembro de 2021 a dezembro de 2022, bem como foi produzido questionário de pesquisa via formulário *Google Forms* (Apêndice B). Ainda, para termos quantitativos, foram levantados dados de reconhecimentos multiparentais em ambos os cartórios, utilizando dados de 2018 a 2022.

A dissertação está estruturada em cinco seções. Após esta introdução, o segundo capítulo desenvolve o tema da estrutura estatal burocrática, o poder delegado e a sociologia do guichê em termos de política pública estatal, em seguida, realizo um aprofundamento sobre o Direito de Família e seu deslinde no contexto de políticas públicas. O cerne do trabalho é verificado no capítulo acerca das políticas de guichê e a interação entre agentes notariais e seus usuários com o resultado das pesquisas realizadas.

O desenvolvimento do segundo capítulo do trabalho busca contextualizar a temática sobre a construção do Estado moderno, o conceito de burocracia, os agentes públicos no contexto do poder delegado e os estudos acerca da sociologia de guichê e suas interações entre agentes de balcão e usuários do serviço público, salientando-se, desde logo, o objeto do trabalho referente a suas implicações no contexto familiar.

O terceiro capítulo apresenta o estudo dos modelos de famílias reconhecidas em nosso ordenamento jurídico e a percepção sobre políticas públicas implementadoras, para tal fim, houve divisão de assuntos em linhas introdutórias do Direito de Família, com conceitos e aplicações, posteriormente sendo abordados diante de políticas públicas no contexto da entidade familiar, reconhecimento e atuação prática.

O foco principal do trabalho é visto no quarto capítulo da dissertação, destinado a estudo e análise do resultado das pesquisas no contexto da sociologia de guichê e da atuação dos agentes cartorários sobre o tema. Nesse capítulo, é apresentada a delimitação da pesquisa prática realizada e, ao final, é verificada a discussão sobre os dados coletados com a demonstração dos resultados práticos aferidos.

Por fim, é apresentada conclusão com exposição do assunto, agora já maturado, sob a ótica da vivência experimentada, buscando expor hipóteses que ilustrem o motivo dos resultados alcançados.

Em seguida, são apresentadas as referências, os apêndices e os anexos que integram toda a base utilizada para a elaboração da presente dissertação.

2 ESTADO, BUROCRACIA E PODER NOTARIAL DELEGADO SOB PERSPECTIVA DA SOCIOLOGIA DE GUICHÊ

O conceito de burocracia vem, há muito, sendo objeto de estudos das mais diversas áreas de conhecimento, tais como sociologia, ciência política, direito, administração, dentre outras, resultando, assim, em entendimentos variados sobre o tema, como, por exemplo, enquanto organização, categoria social ou poder político (MONTESQUIEU, 1996; WEBER, 1999; CHIAVENATO, 2003).

A despeito da temática em questão despertar o interesse de diversos pesquisadores, fato inquestionável é que foi Max Weber o responsável pela maior parcela de contribuição sobre o assunto, a partir da qual, outros pesquisadores passaram a utilizarem como base para a construção de suas próprias teorias.

Nesse sentido, o presente capítulo trará como abordagem inicial a organização estatal, pautando na teoria burocrática de Weber, de modo a elucidar as suas principais características, voltando-se mais atentamente ao conceito de burocracia enquanto Estado.

Noutro giro, abordar-se-á, também, o papel do agente público, enquanto representante estatal no exercício de uma função pública e os limites que lhe são legalmente impostos quando de sua atuação.

Ainda, partindo da premissa de que ao Estado é conferida a possibilidade de delegar a outrem seu poder/dever, abordar-se-á, conceitualmente, o poder delegado, especificamente, no âmbito dos cartórios de registro – sistema notarial – como sendo prestadores de serviços públicos à sociedade como um todo.

Nesse prisma, buscar-se-á explanar a natureza de atuação dos cartórios, seu fundamento legal, bem como a necessidade de descentralização do poder estatal para assegurar aos cidadãos efetividade aos serviços colocados à disposição do indivíduo.

Por fim, sobre esse crivo, promove-se a abordagem acerca da sociologia do guichê e dos estudos realizados por Roberto Pires (2011, 2016, 2017) em observância à implementação de políticas públicas realizadas pelos agentes que praticam atendimento direito aos usuários, nível de balcão-guichê³.

O estudo realizado por Pires traça um paralelo entre os conceitos abordados por Michael Lipsky (1980) em atenção à burocracia de linha de frente, praticada pelos

³ O autor explica que guichê deve ser compreendido como local de prestação de serviço entre usuários, beneficiários e, de outro lado, funcionários, burocratas que representam o Estado.

agentes que representam o Estado a nível de rua – *street level bureaucracy*⁴ –, e as investigações sistemáticas da literatura francesa da *sociologie du guichet*⁵, conforme Weller (1999) e Dubois (2010).

Dessa forma, busca-se permitir a compreensão do leitor sobre a estrutura burocrática do Estado, explanar o papel do agente público detentor do poder delegado, bem como trazer a compreensão conceitual sobre a aplicação da sociologia do guichê em âmbito notarial, definindo suas características, finalidades dos serviços e os limites legais de sua atuação no que tange à referidas políticas públicas.

2.1 ESTADO E BUROCRACIA

Conforme explica Sahid Maluf (2010), jurista e pesquisador no campo da Teoria Geral do Estado, o Estado pode ser compreendido como sendo uma organização cuja destinação é manter, mediante a aplicação do Direito, as condições universais de ordem social. Todavia, no que concerne à origem do Estado, o autor faz salutar menção preliminar:

Numerosas e variadas teorias tentam explicar a origem do Estado, e todas elas se contradizem nas suas premissas e nas suas conclusões. O problema é dos mais difíceis, porquanto a ciência não dispõe de elementos seguros para reconstituir a história e os meios de vida das primeiras associações humanas. Basta ter em vista que o homem apareceu na face da terra há cem mil anos, pelo menos, enquanto os mais antigos elementos históricos de que dispomos remontam apenas a seis mil anos. Assim é que todas as teorias são baseadas em meras hipóteses. A verdade, sem embargo dos subsídios que nos fornecem as ciências particulares, permanece envolta nas brumas da era pré-histórica. Escassos são os informes que temos, por exemplo, da formação do Estado egípcio, que é um dos mais antigos. Nem mesmo o bramanismo nos esclarece com dados objetivos os pródromos do Estado hindu. Com esta nota preliminar fica advertência de que as teorias sobre a origem do Estado, que vamos resumir, são meramente conjecturais, isto é, resultantes de raciocínios hipotéticos. (MALUF, 2010, p. 69).

O trecho destacado denota especial importância para delimitar as teorias que serão abordadas no presente trabalho, sendo utilizados como referências as pesquisas de Luciano Dutra (2017), em sua obra *Direito Constitucional Essencial*, e de Dalmo Dallari (2011), e suas relevantes considerações no campo da pesquisa da

⁴ Burocracia ao nível de rua – tradução nossa.

⁵ Sociologia do guichê – tradução nossa

teoria geral do Estado considerando Hobbes e Rousseau acerca do modelo contratualista.

Nesse sentido, deparamo-nos com duas correntes de pensamento, a saber, a teoria da formação natural e a teoria da formação contratual. Na primeira, segundo Dutra (2017), defende-se que o Estado é resultado de um fato natural que se origina da necessidade que o ser humano possui em viver de forma associativa de modo a possibilitar o alcance da satisfação de suas necessidades básicas e indispensáveis. Por seu turno, a teoria da formação contratual traz o pressuposto de que o Estado se origina a partir de um “acordo de vontades, fruto de um contrato hipotético celebrado entre os homens que o integram” (DUTRA, 2017, p. 21).

Tomando como ponto de partida a teoria da formação contratual, Thomas Hobbes, em 1651, citado por Dallari (2011, p. 24), afirma que os homens, em seu “estado de natureza”, são naturalmente inclinados a egoísmo, luxúria, agressão, dentre outras características capazes de conduzi-los a uma espécie de “guerra contra todos”⁶, o que resultaria em uma vida pobre, solitária e breve.

Diante de tal cenário, o homem, como ser racional que é, opta por celebrar, hipoteticamente, um contrato social, instituindo ali, um “estado-social”.

Noutro giro, Jean-Jacques Rousseau, em 1772, citado por Dallari (2011), defende que o homem, em seu “estado de natureza”, é naturalmente bom, sendo a sociedade o resultado de uma preocupação pela preservação humana, a partir da qual se convencionou instituir uma associação apta a defender e proteger as pessoas e seus bens, donde nasce o Estado soberano.

Como se observa, em qualquer das hipóteses acima mencionadas, refletindo-se cada uma de suas afirmativas, é conclusivo que o Estado não subsiste se dissociado do indivíduo, e tal conclusão nos remete à concepção de Weber sobre o que seria o Estado:

Para outros fins e conhecimento (por exemplo jurídicos) ou de finalidade práticas, por outro lado, pode ser conveniente e mesmo inevitável tratar de determinadas formações sociais (“Estado”, “cooperativa”, “sociedade por ações”, “fundação”) como se fossem indivíduos (por exemplo como detentores de direitos e deveres ou como agentes em ações juridicamente relevantes). Para a interpretação compreensível das ações pela Sociologia, ao contrário, essas formações nada mais são do que desenvolvimentos e concatenações e ações específicas de pessoas individuais, pois só estas são

⁶ O autor retoma a célebre frase de Thomas Hobbes – “O homem é lobo do homem”, em busca de explicar o motivo da necessidade de leis impostas pelo Estado já que sem elas, o homem será seu maior inimigo e viverá em estado de “guerra com todos”.

portadoras compreensíveis para nós de ações orientadas por um sentido. (WEBER, 1999, p. 9).

Com efeito, de acordo com a exposição de Weber (1999, p. 526), a concepção do Estado se pauta numa “relação de dominação de homens sobre homens”, em que os dominados se submetem à autoridade invocada pelos dominantes, sendo, portanto, a concepção weberiana do Estado uma concepção subjetiva, que, nas palavras de Georg Jellinek (2000), consiste em relações volitivas de variedade de indivíduos que constituem uma relação de agentes que representam o Estado e agentes que a eles se submetem.

Explanado esse aspecto metodológico do conceito de Estado, observa-se que Weber fundamenta sua concepção em dois pilares básicos, sendo eles, poder e dominação, dando ensejo ao desenvolvimento da teoria burocrática pautada na dominação racional legal.

A necessidade de organização das estruturas administrativas estatais e a alta demanda do povo acerca dos serviços públicos constituíram pauta desde o momento que se implementou a ideia de contratualismo, sendo sua necessidade reforçada com maior incidência a partir do século XVIII, diante das revoluções estruturais que ocorriam por todo o globo, conforme Dallari (2011).

Embora a ideia de um procedimento pautado em regras rígidas nos remeta a uma percepção pejorativa de burocracia, o modelo burocrático baseado nas ideias de Max Weber, século XIX, apresentava-se como medida de eficiência e resposta aos anseios sociais.

As lições de Idalberto Chiavenato (2003), importante pesquisador da área de administração organizacional e criador da “Teoria de Chiavenato”⁷, ilustram que Max Weber foi o teórico fundador do movimento burocrático, passando a considerar o século XX como o século das burocracias, acreditando que essas organizações eram características de uma nova era.

Pautando-se nos estudos organizacionais de Chiavenato (2003), pode-se compreender que o sistema weberiano preocupa-se com um modelo racional, estrutural entre recursos utilizados e objetivos que se pretende alcançar pelas organizações que, em sua natureza, são essencialmente pautadas em burocracias.

⁷ Trata-se de teoria de gestão organizacional que os indivíduos são o ponto chave, central, da organização administrativa e, por isso, é necessário maior investimento apto a garantir desenvolvimento para uma integração harmônica no desenvolvimento dos serviços.

A constituição de procedimentos eficientes constitui um roteiro procedimental, pautado em normas legais, aptas a atingir sua finalidade (WEBER, 1999, p. 142), calcadas em: a) um exercício contínuo – vínculo às disposições normativas; b) competências – divisão de trabalhos, atribuição de poderes e limitação dos meios coercitivos, impessoalidade, em formalidades; c) impessoalidade.

Ainda, “estrutura organizacional é um meio de que se serve a organização para atingir eficientemente seus objetivos” (CHIAVENATO, 2003, p. 186).

Assim, a obediência ao regramento burocrático rígido apresenta ainda três disposições basilares, a autoridade mediante obediência voluntária e legítima, a persuasão lógica e argumentativa e por fim o poder como forma de controle e ameaça (monopólio do poder legítimo estatal) (WEBER, 1999).

Diante do modelo burocrático proposto, é necessário haver uma hierarquia oficial, estruturante de um modelo funcionalista da administração estatal, considerando a necessidade de obtenção da racionalidade plena.

Nesse sentido, o cumprimento estrito das regras de procedimento, a ausência de apropriação de cargos, a formalização dos documentos e a qualificação técnica como garantia da continuidade do trabalho são identificados no molde que Weber classifica como quadro administrativo burocrático.

Igualmente, uma vez constituído tal quadro burocrático, Weber (1999) identifica uma espécie de dominação legal pura, em que os funcionários estatais, sujeitando-se a um sistema “rigoroso e homogêneo de disciplina e controle do serviço”, atenderiam aos anseios da organização estatal, determinando em contraprestação o reconhecimento acerca da progressão salarial e o exercício de tal atividade como única ou principal.

Cuida-se de ideia atual acerca da exclusividade de determinados cargos públicos, demonstrando a patente influência do modelo weberiano no contexto atual. Ainda, o modelo weberiano apresenta tal organização por reconhecer a importância dos procedimentos organizados e concatenados de maneira eficiente, de modo que sua atenção às regras rígidas de procedimentos, arquivos, contratações e hierarquias permanecem com características semelhantes ainda no século XXI.

Não se pode olvidar das ponderações antagonistas ao modelo proposto, em especial no que tange à limitação interna sobre a compreensão de regras, enquanto o meio externo, volátil, demanda um atendimento particularizado que, por vezes, enfrenta barreiras na própria burocracia.

No mesmo diapasão, o molde configurado em um funcionalismo racional cada vez mais qualificado e utilitarista (ideias de Jeremy Bentham e Stuart Mill) acabaria por segregar a experiência entre aqueles que representam a atividade estatal e os usuários de tais serviços (SANDEL, 2012).

Noutro giro, cumpre destacar que tal modelo burocrático não se limitou aos instrumentos internos de organização estatal, sendo aplicado também em suas atuações delegadas, vide a atuação dos cartórios de registro – sistema notarial.

Para Max Weber, o Estado se funda na força, logo, em uma estrutura social que não exista coação e força também não existe Estado. O Estado consiste em uma dominação do homem, que se funda no instrumento da violência legítima. Em suas palavras:

Em nossa época, (...) deve-se conceber o Estado contemporâneo como uma comunidade humana que, dentro dos limites de determinado território – a noção de território corresponde a um dos elementos essenciais do Estado – reivindica o monopólio do uso legítimo da violência física. E, com efeito, é próprio de nossa época o não reconhecer, em relação a qualquer outro grupo ou aos indivíduos, o direito de fazer uso da violência, a não ser nos casos em que o Estado a tolere: o Estado se transforma, portanto, na única fonte do "direito" à violência. (WEBER, 1993, p. 56).

Para a teoria weberiana, existem três tipos de dominações: dominação carismática, definida como um tipo de crença/devotão por parte dos dominados em relação as autoridades; dominação tradicional, a autoridade é somente suportada pelos dominados pela existência de uma fidelidade tradicional; e a dominação legal, como já visto nesta pesquisa, em que se define burocracia como o tipo mais puro de dominação, podendo qualquer direito ser criado e alterado através de estatutos.

No que tange, em especial, à dominação legal ou racional legal, é de se destacar que a sua legitimidade repousa na crença havida pela sociedade na “justiça da lei”, ou seja, nas palavras de Fernando C. Prestes Motta (1991, p. 29), “o povo obedece às leis, não porque seja comandado por um chefe carismático, mas porque crê que elas são decretadas segundo procedimentos corretos”.

Noutro sentido, conforme Rousseau (2011[1972]), a família é a mais antiga das sociedades políticas e a única que aconteceu de forma natural. O chefe é representado pelo pai e o povo é representado pelos filhos. Os filhos perdem a ligação com o pai quando não precisam mais de seus cuidados para sua própria sobrevivência, antes de chegar à maioridade, o pai, em nome dos filhos, decide as

condições para manter sua conservação, porém, não obtém controle absoluto, pois a liberdade é um princípio irrenunciável e contrário aos fins da natureza humana.

Destaca-se:

Em vez de destruir a igualdade natural, o pacto fundamental substitui, ao contrário, por uma igualdade moral e legítima aquilo que a natureza poderia trazer de desigualdade física entre os homens, e, podendo ser desiguais em força ou em talento, todos se tornam iguais por convenção e de direito. (ROSSEAU, 2011[1762], p. 57).

Rousseau (2011[1762]) afirma que o poder do Estado não pode ultrapassar limites de convenções gerais, nunca impondo deveres a mais para um cidadão do que para outro. O Estado deve-se, acima de tudo, promover a igualdade, colocando todos em mesmas condições e usufruindo dos mesmos direitos.

Uma vez compreendida a ideia prefacial acerca da burocracia em Weber, a estrutura da administração pública ganha espaço, tornando-se fundamental a compreensão acerca dos conceitos acerca dos agentes públicos que manifestam a vontade estatal, sobretudo aos que agem em linha de frente conforme conceitua Lipsky (1980).

Consoante lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁸ (2010), o agente público deve ser compreendido como toda pessoa física que presta serviço ao Estado e às pessoas jurídicas da administração pública. Igualmente, Hely Lopes Meirelles⁹ (2010, 2015) complementa afirmando que, em razão da organização do Estado, por meio da tripartição dos poderes, a administração pública é constituída por entidades e órgãos que irão desempenhar suas atividades por meio de pessoas físicas chamadas de agente públicos.

Nesse sentido, os agentes públicos são constituídos de pessoas físicas que manifestam a vontade do Estado, constituindo um conjunto de atribuições normativamente previstas decorrentes de sua função pública, primando pela defesa do interesse coletivo, sendo que tais determinações, por suas naturezas, devem ser compreendidas como indisponíveis e irrenunciáveis (DI PIETRO, 2010).

⁸ Jurista renomada no campo da pesquisa e docência do Direito Administrativo, com tese de doutorado pela Universidade de São Paulo acerca do tema “Aplicação do Direito Privado no Direito Administrativo” (DI PIETRO, 1988).

⁹ Hely Lopes Meirelles foi magistrado, advogado e professor universitário sendo considerado um dos principais doutrinadores do Direito Administrativo Brasileiro.

A Constituição Federal, em seu artigo 37, apresenta seus princípios basilares, determinando que a administração pública deverá obedecê-los:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...). (BRASIL, 1988, *online*).

Em observância ao princípio da legalidade, Meirelles (2000, p. 82) esclarece:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “poder fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim”.

Assim, os agentes representantes do Estado devem preservar a vontade estatal e assim o fazem por respeito às leis que delegam suas atribuições. Igualmente, embora o conjunto normativo apresente limites para todas as situações possíveis no mundo real, a administração pública se sujeita ao interesse público.

A manifestação dos agentes consolida o ato público, sendo doutrinariamente definida por Meirelles (2015, p. 166):

[...] toda manifestação unilateral da Administração que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigação aos administrados ou a si própria”.

Na mesma obra, em complemento ao conceito de Meirelles, Di Pietro (2015, p. 166) esclarece:

[...] a declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime jurídico de direito público e sujeita a controle pelo Poder Judiciário.

Dito isso, mesmo em casos de atuação discricionária (que permite que o agente público realize escolhas de como agir), o fundamento para suas decisões deverá observar a primazia (preferência) do interesse público e a legalidade (leis), isso é o que a doutrina clássica como teoria dos motivos determinantes elucida, sendo válido citar a definição de José dos Santos Carvalho Filho, Procurador de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e pesquisador do campo do Direito Administrativo:

[...] Desenvolvida no Direito francês, a teoria dos motivos determinantes baseia-se no princípio de que o motivo do ato administrativo deve sempre guardar compatibilidade com a situação de fato que gerou a manifestação de vontade. E não se afigura estranho que se chegue a essa conclusão: se o motivo se conceitua como a própria situação de fato que impele a vontade do administrador, a inexistência dessa situação provoca a invalidação do ato. (CARVALHO FILHO, 2007, p. 107).

Noutro ponto, Celso Antônio Bandeira de Mello¹⁰, advogado e pesquisador do campo do Direito Administrativo, assevera que:

[...] De acordo com esta teoria, os motivos que determinaram a vontade do agente, isto é, os fatos que serviram de suporte à sua decisão, integram a validade do ato. Sendo assim, a invocação de “motivos de fato” falsos, inexistentes ou incorretamente qualificados vicia o ato mesmo quando, conforme já se disse, a lei não haja estabelecido, antecipadamente, os motivos que ensejariam a prática do ato. Uma vez enunciados pelo agente os motivos em que calçou, ainda quando a lei não haja expressamente imposto a obrigação de enunciá-los, o ato só será válido se estes realmente ocorreram e o justificavam. (MELLO, 2005, p. 376).

Verificando a disposição sobre os atos administrativos e o exercício realizado por seus agentes públicos, faz-se necessária a classificação acerca dos indivíduos que exercem a vontade do estatal, em especial para que se pormenorizem as consequências nas mais diversas searas.

Di Pietro (2010) divide os agentes públicos em quatro classificações: a) servidores públicos – que atuam profissionalmente integrando a Administração Pública; b) agentes políticos – titulares de cargos estruturais, arcabouço constitucional, agentes inerentes à organização política do Estado; c) militares – pessoas que prestam serviços às formas armadas, de regime autônomo e; d) particulares em colaboração com o Poder Público – pessoas que de alguma forma prestam serviços ao Estado sem perder a condição de particulares, podem ser delegados, honoríficos, designados, nomeados, requisitados ou ainda gestores.

Em que pese as mais diversas classificações, todos acima elencados deverão respeitar o preceito constitucional acerca da legalidade e, de igual modo, aos demais princípios como eficiência, impessoalidade, moralidade e publicidade dos atos tidos como públicos.

Sob o prisma da burocracia estrutural, cada agente possui uma função previamente determinada, de modo que a designação normativa atribuída a cada

¹⁰ Celso Antônio Bandeira de Mello é advogado, professor universitário e pesquisador no campo do Direito Administrativo, sendo autor de centenas de obras sobre a temática de Direito Administrativo.

sujeito é capaz de ilustrar a manifestação da atividade pública e seu controle para fins de atuação/ato estatal.

2.2 NOÇÃO DE “PODER DELEGADO” NO SISTEMA NOTARIAL PARA O DIREITO E A PERSPECTIVA DA SOCIOLOGIA DE GUICHÊ

Conforme explica Di Pietro (2010), em termos de classificação dos agentes públicos, tem-se que àqueles que atuam em colaboração com o poder público, agem em nome do Estado por delegação do poder, sem serem considerados servidores públicos propriamente ditos, trata-se, assim, de exercício público exercício em caráter privado.

O Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.643 (ADI 3.643), elucida, por meio do voto do Ministro Relator Ayres Britto, a natureza dos serviços notariais delegados:

[...] serviços notariais e de registro são típicas atividades estatais, mas não são serviços públicos, propriamente. Inscrevem-se, isto sim, entre as atividades tidas como função pública lato sensu, a exemplo das funções de legislação, diplomacia, defesa nacional, segurança pública, trânsito, controle externo e tantos outros cometimentos que, nem por ser de exclusivo domínio estatal, passam a se confundir com serviço público. (BRASIL, 2007, p. 146).

Contudo, embora o poder delegado seja exercício em caráter privado, não se pode olvidar que a implementação de políticas públicas percorre diversos setores da organização estatal, sendo seu principal papel atingir o objetivo para a qual foi fundada.

Considerando a necessidade de acesso e garantia de direitos e segurança, torna-se fundamental a desconcentração do poder Estatal para que se garanta sua efetividade, notadamente amparada por requisitos e burocracias internas.

Em atenção a tal ponderação, a Constituição Federal de 1988 esculpiu, em seu artigo 236, o seguinte: “Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público” (BRASIL, 1988).

O reconhecimento de entidade privada, constituída de poderes públicos por delegação, com o objetivo do exercício de atividade privativa do Estado, atuando como agente garantidor de direitos, é regulamentado pela Lei Federal nº 8.935 de 18 de novembro de 1994, que apresenta, em seu artigo 1º, a definição de suas atividades:

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. (BRASIL, 1994, *online*).

Di Pietro (2010, p. 518) conceitua o sistema cartorário como particulares em colaboração com o poder público, sendo definidos por:

1. Delegação do poder público, como se dá com os empregados das empresas concessionárias em permissionárias de serviços públicos, os que exercem serviços notariais e de registro (art. 236 da Constituição Federal), os leiloeiros, tradutores e intérpretes públicos; eles exercem função pública, em seu nome próprio, se vínculo empregatício, porém sob fiscalização do poder Público. A remuneração não é paga pelos cofres públicos, mas pelos terceiros usuários do serviço.

Já Meirelles e Burle Filho (2016, p. 85) apresentam que:

Agentes delegados: São particulares – pessoas físicas ou jurídicas, que não se enquadram na acepção própria de agentes públicos. - 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 titulares (pessoas naturais) por delegação dos serviços públicos notariais e registro, na forma do art. 236 da CF, 38 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.

Assim, cuida-se de agentes públicos, representantes do poder estatal, que o fazem de forma delegada, respeitando os mesmos princípios norteadores previstos no artigo 37 da Carta Magna brasileira (BRASIL, 1988), e, por decorrência, manifestam a necessidade de preservação dos motivos determinantes para exaurimento de suas atividades, bem como, por tal motivo, constituem fé-pública e se sujeitam à revisão por meio de controle jurisdicional.

Tem-se que a instituição dos serviços notariais tem como objetivo o reconhecimento de atos jurídicos, apresentando grau de presunção e veracidade sob atos que são realizados sob supervisão dos agentes técnicos que atuam e representam o Estado, qualificações profissionais do sistema burocrático – modelo weberiano.

A criação dos serviços notariais, no sentido das burocracias estatais, apresenta considerável revolução sob a ótica do acesso à sociedade, pois afasta a necessidade de provimentos judiciais e alcança as mais diversas localidades em razão da

considerável quantidade de cartórios existentes, com proposta de desjudicialização de demandas e acesso direto.

Igualmente, conforme preceituam Di Pietro (2010) e Meirelles (2015), as atividades exercidas pelos agentes cartorários apresentam permanência e sua contraprestação é realizada em decorrência do uso de suas atribuições, ou seja, os terceiros usuários do sistema são responsáveis pelo pagamento de sua remuneração que, consigna, denota maior acessibilidade do que o sistema judicial.

Dentre as incumbências inerentes ao serviço notarial, encontram-se previstos, no rol do artigo 7º da Lei Federal nº 8.935/1994, o reconhecimento e a lavratura de escrituras e procurações públicas, testamentos, atas notariais, reconhecimento de firmas, autenticação de cópias entre outros (BRASIL, 1994).

Importante salientar como tais serviços têm apresentado significativa expressão no campo da atuação das políticas estatais, dentre elas é salutar destacar o progresso¹¹ acerca do registro civil de indivíduos com efetiva mudança de nomes e prenomes, mediante autorização da Lei Federal nº 14.382/2022 (BRASIL, 2022).

Nesse prisma, os mais diversos temas voltados aos indivíduos como detentor de direitos e garantias fundamentais passaram a ingressar no rol das incumbências dos serviços notariais.

A implementação de políticas públicas por meio de agentes estatais que atuam de forma delegada, sob o prisma de um balcão, guichê, tem apresentado relevante estudo no campo das Ciências Sociais.

A sociologia do guichê, exposta por Pires (2017), aprofunda o estudo sobre a relação entre o agente em exercício da atividade estatal e seus usuários e, para tal, expande a ideia de guichê como sendo a verificação da interação entre burocratas e seus usuários sobre a dinâmica das gestões administrativas e de políticas públicas e, de igual modo, analisa o comportamento da “personificação” da entidade pública como lugar de escuta, igualdade e desigualdades.

Lipsky (1980), quando da análise da atuação dos burocratas (agentes) na “linha de frente”, expõe a atuação (“de nível de rua”¹²) dos atos discricionários (livre escolha) quando do atendimento ao público, buscando identificar formas de influência ou

¹¹ Conferir Westin (2022).

¹² Conceito do autor para agente que atuam em linha de frente no sistema – *bottom-up* – de baixo para cima hierarquicamente falando.

privilégios no exercício regular de suas atividades, servido como importante base para os estudos acampados por Roberto Pires (2016, 2017).

Cuida-se, assim, da verificação cotidiana do exercício das burocracias.

A trajetória de estudos acerca sociologia de guichê francesa possui suas origens teóricas em meados do século XX. Nesse período, a França, em contraposição aos demais países, buscou reforçar e ampliar a estrutura do Estado, que Pires (2017) relata como a “Renovação do Serviço Público”. Tal período é marcado pela melhoria e aprimoramento dos serviços estatais em prol da sociedade.

Com o incentivo estatal para suas atividades, novos estudos sobre o comportamento dos serviços públicos foram observados, cuidava-se da compreensão acerca da estrutura institucional em atenção às relações de poder (CROZIER, 1964). No que tange ao papel social dos sujeitos em inclusões imediatas, a obra de Erwin Goffman (1968) foi o pilar para a análise das interações resultantes.

No ano de 1999, duas obras são lançadas na França acerca da temática da sociologia do guichê, por Jean-Marc Weller e Vicent Dubois. Ambas as pesquisas são pautadas em estudos etnográficos que permitiram a cada autor vivenciar a realidade do serviço em observação, mas suas conclusões foram distintas e reacenderam o debate sobre o tema.

Assim, utilizando os estudos de Pires (2019) como base para a compreensão acerca das políticas de guichê, dois estudos são utilizados como referência: *O Estado do guichê: coprodução de serviços em meio a redes sociotécnicas*, de Weller (1999); e *A vida no guichê: interacionismo crítico, desigualdade e pobreza*, de Dubois (1999).

A primeira vertente retrata a ideia da interação entre a personificação do Estado, agentes do guichê, e os usuários do serviço em uma espécie de balança de ponderações onde aquele que representa o poder público apresenta suas possibilidades diante da realidade apresentada por aqueles que utilizam o serviço, muitas vezes com expectativas e crenças, sem negar a existência de conflitos e sinergias

Weller (1999) realizou seus estudos em postos de atendimento à periferia parisiense, e Pires (2017) reforça que a pesquisa realizada demonstrou o guichê como espécie de emblema, um posto de tensões latentes onde os usuários buscam imprimir discursos e angústias, ao passo que os burocratas apresentam hipóteses de solução dentro de possibilidades de ação.

Assim, forma-se, para Weller, uma relação de coprodução entre o agente de linha de frente e o usuário do serviço sob a égide de burocracia e atendimento de serviços.

Pires (2017) retrata a relação exposta por Weller (1999) como uma espécie de engenharia social inovadora, pois não se limitava ao debate de discursos, mas sim a adequação de processos que envolvem pessoas, documentos e equivalências aptas a construir (coprodução) apta a resolução ou estabilização das demandas apresentadas, é o que Pires sugere como dar seguimento “fazer a roda girar” mediante a criatividade dos burocratas da linha de frente.

Em panorama crítico ao modelo weberiano, Weber versa sobre um conjunto de normas e regras rígidas, sendo uma das principais críticas ao modelo racional/legal de burocracia a ausência de empatia/adequação com o modelo externo, o tratamento aos que utilizam do sistema.

Ainda, as disfunções do modelo weberiano implicam em resistências a mudanças e formalismo excessivo, o que gera apego ao regulamento e incompatibiliza o atendimento ao público com a finalidade da atividade em que se propõe o agente do Estado na atividade delegada.

Noutro giro, o estudo de Vicent Dubois (1999) afasta a ideia de coprodução, pois quando de sua análise verificou a existência de interesses divergentes, embates entre o agente simbólico do Estado e seu usuário, no sentido de que, por vezes, a discricionariedade atribuída àquele que representa o poder estatal possa ser modulada conforme a natureza da demanda e quem almeja tal serviço, o que posteriormente Pires (2016, 2017) retrata como perspectiva de desigualdades sociais e sua reprodução das políticas implementadoras.

Ainda, Dubois (1996) não se olvida das lições de Bourdieu e Passeron (1982), ao contrário, as incorpora quando menciona o “*ethos* de posição”¹³ dos indivíduos:

Por detrás dos papéis de burocrata ou de usuário existem agentes sociais portadores de atributos e disposições que influenciam na forma e no desenvolvimento de suas relações. Nesse sentido, não há qualquer razão para supormos que os dois atores sejam naturalmente movidos por uma racionalidade comum na busca de uma finalidade também comum. Pelo contrário, nada deveria nos impedir de perceber cada ator perseguindo interesses não necessariamente convergentes, cada qual com seus próprios

¹³ O “*ethos* de posição” corresponde aos valores interiorizados que direcionarão a conduta do agente que em determinado contexto demonstrando as especificidades do sujeito e sua classe social.

recursos, ainda que desiguais, para influenciar no curso da relação. (PIRES, 2016, p. 11).

Veja que a sistemática de Dubois (1999), por vezes, encontra sua fonte no modelo racional proposto, em 1921, por Weber (1999), vez que busca afastar exceções às regras predefinidas, inclusive atraindo também as mesmas críticas acerca da disfunção burocrática no atendimento aos usuários do serviço.

Pires (2016, 2017) explica que, para Dubois, a diferenciação no tratamento é apta a gerar uma espécie de “violência simbólica, institucional e de reprodução de desigualdade” (PIRES, 2016, p. 13) vez que os agentes do guichê atuam como “juizes da pertinência” das demandas em análise.

Dubois (1999) retrata que a violência institucional é grave e apta a transformar o usuário do serviço que, diante da negativa, busca se amoldar ao tipo de indivíduo que obtém êxito quando das soluções de suas demandas, indo frontalmente contra o que se busca quando da existência de serviços públicos, que é justamente atender ao público.

Assim, independentemente do vértice de análise da sociologia do guichê, sua importância se mostra salutar quando da análise da implementação das políticas públicas, sobretudo no que concerne a temas inerentes à dignidade dos indivíduos.

2.3 AS POLÍTICAS DE GUICHÊ NO ÂMBITO FAMILIAR PARA FINS DE RECONHECIMENTO DA SOCIOAFETIVIDADE MULTIPARENTAL VIA SISTEMA NOTARIAL

Uma vez delimitada a compreensão acerca do sistema de organização do Estado por seus diversos mecanismos de poder e atuação, tem-se a concepção dos agentes estatais como engrenagem fundamental (PIRES, 2017) no cumprimento de suas funções, sendo tais designios amparados por ordenações tidas como burocracias.

Ainda, no que concerne às funções de tais agentes, consoante resoluções emanadas dos CNJ, é possível identificar que os agentes notariais podem atuar como forma de implementadores de políticas atuando em linha de frente como acesso aos usuários de tais serviços, garantindo também desjudicialização demandas que as partes necessitem (TARTUCE, 2019).

Nessa senda, a estrutura familiar passa a ser protagonista da pesquisa quando da análise dos provimentos 63/2017 e 83/2019 (BRASIL, 2017, 2019) emanados pelo CNJ acerca do reconhecimento de vínculo familiar afetivo por meio do sistema de poder delegado – via cartório.

No contexto da burocracia racional (WEBER, 1999), as regras aplicadas pelos agentes representantes do Estado devem ir ao encontro da proposição do serviço cartorário, atendendo à resolução dos usuários do serviço e firmando, assim, um prisma objetivo, em que, diante da ausência da especificidade, aplica-se o interesse público vinculado ao termo institucional (MELLO, 2005).

Como dito, inicialmente o Provimento nº 63/2017 do CNJ (BRASIL, 2017) apresentou falhas estruturais e omissões temáticas, de modo que foram realizados pedidos judiciais de providências¹⁴, sendo editado novo provimento do CNJ, Provimento nº 83/2019 (BRASIL, 2019)¹⁵, acrescentando critérios procedimentais objetivos para uso de prova no procedimento de reconhecimento.

Diante das alterações normativas acerca do provimento supramencionado, esperava-se que a atividade notarial, por meio de burocracias inclusivas, pudesse atingir a finalidade do provimento, de modo que a existência de novos elementos objetivos viesse a garantir maior lisura e celeridade ao procedimento.

Ocorre que, no mesmo dispositivo legal, é possível verificar que os elementos objetivos elencados pelo Conselho Nacional de Justiça apresentam perceptível vínculo financeiro de dependência que, embora não seja limitante, supostamente seriam capazes de demonstrar a existência de vínculo de afeto.

Considerando que a identificação do indivíduo denota interesse público/social, a proposição acerca de seu reconhecimento por vias extrajudiciais, burocracia racional, atrai questionamentos acerca da discricionariedade da apreciação dos elementos de convencimento apresentados pelas partes em contraposição aos

¹⁴ Número dos pedidos de providências realizados via CNJ nº 0006194-84.2016.2.00.0000 e 0001711.40.2018.2.00.000.

¹⁵ Art. 10-A (...) § 2º O requerente demonstrará a afetividade por todos os meios em direito admitidos, bem como por documentos, tais como: apontamento escolar como responsável ou representante do aluno; inscrição do pretense filho em plano de saúde ou em órgão de previdência; registro oficial de que residem na mesma unidade domiciliar; vínculo de conjugalidade - casamento ou união estável - com o ascendente biológico; inscrição como dependente do requerente em entidades associativas; fotografias em celebrações relevantes; declaração de testemunhas com firma reconhecida. § 3º A ausência destes documentos não impede o registro, desde que justificada a impossibilidade, no entanto, o registrador deverá atestar como apurou o vínculo socioafetivo. (BRASIL, 2019, *online*).

dispostos pela lei, como forma de reconhecimento do vínculo socioafetivo por parte do oficial de registro em “julgar” sua viabilidade (TARTUCE, 2019).

Nesse sentido, para analisar a temática, serão utilizados os conceitos vistos em Pires (2016, 2017) acerca da sociologia do guichê, acerca da implementação de políticas públicas e burocracias implementadoras e a (re)produção de desigualdades sociais: perspectivas de análise no debate internacional, sobretudo acerca das contribuições que permitem os estudos:

Primeiramente, a compreensão centrada em decisões é substituída pelo foco analítico sobre as interações cotidianas entre funcionários e usuários de serviços públicos e o seu caráter constitutivo das políticas públicas. Em segundo lugar, a sociologia do guichê extrai do estudo dessas interações elementos analíticos-chave para a compreensão de como processos de implementação de políticas podem envolver a reprodução de desigualdades sociais. Assim, ao combinar o papel das interações com uma atenção à desigualdade, a sociologia do guichê oferece recursos adicionais para uma reflexão sobre os efeitos sociais da implementação. (PIRES; LOTTA; TORRES JUNIOR, 2018, p. 258).

Acerca dos estudos de Weller (1999), em *o Estado do guichê: coprodução de serviços em meio a redes sociotécnicas*, Pires (2017, p. 9) explica:

Na análise desenvolvida por Weller, o encontro no guichê envolve uma tensão latente, um confronto de discursos e, conseqüentemente, incertezas e instabilidades. O usuário que chega ao guichê da administração exprime suas expectativas e crenças quanto à natureza da sua demanda e situação particular. Simetricamente, a agente do outro lado do guichê apresenta as suas definições de realidade e as suas possibilidades de categorização.

Da mesma forma, Vicent Dubois (1999, 2010), em *a Vida no guichê: interacionismo crítico, desigualdade e pobreza e Políticas no guichê, políticas do guichê*, sob a perspectiva das interações e desigualdades, aponta:

[...] o guichê não é apenas o ponto de contato necessário entre políticas públicas e as populações a que elas visam (as políticas no guichê), mas constitui também o local no qual repousa um modelo operativo de uma intervenção pública que visa a regular essas populações (as políticas do guichê). (DUBOIS, 2010, p. 23 apud PIRES; LOTTA; TORRES JUNIOR, 2018, p. 262).

É importante destacar o uso das doutrinas referentes à sociologia do guichê francesa no estudo em comento, pois a análise das temáticas postas não se limitará

à apreciação de condições discricionárias apontadas pelos burocratas *a nível de rua*¹⁶, mas sim abarcará interações resultantes entre usuários e agentes notariais para fins de prestação de serviço, e os procedimentos adotados se traduzem hipótese de coprodução ou reproduzem desigualdades.

¹⁶ Corrente do estado anglo-saxã que busca estudar sobre a interação entre os agentes a nível de rua, linhas de frente, e as tomadas de decisões discricionárias, estudos de Michael Lipsky (1980), Maynard-Mood e Musheno (2003, 2012).

3 FAMÍLIA, SOCIOAFETIVIDADE MULTIPARENTAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

O presente capítulo aborda, em primeiro plano, os liames conceituais da família ao longo do tempo, permitindo, assim, a compreensão sobre os diversos arranjos familiares na contemporaneidade, com ênfase para os debates do Direito e políticas públicas sobre a chamada família multiparental.

Ainda, visando uma análise do aspecto sociológico e a relação direta do Estado com a instituição familiar, faz-se uma abordagem sobre as políticas públicas, enquanto uma parcela positiva a ser prestada pelo Estado à sociedade, de modo a permitir a compreensão do momento histórico em que esse instituto passou a ser reconhecido como um poder/dever estatal e como tais políticas podem impactar a concepção da entidade familiar.

Com isso, dar-se-á especial destaque à família socioafetiva e à multiparentalidade em âmbito legal, traçando uma discussão sobre as modalidades de reconhecimento do vínculo de filiação decorrente da afetividade. Nessa ótica, faz-se uma explanação acerca dos preceitos gerais da adoção como sendo uma das formas de constituição de vínculo familiar, fazendo-se uma breve crítica quanto ao que se convencionou intitular adoção à brasileira.

Noutro ponto, será abordado o tema da filiação socioafetiva e multiparental, oportunizando a compreensão de sua formação, inclusão no ordenamento jurídico pátrio e base legal. Desta forma, o capítulo em questão visa promover uma compreensão histórica do conceito de família e como o Estado interfere nessa instituição através de suas políticas públicas, bem como, de que forma tais políticas vêm se adequando às constantes transformações dos arranjos familiares e reconhecimento de vínculos de filiação decorrentes da afetividade e multiparentalidade.

3.1 INSTITUTO DA FAMÍLIA

A compreensão da entidade familiar é variável conforme o momento histórico, geográfico e social. Neste texto, focalizarei nos debates sobre noções de família no campo do Direito. Com efeito, etimologicamente, o termo família provém do latim,

famulus, que, segundo leciona o doutrinador Rui Geraldo Camargo Viana¹⁷, em sua obra intitulada *Temas Atuais de Direito Civil na Constituição Federal (2000)*, pode ser compreendido como grupo de escravos ou servidores que se mantinham sob poder e à serviço daquele que representava o *pater* família.

É certo que, ao longo da história, a concepção de família sofreu diversas alterações, adequando-se às transformações vivenciadas pela própria sociedade, bem como guarda diversas interpretações apresentadas no âmbito das ciências humanas, tal como a sociologia, sendo que sob o conceito sociológico, família é um grupo integrado por pessoas sob o mesmo teto e sob a autoridade de um titular (VENOSA, 2009).

Esse conceito se coaduna com a compreensão da família no direito romano, cujo termo indicava o poder do patriarca sobre os descendentes, tais como filhos, netos e bisnetos, e a mulher, na condição de esposa, era tratada em condição congênere a uma filha, sendo que todos os bens da família eram administrados por aquele que exercia a função de chefe.

Ainda, de acordo com Sílvio de Salvo Venosa (2009), renomado doutrinador do Direito de Família, tanto no direito romano, quanto no direito grego, a instituição familiar fundava-se no poder paterno ou marital, fundamento esse derivado do culto familiar, presidido pela pessoa do *pater*.

Os membros da família antiga eram unidos por vínculo mais poderoso que o nascimento: a religião doméstica e o culto dos antepassados. Esse culto era dirigido pelo pater. A mulher, ao se casar, abandonava o culto do lar de seu pai e passava a cultuar os deuses e antepassados do marido, a quem passava a fazer oferendas. Por esse largo período da Antiguidade, família era o grupo de pessoas sob o mesmo lar, que invocava os mesmos antepassados. (VENOSA, 2009, p. 4).

No Brasil, o modelo mais comum de família é a conjugal, no qual os parentes consanguíneos ficam em segundo plano e o filho se torna o centro e foco da unidade familiar, como afirma a antropóloga e pesquisadora Cláudia Fonseca:

Usando termos claramente de classe média, pode-se dizer que nessas famílias as pessoas “trabalham” seu relacionamento conjugal e “investem nos filhos” a fim de “construir uma família”. O fator tempo intervém para enfatizar a importância de continuidade e planejamento. (FONSECA, 2006, p. 39).

¹⁷ Rui Geraldo Camargo Viana é Mestre em Direito, pela Pontifícia Universidade Católica, e Doutor em Direito Civil, pela Universidade de São Paulo.

Sob o viés jurídico, na atualidade, é importante destacar que não há um conceito sólido sobre o termo, havendo, todavia, uma compreensão doutrinária em torno da temática. Nesse sentido, Flávia Biroli (2014), jornalista e cientista política, autora do livro *Família: Novos Conceitos*, traz a seguinte definição:

A família se define em um conjunto de normas, práticas e valores que têm seu lugar, seu tempo e uma história. É uma construção social, que vivenciamos. As normas e ações que se definem no âmbito do Estado, as relações de produção e as formas de remuneração e controle do trabalho. (BIROLI, 2014, p. 10).

Dessarte, no Direito Civil moderno, ao analisar a legislação, é possível extrair uma definição mais restrita, vez que sob essa ótica, considera-se membros da família as pessoas unidas por relação conjugal ou de parentesco. Com base em tal definição, Maria Helena Diniz (2008) apresenta três conceitos de modo sucinto:

No sentido amplo seria os indivíduos ligados pela consanguinidade ou afinidade. Pode ser também definido pelos parentes em linha reta, colaterais ou afins. E no sentido restrito como formado pelos pais e filhos através do casamento ou união estável. (DINIZ, 2008, p. 405).

Complementando a ideia delineada acima, o doutrinador civilista Washington de Barros Monteiro destaca que o sentido da palavra família, na acepção jurídica, em seu sentido mais amplo, abrange “todas as pessoas ligadas pelo vínculo de consanguinidade, cujo alcance ora é mais dilatado, ora mais circunscrito, segundo o critério de cada legislação” (MONTEIRO; SILVA, 2012, p. 17).

Tem-se, portanto, observados todos os conceitos doutrinários acima, que a base da concepção de família, especificamente, referente às relações de parentesco, se dá sobre três pilares, sendo eles, a consanguinidade, o matrimônio e/ou convivência e, a afinidade.

Sobre essa vertente, a renomada jurista e fundadora do Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM), Maria Berenice Dias (2021), leciona que as relações de parentesco se classificam como sendo, natural, civil e socioafetiva. No que tange ao vínculo natural, tem-se os vínculos de consanguinidade, que historicamente, sempre foram reconhecidos sem maior resistência, sendo um consectário lógico do parentesco biologicamente estabelecido.

Parentes consanguíneos são as pessoas que têm entre si um vínculo biológico. Assim, são parentes, as pessoas que descendem umas das outras,

ou têm um ascendente comum. O estabelecimento dos elos de parentesco sempre tem origem em um ascendente: pessoa que dá origem a outra pessoa. Descendentes são os parentes que se originam a partir da filiação. (DIAS, 2021, p. 192).

Por seu turno, o vínculo de parentesco civil é aquele decorrente da adoção, também denominada filiação civil. Conceitualmente, a adoção pode ser definida como modalidade artificial de filiação civil, decorrente de manifestação de vontade, portanto, ato ou negócio jurídico que cria relações de paternidade e filiação entre duas pessoas, havendo ali uma pressuposição de que haverá uma relação afetiva (VENOSA, 2009).

Conquanto, o parentesco socioafetivo, o qual se perfaz o principal vínculo de parentesco de interesse para este estudo e sobre o qual aprofundar-se-á, nas palavras de Maria Berenice Dias (2021) nada mais é do que o reconhecimento, no campo da parentalidade, do mais relevante fator estruturante do Direito das Famílias, a ética do afeto, passando a filiação a ser identificada pela presença de um vínculo afetivo paterno filial, abrangendo o parentesco psicológico apto a prevalecer sobre a verdade biológica e realidade legal.

3.2 SOCIOAFETIVIDADE COMO FATOR AUTORIZADOR DA CONFIGURAÇÃO DO VÍNCULO PARENTAL E FUNDAMENTO DA MULTIPARENTALIDADE

Consoante abordado anteriormente, a compreensão do termo família, em sua etimologia, traço histórico e acepção jurídica, nem sempre trouxe em concepção a afetividade como fator apto à constituição de uma família (CALDERÓN, 2017). Pelo contrário, Venosa (2009), citando Coulanges (1958), expõe que “o *pater* podia ter o mais profundo sentimento por sua filha, mas bem algum de seu patrimônio lhe poderia legar”. Logo, sustentar a afetividade tal qual hoje, que está inserida na concepção de base do instituto da família, era sem dúvida, considerado impossível no âmbito das famílias antigas.

Não obstante, na medida em que a sociedade foi sofrendo mudanças, tais como o desentrelace dos conceitos de casamento, sexo e procriação, bem como o desenvolvimento de técnicas que permitiram a fecundação artificial e inseminação artificial heteróloga¹⁸, além das alterações nos próprios arranjos familiares, que

¹⁸ Utilização de material genético de uma terceira pessoa, de forma gratuita e autorizada expressamente pelo marido ou companheiro, no intuito de viabilizar a procriação de casais que não possam ter filhos de maneira natural.

passaram a apresentar, por exemplo, a família monoparental e homoafetiva (DIAS, 2021), o princípio da afetividade passou a ganhar maior espaço. Ainda nesse sentido, Rodrigo da Cunha Pereira (2021), mestre e doutor em Direito Civil, descreve que:

A família hoje não tem mais seus alicerces na dependência econômica, mas muito mais na cumplicidade e na solidariedade mútua e no afeto existente entre seus membros. O ambiente familiar tornou-se um centro de realização pessoal, tendo a família essa função em detrimento dos antigos papéis econômico, político, religioso e procriacional anteriormente desempenhados pela instituição. (PEREIRA, 2011, p. 193).

Reforçando o entendimento acima transcrito, a juspsicanalista Giselle Câmara Groeninga (2008) pontua que:

O papel dado à subjetividade e à afetividade tem sido crescente no Direito de Família, que não mais pode excluir de suas considerações a qualidade dos vínculos existentes entre os membros de uma família, de forma que possa buscar a necessária objetividade na subjetividade inerente às relações. Cada vez mais se dá importância ao afeto nas considerações das relações familiares; aliás, um outro princípio do Direito de Família é o da afetividade. (GROENINGA, 2008, p. 28).

Com efeito, uma vez rompida a identificação dos vínculos de parentesco com base única e exclusivamente no fator biológico, nasce para o indivíduo a possibilidade de obter a posse de estado de filho, a qual, uma vez invocada e reconhecida, resultará na aquisição de todos os direitos inerentes de tal estado, bem como na sub-rogação de todas as responsabilidades dele decorrentes. Entenda-se estado de posse, conforme conceitua Maria Berenice Dias (2021, p. 231), é quando “alguém desfruta de situação jurídica que não corresponde à verdade [...] em se tratando de vínculo de filiação, quem assim se considera desfruta da posse de estado de filho”.

Sobre esse viés, Paulo Luiz Neto Lôbo, professor e doutor em Direito Civil, acrescenta que:

A posse do estado de filiação constitui-se quando alguém assume o papel de filho em face daquele ou daqueles que assumem os papéis ou lugares de pai ou mãe ou de pais, tendo ou não entre si vínculos biológicos. (LÔBO, 2004, p. 49).

Para tanto, o reconhecimento da posse do estado de filho demanda o preenchimento de três elementos objetivos, quais sejam, ter recebido continuamente o tratamento de filho legítimo pelos pais, sempre ter levado o nome dos presumidos genitores e assim, ter se apresentado perante a sociedade, e ser constantemente

reconhecido pela opinião pública como pertencente àquela família (DIAS, 2021), nascendo daí a filiação socioafetiva.

Do ponto de vista normativo, a filiação socioafetiva, embora não esteja expressamente disposta no texto constitucional, consoante destaque dado por Paulo Luiz Neto Lôbo (2006) é extraída implicitamente de vários dispositivos, conforme assevera:

Encontram-se na Constituição brasileira vários fundamentos do estado de filiação geral, que não se resume à filiação biológica: todos os filhos são iguais, independentemente de sua origem (art. 227, § 6º); a adoção, como escolha afetiva, alçou-se integralmente ao plano da igualdade de direitos (art. 227, §§ 5º e 6º); a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes, incluindo-se os adotivos, tem a mesma dignidade de família constitucionalmente protegida (art. 226, § 4º), não sendo relevante a origem ou a existência de outro pai (genitor); o direito à convivência familiar, e não a origem genética, constitui prioridade absoluta da criança e do adolescente (art. 227, caput). (LÔBO, 2006, p. 17).

De maneira mais clara, é inferida também do artigo 1.593 do Código Civil (BRASIL, 2002), que dispõe que o parentesco é resultado de consanguinidade ou outra origem. Nesse sentido, Maria Berenice Dias afirma:

Os laços de afeto e de solidariedade derivam da convivência familiar, não do sangue. Assim, a posse de estado de filho nada mais é do que o reconhecimento jurídico do afeto, com o claro objetivo de garantir a felicidade, como um direito a ser alcançado. (DIAS, 2021, p. 231).

Conquanto a afetividade se consubstancie, em sentido estrito, como uma das formas de reconhecimento do vínculo parental, Lôbo (2020) ressalva que a família em si é socioafetiva, uma vez que se constitui grupo social, considerado, assim, base da sociedade e unido pela convivência afetiva. Nesse mesmo sentido, Maria Berenice Dias ensina que “toda paternidade é necessariamente socioafetiva. Em outras palavras, a paternidade socioafetiva é gênero do qual são espécies a paternidade biológica e paternidade não biológica” (DIAS, 2021, p. 208).

Apesar da afirmativa acima, mostra-se imprescindível asseverar a distinção entre as modalidades de reconhecimento de vínculo de filiação, sendo pacífico que o vínculo da consanguinidade decorrente do fator biológico não se confunde com o vínculo socioafetivo, ainda que o fator biológico não dispense a existência de afetividade na relação familiar, no sentido amplo do termo. De igual modo, a adoção,

enquanto modalidade de reconhecimento de vínculo de filiação, não se equipara com a socioafetividade, apesar de atribuir ao adotado a condição de filho (DIAS, 2021).

O instituto da adoção tem por conceito um ato jurídico *strictu sensu*, de natureza excepcional, complexa, personalíssima e irrevogável, que firma uma relação paterna/materna com o adotado (LÔBO, 2020). Nas palavras de Leoni Lopes de Oliveira, o termo pode ser compreendido da seguinte forma:

A adoção é um instituto jurídico que procura imitar a filiação natural. Contrapõe-se a adoção à filiação legítima ou natural por sua característica artificial, também denominada de filiação cível, visto que não corresponde a uma descendência natural, biológica, mas resulta da manifestação da vontade, na adoção do sistema do código civil, ou de sentença judicial, no sistema ECA. (OLIVEIRA, 2002, p. 147).

Com efeito, ao analisar o instituto da adoção, o que se observa é que a discussão de sua conveniência abarca o aspecto sociológico (VENOSA, 2009), tal como a própria socioafetividade. Nesse sentido, Silvio de Salvo Venosa elenca que:

Muito se discute com relação às suas vantagens e desvantagens. Sua utilidade, com relação ao menor, carente ou em estado de abandono, é inafastável, sendo do interesse do Estado que se insira em um ambiente familiar homogêneo e afetivo. Sua utilidade, mormente, para casais sem filhos, é ressaltada. (VENOSA, 2009, p. 267).

Por sua vez, partindo da análise da conveniência do instituto, no que tange à socioafetividade, pontua Lôbo (2020) que o afeto, embora seja um fato social e psicológico, suplanta o fato anímico, vindo a se tornar fato de interesse jurídico, uma vez que as relações sociais de natureza afetiva se estendem a condutas suscetíveis de merecer a incidência de normatização jurídica. Sobre essa ótica, destaca que o afeto em si, não pode ser obrigado juridicamente, mas sim as condutas que o direito impõe, tendo-o como referência. Segundo Lôbo (2020), o termo socioafetividade foi abraçado pelos juristas brasileiros, justamente por propiciar o enlace entre o fenômeno social e o fenômeno normativo, veja-se, de um lado, há o fato social e de outro o fato jurídico, vindo o primeiro a se converter após a incidência da norma jurídica.

Para além da convergência entre os institutos no que tange à sua conveniência social, há também que se falar que ambos os institutos se constituem a partir de um parentesco eletivo, pois decorrem exclusivamente de ato de vontade expressado voluntariamente, que, nas palavras de Veloso (2009), citado por Maria Berenice Dias

(2021, p. 329), “a adoção consagra a paternidade socioafetiva, baseando-se, não em fator biológico, mas em fator sociológico”.

A verdadeira paternidade funda-se no desejo de amar e ser amado. É nesse sentido que o instituto da adoção se apropria da palavra afeto. É no amor paterno-filial entre pessoas mais velhas e mais novas, que imita a vida, que a adoção se baseia. São filhos que resultam de uma opção, e não do acaso, que são adotivos. (DIAS, 2021, p. 329).

A despeito disso, é de suma importância ter em mente que há distinções entre a adoção e a socioafetividade, aqui expressada em seu sentido *strictu sensu*. A adoção, por expressa previsão legal, é medida excepcional, conforme dispõe o art. 39, § 1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990), isso porque, o legislador busca, ao impor essa excepcionalidade, valorizar o que se convencionou denominar “família natural” (LÔBO, 2020). Assim, a adoção somente será admitida quando esgotados todos os esforços para manter o adotando inserido na família natural¹⁹ ou extensa²⁰, uma vez que um dos efeitos principais da adoção é o corte total em relação à família de origem (LÔBO, 2020).

Em síntese, sem qualquer pretensão de esgotar a discussão, destaca-se, como principal divergência entre os institutos em análise, o reflexo incidente sobre vínculo familiar com a família de origem e do poder familiar. Dessarte, conforme leciona Lôbo (2020), da adoção decorrerá o corte total e absoluto em relação à família de origem. Isso significa que, uma vez efetivada a adoção, a família originária perderá o poder familiar, esse compreendido no atual contexto social como o exercício de direitos e deveres dos pais em relação aos filhos, de forma a atender o interesse deles, e se perfaz uma autoridade temporária, somente subsistindo até o alcance da maioridade ou emancipação dos filhos (LÔBO, 2020). Tal efeito da efetivação da adoção decorre de própria norma legal, a saber, disposição contida no art. 1.635, inciso IV, do Código Civil (BRASIL, 2002), a qual refere que o poder familiar se extingue pela adoção.

Perceba-se que, quando se fala em adoção, em via de regra, se pressupõe uma situação de abandono e negligência para com os adotandos por parte da família

¹⁹ Para o Direito, trata-se de família formada sem formalidades, de forma natural. São as famílias com vínculos biológicos, a árvore genealógica consanguínea, em contraponto ao que ocorre nas famílias socioafetivas e adotivas.

²⁰ Família extensa: foi introduzido no Estatuto da Criança e do Adolescente pelo artigo 25, parágrafo único, da Lei Federal 12.010/2009 (BRASIL, 2009), entendendo-se por família extensa aquela que vai além dos pais e filhos, sendo formada por parentes que a criança convive e matem vínculo afetivo.

originária, demandando do Estado, enquanto detentor do poder/dever de garantir a proteção integral da criança e do adolescente, inseri-lo em ambiente familiar apto a proporcionar-lhe as condições necessárias para o seu desenvolvimento e formação, em contraponto, ao atendimento do interesse do adotante, no que tange ao exercício da paternidade/maternidade (VENOSA, 2009), ou seja, para a constituição do vínculo de filiação pela adoção, é pressuposto basilar que o vínculo de filiação originário seja rompido.

Nesse tema, a antropóloga Claudia Fonseca (2006, p. 121) ilustra a evolução da legislação nacional acerca da adoção.

Quadro 1 – Evolução da legislação brasileira sobre adoção

| LEGISLAÇÃO | CÓDIGO CIVIL | LEI 3.133 | LEGITIMAÇÃO ADOTIVA (4.655) | CÓDIGO DE MENORES | ECA |
|--------------------------|---|--|--|------------------------------------|-------------|
| Ano da legislação | 1916 | 1957 | 1965 | 1979 | 1990 |
| Idade mínima do adotante | 50 anos | 30 anos | 30 anos | 30 anos | 21 anos |
| Idade do adotando | Sem restrição | Sem restrição | 7 anos | 7 anos (plena) e 18 anos (simples) | 18 anos |
| Diferença de idade | 18 anos | 16 anos | 16 anos | 16 anos | 16 anos |
| Permanecia | Revogável | Revogável | Irrevogável | Simples: revogável | |
| Filiação | Aditiva | Aditiva | Substitutiva | Plena: irrevogável | Irrevogável |
| Herança | Só pessoas sem prole legítima tem direito a adotar filhos. Se permanecer filho único, o adotado herda integralmente. Havendo filhos legítimos supervenientes à adoção, o adotado terá direito à metade do que couber ao filho legítimo. | Se for filho único, o adotado herda tudo. Se ao tempo da adoção os adotantes já têm filhos, nada herda. Se há filhos supervenientes à adoção, o adotado terá direito à metade do que couber ao filho legítimo. | Se for filho único, o adotado herda tudo. Se ao tempo da adoção os adotantes já têm filhos, nada herda. Se há filhos supervenientes à adoção, o adotado terá direito à metade do que couber ao filho legítimo. | Simples: aditiva | |

Fonte: Fonseca (2006, p. 121).

Distintamente, o reconhecimento do vínculo de filiação pela afetividade não decorre, necessariamente de uma situação extrema que exija a atuação do Estado

para assegurar direitos. De fato, tal modalidade de reconhecimento do vínculo tem como pressuposto basilar, meramente, o afeto. Nesse sentido, para Jackeline Fraga Pessanha:

O afeto não é somente um laço que envolve os integrantes de uma só família, mas um laço que une pessoas com a finalidade de garantir à felicidade de todas as pessoas pertencentes aquele meio, ocasionando, assim, o norte de cada família, já que a afetividade é como princípio norteador das famílias contemporâneas. (PESSANHA, 2011, p. 2).

O afeto, como pressuposto basilar da formação do vínculo parental, antecede a constituição do vínculo jurídico, antes, ele é tido como fato social, psicológico e anímico, e decorre naturalmente de uma construção permanente de laços afetivos (LÔBO, 2020) e somente depois dessa construção ao longo da vivência duradoura com pais socioafetivos, é que se fala na constituição jurídica do reconhecimento do vínculo de filiação.

Para o reconhecimento da posse do estado de filho, a doutrina atenta a três aspectos: a) tractatus – quando o filho é tratado como tal, criado, educado e apresentado como filho pelo pai e pela mãe; b) nominativo – usa o nome da família e assim se apresenta; e, c) reputatio – é conhecido pela opinião pública como pertencente à família de seus pais. (DIAS, 2021, p. 232).

Noutro ponto, ainda corroborando a distinção entre o instituto da adoção e da socioafetividade, tem-se que o reconhecimento do vínculo de filiação decorrente da afetividade, não resulta no rompimento do vínculo biológico ou do vínculo familiar anteriormente estabelecido mediante adoção, sendo perfeitamente possível a coexistência do vínculo parental oriundo do fator biológico ou da adoção, com o vínculo socioafetivo, de onde se começa a conceber a socioafetividade como fundamento da multiparentalidade.

Sobre esse enfoque, O Supremo Tribunal Federal (STF), em 22 de setembro de 2016, fixou tese de repercussão geral – Tema 622, Recurso Extraordinário 898.060 Santa Catarina (RE 898.060/SC) (BRASIL, 2016²¹), trazendo o seguinte enunciado:

A paternidade socioafetiva, declarada ou não em registro público, o reconhecimento do vínculo de filiação concomitantemente baseado na origem biológica, com efeitos jurídicos próprios. (BRASIL, 2016, p. 5).

²¹ STF - RE: 898060 SC, Relator: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 21/09/2016, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 24/08/2017.

Sobre o viés da análise da multiparentalidade, Maria Berenice Dias (2021) ensina que:

O afeto, elemento identificador das entidades familiares, passou a servir de parâmetro também para a definição dos vínculos parentais. Se de um lado existe a verdade biológica, de outro lado há uma verdade que não mais pode ser desprezada: a filiação socioafetiva, que não necessariamente substitui o registro biológico. Se mais pessoas são identificadas como pai ou como mãe, impositivo o reconhecimento jurídico desta verdade da vida. (DIAS, 2021, p. 235).

Fundamentalmente, a multiparentalidade ou pluriparentalidade é reconhecida sob a ótica do filho, que, em virtude da coexistência de vínculos parentais afetivos, combinado com o vínculo biológico ou o vínculo da adoção, passa a ter dois pais, devendo essa realidade de vida ser registrada no registro de nascimento do indivíduo, trazendo, como um de seus efeitos, a possibilidade do uso do nome de família de todos os genitores (DIAS, 2021).

Por fim, é imprescindível ainda esclarecer que o conceito de socioafetividade em nada se confunde com a denominada “adoção à brasileira”, que na verdade se trata de crime cometido contra o estado de filiação, previsto no art. 142, do Código Penal (BRASIL, 1940; CAPEZ; PRADO, 2012), pautado no ato de registrar como sendo seu, filho que se sabe ser alheio (DIAS, 2021). Conceitualmente, tal prática pode ser compreendida da seguinte forma:

A adoção à brasileira, também conhecida como adoção ilegal caracteriza-se quando a genitora ou a família biológica simplesmente entrega a criança a um indivíduo estranho, onde este muito provavelmente registrará a criança como filho próprio, sem sequer ter passado por um processo judicial de adoção. (CABETTE; RODRIGUES, 2019, p. 1).

Conforme explana Lucia Maria de Paula Freitas (2001), as pessoas optam pela adoção à brasileira para fugir do rito da adoção e seu tramite legal, adotando a criança de forma rápida, visto que a adoção legal passa por vários processos burocráticos.

Consequentemente, a burocracia imposta aos processos de adoção no país justifica, muitas vezes, a prática corriqueira de fraude a lei, na busca de registro civil de filiação, feitos de forma direta, como se a relação parental se desse pelo curso biológico, preferindo o caminho de fraude, ao enfrentamento do longo e tortuoso processo de adoção que se inicia com uma inscrição em juizados e menores ou entidades a eles ligados, com preenchimento de fichas, entrega de documentos, entrevistas preliminares, filas imensas de candidatos, até o momento em que esse “candidato” é chamado ao encontro da criança para o início do processo de adoção que

precede de um período de guarda provisória , audiências , provas , até decisão final sujeita a recurso. (FREITAS, 2001, p. 148).

A adoção à brasileira distingue-se do reconhecimento de paternidade/maternidade socioafetivo voluntário, sendo o segundo uma declaração de vontade perante os registros públicos, não possuindo lei própria, porém, regularizada por instrumentos normativos emitidos por corregedorias de justiça e regulamentada pelo CNJ.

3.3 POLÍTICAS PÚBLICAS: REFLEXOS NA CONCEPÇÃO DA ENTIDADE FAMILIAR

O Estado democrático de direito, na acepção moderna, se pauta numa ordem constitucional instituída com base em direitos e garantias fundamentais asseguradas ao indivíduo.

A despeito disso, a história nos conta que, em momentos pretéritos, muitos foram os governos absolutistas implementados nas sociedades da época, não havendo, assim, qualquer limite legal imposto ao governante, visto que ele era quem criava as leis, não estando submetido àquelas obrigações.

Apenas no final do século XIX e início do século XX, com o advento da Revolução Francesa, sobreveio o movimento que se intitulou Constitucionalismo, o qual resultou, dentre outras consequências, na prevalência de um Estado mínimo, ou seja, seu papel era tão somente assegurar a ordem e a propriedade (NOVELINO, 2014).

A despeito disto, logo após a crise econômica de 1929, surgiram movimentos que intensificaram as questões sociais, determinando novas relações entre o capitalismo e o trabalho, onde foram impostos limites ao mercado, tornando-o como regulador natural e o Estado como mediador, usando poderes políticos para interferir nas relações sociais (CUNHA; CUNHA, 2002).

A partir da retomada pelo Estado desses poderes políticos, ele tomou para si a responsabilidade de formular e executar políticas capazes de atender aos anseios e às necessidades da sociedade, de modo a equilibrar o conflito de interesses havido entre camadas e classes sociais (CUNHA; CUNHA, 2002), do que se conclui, portanto, que o Estado passou a ter como poder/dever, uma parcela positiva a ser prestada.

Conceitualmente, portanto, de acordo com Pereira (1996, p. 130), pode-se entender política pública como:

[...] linha de ação coletiva que concretiza direitos sociais declarados e garantidos e lei. É mediante as políticas públicas que são distribuídos ou redistribuídos bens e serviços sociais, em resposta às demandas da sociedade. Por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual.

Ressalte-se que o termo público associado à política, nas lições de Pereira, 1996, não se refere de modo exclusivo ao Estado, mas sim à coisa pública, visto que, embora as políticas públicas sejam reguladas pelo Estado, elas buscam abranger preferências, escolhas e decisões privadas, sendo que o resultado destas afeta diretamente aos próprios cidadãos. Logo, a construção de uma política pública surge a partir da identificação de diversos atores e interesses envolvidos na questão trabalhada, permitindo, assim, a sua regulamentação.

Importante ainda salientar que a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) organizou o sistema federativo, passando a assumir como prioridade as políticas públicas sociais, elencando-as no rol dos direitos fundamentais e exigindo do Estado uma atuação direta na consecução de atendimento dos interesses de todas as camadas sociais.

A família contemporânea é o reflexo de transformações da sociedade onde é inserida. No Direito de Família brasileiro, são percebidas alterações em sua estrutura, como o declínio do patriarcado e o reconhecimento de casamentos homoafetivos (BRASIL, 2013), os laços afetivos em foco, havendo diferentes construções de novos tipos familiares, gerando novos comportamentos sociais e forçando o Estado a construir políticas públicas para reconhecer, adequar e viabilizar as mudanças em curso na sociedade.

Todos os tipos de família são influenciados pelas relações sociais, econômicas e culturais que estão inseridas. As ações governamentais também possuem várias naturezas e objetivos, a depender da cultura e estruturação da entidade familiar, são exemplos as que geram renda, combate à pobreza, prevenção de violência doméstica, dentre outras, que proporcionam qualidade de vida aos membros das famílias, alterando a dinâmica familiar. Portanto, leva-se em conta a possível interferência e os impactos das políticas públicas sobre a família.

Em atuação ativa do sistema judiciário, no ano de 2016, a Suprema Corte brasileira (BRASIL, 2016) se posicionou acerca do reconhecimento de novas modalidades de famílias quando da análise do Tema de Repercussão nº 622, unidas por vínculo, que excede ao campo biológico, mas atentas à afetividade, o preceito do

carinho e cuidado construído pelos indivíduos que se consideram reciprocamente como membros familiares.

O ativismo, no sentido de resposta jurisprudencial à demanda, do caso em concreto é resultado do silêncio do Estado na criação de políticas públicas para a regulamentação de tais famílias, sendo necessário o provimento judicial para que pudesse haver o reconhecimento de coexistência entre os pais biológicos e os pais socioafetivos.

Após a mencionada decisão, o Conselho Nacional de Justiça considerou a possibilidade de atuação do serviço notarial na implementação de nova política pública, oriunda de provocação judicial e reconhecida pelo STF, na oportunidade nasceu o Provimento nº 63/2017 (BRASIL, 2017), justamente no sentido de desburocratizar o procedimento, tornando mais acessível ao público.

Assim explica Maria Helena Prado de Mello Jorge (1983, p. 150):

contando com a existência de autoridades altamente interessadas na desburocratização de determinados atos da vida civil, é preciso lembrar que os trâmites legais para os registros de nascimento e de morte precisam ser simplificados.

O provimento apresenta sua exposição de motivos que legitimam a outorga do poder ao sistema notarial (cartório), chamando-os de “*considerandos*”, primando POR demonstrar a legalidade da medida, o interesse público, o anseio social e a desnecessidade de judicialização instituída medida apta a reduzir a quantidade de processos judiciais e demonstrar maior celeridade na resposta estatal para questões que estão inerentes à própria dignidade da pessoa humana, veja:

a) a existência de regulamentação pelas corregedorias-gerais de justiça dos Estados do reconhecimento voluntário de paternidade e maternidade socioafetiva perante os oficiais de registro civil das pessoas naturais; b) a conveniência de edição de normas básicas e uniformes para a realização do registro ou averbação, visando conferir segurança jurídica à paternidade ou à maternidade socioafetiva estabelecida, inclusive no que diz respeito a aspectos sucessórios e patrimoniais; c) a ampla aceitação doutrinária e jurisprudencial da paternidade e maternidade socioafetiva, contemplando os princípios da afetividade e da dignidade da pessoa humana como fundamento da filiação civil; d) a possibilidade de o parentesco resultar de outra origem que não a consanguinidade e o reconhecimento dos mesmos direitos e qualificações aos filhos, havidos ou não da relação de casamento ou por adoção, proibida toda designação discriminatória relativa à filiação (arts. 1.539 e 1.596 do Código Civil); e) a possibilidade de reconhecimento voluntário da paternidade perante o oficial de registro civil das pessoas naturais e, ante o princípio da igualdade jurídica e de filiação, de reconhecimento voluntário da paternidade ou maternidade socioafetiva; f) a

necessidade de averbação, em registro público, dos atos judiciais ou extrajudiciais que declararem ou reconhecerem a filiação (art. 10, II, do Código Civil); g) o fato de que a paternidade socioafetiva, declarada ou não em registro público, não impede o reconhecimento do vínculo de filiação concomitante baseado na origem biológica, com os efeitos jurídicos próprios (Supremo Tribunal Federal – RE n. 898.060/SC);. (BRASIL, 2017, *online*).

Contudo, embora a criação do provimento tenha nascido do objetivo de reduzir a quantidade de demandas judiciais sobre o assunto, no exercício das atividades cartorárias, a implementação de tal política carecia de normativa objetiva acerca dos critérios específicos para tal reconhecimento, bem como não apresentava restrição acerca da idade mínima para que se pudesse ser realizado o reconhecimento, de modo que diversas inseguranças permeavam a atuação prática.

Conforme explica Christiano Cassetari (2015), a via judicial não será suprimida por eventual permissão ao sistema notarial, podendo os filhos, os pais e as mães moverem ação judicial para que seja reconhecida a parentalidade socioafetiva e, posteriormente, para averbar no registro de nascimento do filho.

Diante de tal contexto, verificando a existência de consideráveis questionamentos sobre o provimento, foram realizados pedidos de providências²² de nº 0006194-84.2016.2.00.0000 e 0001711.40.2018.2.00.0000²³ instaurado de ofício.

Após 21 meses da edição do primeiro provimento, foi editado o Provimento nº 83/2019 (BRASIL, 2019), apresentando novos “*considerandos*” para fundamentar as alterações realizadas ao provimento anterior:

a) o poder de fiscalização e de normatização do Poder Judiciário dos atos praticados por seus órgãos; b) a competência do Poder Judiciário para fiscalizar os serviços notariais e de registro; c) a ampla aceitação doutrinária e jurisprudencial da paternidade e maternidade socioafetiva, contemplando os princípios da afetividade e da dignidade da pessoa humana como fundamentos da filiação civil; d) a possibilidade de o parentesco resultar de outra origem que não a consanguinidade proibida toda designação discriminatória relativa à filiação: a possibilidade de reconhecimento voluntário da paternidade perante o Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais; e) a necessidade de averbação, em registro público, dos atos judiciais ou extrajudiciais que declararem ou reconhecerem a filiação; f) o fato de que a paternidade socioafetiva, declarada ou não em registro público, não impede o reconhecimento do vínculo de filiação concomitante baseado na origem biológica, com os efeitos jurídicos próprios, como decidiu o Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário n. 898.060/SC, em repercussão geral; g) a plena aplicação do reconhecimento extrajudicial da parentalidade socioafetiva para aqueles que possuem dezoito anos ou

²² Trata-se de requerimento que busca esclarecimento e alterações sobre dispositivos emanados do Conselho Nacional de Justiça.

²³ Os provimentos foram requisitados pelo próprio Ministro Corregedor à época, Min. Humberto Martins, e outro a pedido do Instituto dos Advogados de São Paulo (IASP).

mais; h) a possibilidade de aplicação desse instituto aos menores, com doze anos ou mais, desde que seja realizada por intermédio de seus pais, nos termos do art. 1.634, inc. VII do Código Civil, ou seja, por representação; e i) ser recomendável que o Ministério Público seja sempre ouvido nos casos de reconhecimento extrajudicial de parentalidade socioafetiva de menores de 18 anos. (BRASIL, 2019, *online*).

As alterações propostas trouxeram inovações normativas, limitando a faixa etária para o reconhecimento no sistema cartorário para pessoas com idade superior a doze anos (BRASIL, 2019)²⁴. Igualmente, passa a ser recomendável a atuação do Ministério Público, em atuação extrajudicial (BRASIL, 2019)²⁵.

Noutro giro, o Provimento nº 63/2017 do CNJ (BRASIL, 2017) carecia de elementos objetivos que permitissem ao oficial de registro balizar seu entendimento acerca da existência ou não do vínculo afetivo dispondo de relevante grau de discricionariedade. Nesse sentido, o Provimento nº 83/2019 do CNJ (BRASIL, 2019) acrescentou o artigo 10-A²⁶, apresentando elementos para a convicção do oficial quando do reconhecimento.

Flávio Tartuce²⁷ tece importantes considerações em artigo escrito para o IBDFAM, no ano de 2019, sobre os elementos apresentados como formas de convencimento para oficial do registro quando de sua atividade:

[...] o art. 10 recebeu uma alínea a, outra novidade, passando a estabelecer critérios para a configuração da parentalidade socioafetiva, que deve ser estável e exteriorizada socialmente. Conforme o seu § 1º, recomenda-se na norma que o registrador ateste a existência do vínculo socioafetivo mediante

24 Art. 10. O reconhecimento voluntário da paternidade ou da maternidade socioafetiva de pessoas acima de 12 anos será autorizado perante os oficiais de registro civil das pessoas naturais.

25 Artigo 11. § 9º Atendidos os requisitos para o reconhecimento da paternidade ou maternidade socioafetiva, o registrador encaminhará o expediente ao representante do Ministério Público para parecer.

26 Artigo 10-A. A paternidade ou a maternidade socioafetiva deve ser estável e deve estar exteriorizada socialmente. § 1º O registrador deverá atestar a existência do vínculo afetivo da paternidade ou maternidade socioafetiva mediante apuração objetiva por intermédio da verificação de elementos concretos. § 2º O requerente demonstrará a afetividade por todos os meios em direito admitidos, bem como por documentos, tais como: apontamento escolar como responsável ou representante do aluno; inscrição do pretense filho em plano de saúde ou em órgão de previdência; registro oficial de que residem na mesma unidade domiciliar; vínculo de conjugalidade - casamento ou união estável - com o ascendente biológico; inscrição como dependente do requerente em entidades associativas; fotografias em celebrações relevantes; declaração de testemunhas com firma reconhecida. § 3º A ausência destes documentos não impede o registro, desde que justificada a impossibilidade, no entanto, o registrador deverá atestar como apurou o vínculo socioafetivo. § 4º Os documentos colhidos na apuração do vínculo socioafetivo deverão ser arquivados pelo registrador (originais ou cópias) juntamente com o requerimento.

27 Doutor em Direito Civil pela USP. Mestre em Direito Civil Comparado pela PUC-SP. Professor Titular permanente do programa de mestrado e doutorado da FADISP. Professor e coordenador dos cursos de pós-graduação lato sensu da EPD. Professor do G7 Jurídico. Diretor do IBDFAM – Nacional e vice-presidente do IBDFAM/SP. Advogado em São Paulo, parecerista e consultor jurídico.

apuração objetiva, por intermédio da verificação de elementos concretos, a fim de demonstrar os três critérios da posse de estado de filhos citados no julgamento do STF: o tratamento (*tractatio*), a reputação (*reputatio*) e o nome (*nominatio*). (TARTUCE, 2019, *online*).

Os requisitos em comento são tidos como exemplificativos, sendo eles:

§ 2º O requerente demonstrará a afetividade por todos os meios em direito admitidos, bem como por documentos, tais como: apontamento escolar como responsável ou representante do aluno; inscrição do pretense filho em plano de saúde ou em órgão de previdência; registro oficial de que residem na mesma unidade domiciliar; vínculo de conjugalidade - casamento ou união estável - com o ascendente biológico; inscrição como dependente do requerente em entidades associativas; fotografias em celebrações relevantes; declaração de testemunhas com firma reconhecida. (BRASIL, 2019, *online*).

Embora a ausência de tais documentos não impeça o oficial de registros de realizar o devido reconhecimento, é requisitado que se tenha a decisão de reconhecimento devidamente fundamentada com os elementos que levaram ao convencimento da relação afetiva, sendo arquivada com os documentos que a instruíram.

Acerca da decisão do oficial de registro, Tartuce (2019, *online*) afirma que “Percebe-se, desse modo, a existência de uma construção probatória extrajudicial e certo poder decisório atribuído ao Oficial de Registro Civil, o que representam passos avançados e importantes em prol da *extrajudicialização*”.

Nesse sentido, em atenção ao tema central do presente trabalho, é fundamental destacar que, embora haja previsão moderna sobre requisitos objetivos, o próprio provimento dispõe de grau de subjetividade para sua apreciação.

É notável que, embora o Provimento nº 83/2019 preveja a necessidade de requisitos objetivos para o reconhecimento do afeto entre as partes, a discricionariedade do agente estatal é uma constante, pois, quando da análise das “provas concretas” acerca do afeto criado entre as partes, caberá ao agente à análise da comprovação, ou não, por aqueles documentos apresentados.

Em suma, embora a normativa preveja a existência de elementos concretos, o grau de subjetividade é inerente ao agente público quando da valoração de tais documentos e provas, ainda, acerca da afetividade a percepção sobre o grau de amor mútuo entre as partes excede a mera verificação de documentos frígidos, impondo assim, necessariamente, uma valoração humana sobre aqueles que realizam tal reconhecimento, ou seja, o modelo racional weberiano acerca do sistema de

burocracia institucionalizada incompatibiliza tal disposição, sendo o contraponto da posição de Weller (1999) e Pires (2017), acerca de coprodução, podendo evidenciar um sistema de reprodução de desigualdades, Dubois (1999).

4 MÉTODO DE PESQUISA ACERCA DA MULTIPARENTALIDADE SOCIOAFETIVA NOS CARTÓRIOS DO DISTRITO FEDERAL

Neste capítulo, apresento a delimitação da pesquisa, bem como a forma de inserção em campo, o modelo de coleta de dados e os desafios enfrentados para reunir dados substantivos tal como planejado para uma análise focada na sociologia do guichê.

Conforme Vera Schattan Ruas Pereira Coelho (2016, p. 77), quando da análise acerca de políticas públicas,

É preciso indagar sobre os parâmetros que balizarão a avaliação, uma vez que a pesquisa associada à avaliação carrega um julgamento de valor. Diferentemente da pesquisa que busca entender, descrever relações e mecanismos e caracterizar processos sem necessariamente valorá-los, a pesquisa associada à avaliação é sempre acompanhada de um julgamento sobre a adequação daquilo que foi descrito a certos parâmetros ou critérios. Ademais, esse julgamento poderá orientar decisões sobre a continuidade, as mudanças de rota ou, mesmo, a descontinuidade da política ou ação que está sendo avaliada.

Coelho (2016) esclarece que os indicadores em políticas sociais possuem diferentes naturezas, podendo ser identificados como indicadores de insumos e indicadores de processo (produtos):

Ou seja, enquanto os indicadores-insumo quantificam os recursos disponibilizados nas diversas políticas sociais, os indicadores-produto retratam condições de vida efetivas que, acredita-se, são afetadas por essas políticas. (COELHO, 2016, p. 78).

Ainda, Coelho (2016) reforça que a análise dos dados deve realizar busca no campo da literatura apropriada ao enfoque:

As respostas para essas perguntas devem ser buscadas na literatura, seja na literatura mais teórica e normativa, seja nos resultados de estudos empíricos. Um bom balanço da literatura deve permitir ao leitor identificar os consensos que já existem em cada área de política, isto é, sobre o que é desejável e razoável esperar tanto em termos de processo quanto de resultados. (COELHO, 2016, p. 80).

Assim, no campo da sociologia do guichê, Pires (2017) faz uma reflexão sobre possíveis contornos de análises futuras, sobretudo no campo da “à virtualização e à digitalização do guichê”, demonstrando o quanto a própria (in) disponibilidade, a falta

de transparência e compromisso dos agentes notariais possa ser interpretado, neste caso em plano micro, como resultado de interação no que o próprio autor entendeu como relevante “as consequências desses movimentos de reforma para nossa compreensão sobre as interações ao “guichê” e que novas questões (ou revisões de questões já postas) são trazidas por estas transformações.” (PIRES, 2017, p. 18).

4.1 DELIMITAÇÃO DO CAMPO DA PESQUISA

Inicialmente, foram realizadas buscas sobre informações e bancos de dados *online* sobre a atuação dos cartórios de registros civis, sendo encontrado o Portal da Transparência de Registro Civil²⁸, que consta ser uma página mantida pela Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais (Arpen) Brasil, que se encontra disponível desde 2018, possuindo dados e informações sobre nascimentos, casamentos, óbitos e outros conteúdos correlatos.

Dos dados fornecidos consta, em aba específica, a existência de reconhecimentos de paternidade registrados (Arpen Brasil, 2022). Por proximidade geográfica, o campo de análise restringiu-se ao Distrito Federal, verificando a existência constante dos anos de 2016 a 2022.

Figura 1 – Dados de registros de paternidade no DF nos anos de 2016 a 2022



Fonte: Arpen Brasil (2022).

Foram catalogados 5.301 (cinco mil trezentos e um) registros de reconhecimento de paternidade via sistema notarial no Distrito Federal no período de seis anos.

²⁸ Disponível em: <https://transparencia.registrocivil.org.br/inicio>. Acesso em: 23 dez. 2022.

Contudo, os dados não fazem distinção sobre a via de reconhecimento, se socioafetivas ou meramente voluntárias, de modo que em primeiro momento não se mostrou suficiente para uso comparativo, servindo apenas como referência para os meios de registro (burocracia de registro, passíveis de auditorias).

Ademais, os dados não apresentam procedimentos utilizados para o reconhecimento do vínculo.

Diante de tal intercorrência, foi preciso abalizar novas formas para busca de informações e dados, buscou-se então um mapeamento das regiões do DF que possuem cartórios de registro civil e que realizam o procedimento de reconhecimento socioafetivo.

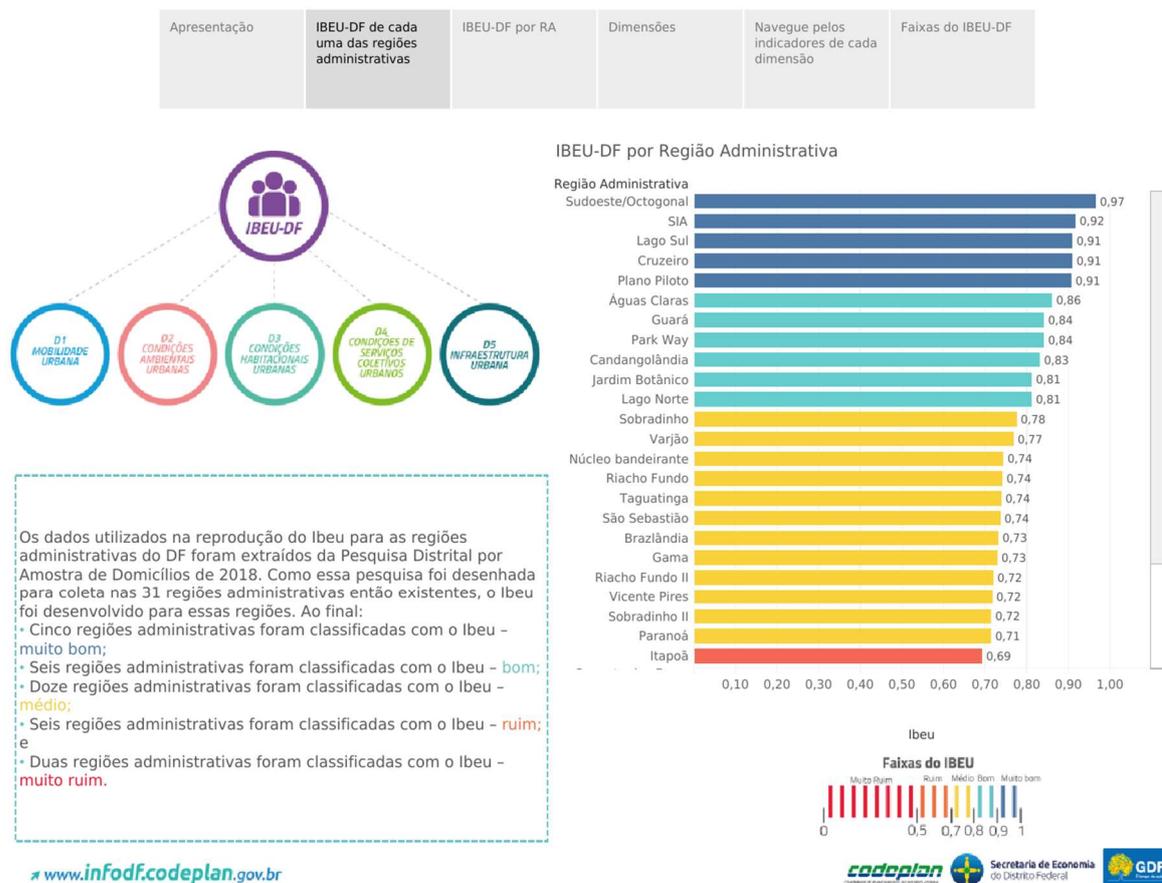
Em atenção à questão proposta, foi necessário delimitar o campo de análise sob ótica geográfica, utilizando cartórios do Distrito Federal com alta quantidade de demandas, sendo o primeiro localizado no centro de Brasília – Plano Piloto, capital federal, e o segundo destacando o centro populoso e comercial do DF, cidade da região administrativa de Taguatinga.

Tais escolhas foram realizadas mediante análise de dados da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan), na oportunidade buscou-se polos que apresentassem desigualdades estruturais²⁹ para que se pudesse verificar interações entre os usuários e agentes de guichê.

O primeiro índice considerado foi IBEU (DISTRITO FEDERAL, 2018), considerando o último estudo realizado, ano de 2018, verificando cinco prismas: mobilidade, condições ambientais, condições habitacionais urbanas, condições de serviços coletivos e infraestrutura urbana.

²⁹ Em semelhança com os estudos de Weller (1999) e Dubois (1999).

Figura 2 – Índice de bem-estar urbano (IBEU)



Fonte: Codeplan (DISTRITO FEDERAL, 2018).

Ainda no mesmo ano de 2018, outro estudo realizado pela Codeplan serviu de base para a escolha das regiões administrativas, primando pela análise de desigualdade com base nas regiões administrativas do Distrito Federal (FERRARI, 2020):

Figura 3 – Ranking da desigualdade



Fonte: Ferrari (2020, *online*).

Levando em consideração as duas regiões Plano Piloto (Brasília) e Taguatinga e traçando um paralelo acerca de suas características individuais, é possível observar que há clara desigualdade de renda e de infraestrutura, de modo que o estudo apresenta polos com métricas distintas e com possibilidade de observância dos critérios de conhecimento, acessibilidade e renda dos indivíduos que utilizam o serviço.

Após delimitar as regiões em análise, foi necessário demarcar os cartórios aptos para a realização da pesquisa, o *website* do Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJDFT) (DISTRITO FEDERAL, 2022) possui informações sobre os cartórios situados em cada região administrativa, assim, em Taguatinga³⁰, foram identificados dois cartórios de registro civil, assim como na cidade de Brasília³¹.

³⁰ Informações sobre as serventias dos cartórios de Taguatinga. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/informacoes/extrajudicial/serventias-extrajudiciais/cartorios-de-taguatinga>. Acesso em: 23 dez. 2022.

³¹ Informações sobre as serventias dos cartórios de Brasília. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/informacoes/extrajudicial/serventias-extrajudiciais/cartorios-de-brasilia>. Acesso em: 23 dez. 2022.

Foram realizadas tentativas de contato via telefone e *e-mail* com os cartórios do 3º Ofício de Registro – Taguatinga e do 5º Ofício de Registro – Taguatinga, o último sem resposta. Em visita, percebendo a pouca abertura para contato com o Cartório do 5º Ofício de Registro, foi escolhido o Cartório do 3º Ofício de Registro – Taguatinga³².

Igualmente, na região de Brasília, foram realizados contatos via telefone e *e-mail* com os cartórios do 2º Ofício de Registro de Brasília e do 1º Ofício de Registro de Brasília, sendo realizada, por fim, visita *in loco*. Houve maior receptividade à pesquisa por parte dos agentes do Cartório do 2º Ofício de Registro de Brasília³³, o que motivou a escolha.

É importante constatar que foi possível identificar no *website* a existência do serviço de perfilhação, sendo necessário selecionar a aba Registro Civil, em seguida Averbações, o que leva a título “reconhecimento de filiação socioafetiva”³⁴.

Após a realização da escolha dos cartórios, em atenção a proposta da sociologia dos guichês, delimitou-se três campos de observação: ambiente, usuários do serviço e agentes notariais cada qual com uma estratégia metodológica.

A pesquisa de campo foi realizada em duas fases, uma entrevista informal com visitas agendadas e, em segundo momento, o envio e preenchimento de formulário de perguntas acerca da atuação dos agentes notariais.

4.2 ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS

A pesquisa teve início com a visita aos cartórios para levantamentos de dados sobre a quantidade de reconhecimentos socioafetivos multiparentais realizados nos cartórios, primando pela coleta de informações via pesquisa quantitativa.

A primeira visita para obtenção dos dados no Cartório do 2º Ofício de Registro Civil de Brasília ocorreu em novembro de 2021, sendo conferidas informações sobre quantidade de reconhecimentos naquele ano, respeitando as regras inerentes à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) (BRASIL, 2018), somente foi informado o

³² Cartório do 3º Ofício de Registro Civil de Taguatinga. Disponível em: <https://www.cartoriodeaguatinga.com.br/>. Acesso em: 23 dez. 2022.

³³ Cartório do 2º Ofício de Registro Civil de Brasília. Disponível em: https://www.cartoriodebrasil.com.br/?page_id=26. Acesso em: 23 dez. 2022.

³⁴ Averbação de documentos de registro civil. Disponível em: <https://www.cartoriodebrasil.com.br/?documentacao=registro-civil/averbacao-e-2o-via>. Acesso em: 23 dez. 2022.

quantitativo de reconhecimentos socioafetivos multiparentais e o gênero dos indivíduos que buscavam a averbação.

Ao longo do ano de 2022, outras sete visitas foram realizadas (fevereiro, abril, junho, julho, setembro, novembro e dezembro), sendo que na última visita obtive os dados quantitativos de reconhecimento socioafetivos multiparentais realizados desde janeiro de 2018. Consigna que o cartório possui todo acervo digitalizado e analista de sistemas específico para cuidado e armazenamento de informações.

Quanto ao cartório de 3º Ofício de Registro Civil de Taguatinga, a primeira visita ocorreu em fevereiro de 2022, em primeiro momento não foi possível coletar os dados por indisponibilidade no momento.

Assim como no Cartório de Brasília, foram realizadas sete visitas (fevereiro, abril, junho, julho, setembro, novembro e dezembro) no ano de 2022, sendo que, na última visita realizada em 23 de dezembro, foi concedido acesso ao acervo físico de informações acerca do reconhecimento socioafetivo multiparental, que constava informações do mês de janeiro até o mês de dezembro de 2022. Destaca-se que não havia registro digital disponível para prestação de informações.

A escolha do ano de 2018 como referência se deu pelo fato de que o Provimento nº 63/2017 do CNJ (BRASIL, 2017), que permitiu a atuação via sistema notarial, foi publicado em 17 de novembro de 2017, havendo relevante difusão da informação e atividade no ano de 2018 e seguintes.

Para fins de verificação da interação entre os usuários do sistema notarial e os agentes do cartório, foi utilizado o método qualitativo de observação participante, sendo definido por Ângela Alonso (2016, p. 10) como ato que:

A observação participante se vale do acompanhamento sistemático de todas as atividades do grupo estudado. O pesquisador se insere no dia a dia do grupo, participa dele, como se fosse um membro. E procede ao registro sistemático (um diário de campo) de vários tipos de informação: eventos (ações), falas (discursos), gestos (comportamentos) e interações observados. Registra, também, as suas próprias experiências em campo. Quando desconhece as regras, a língua e o universo simbólico do grupo que estuda, o pesquisador recorre a um informante, que funciona como via de acesso e, eventualmente, como mediador cultural.

No campo da observação participante Alonso (2016) demonstra existir duas modalidades *insider* e *outsides*, definindo-os:

Na modalidade *outsider*, a mais comum, o pesquisador observa os indivíduos envolvidos no fenômeno que está estudando, conversa informalmente, recolhe relatos, toma notas do que ouve e vê. (ALONSO, 2016, p. 10)
Na outra modalidade de observação, a *insider*, o pesquisador opera incógnito. Assume uma identidade no interior do grupo que estuda e age como se fosse um membro. (ALONSO, 2016, p. 11).

A modalidade que se coaduna com a proposta do trabalho foi a de observação como outsider, realizando observações sobre a interação dos indivíduos sem participar do corpo operacional do cartório.

Para a constatação da rotina foram realizadas visitas espontâneas (sem agendamento prévio) aos dois cartórios no ano de 2022, totalizando um quantitativo de sete visitas para o intento de observação (fevereiro, abril, junho, julho, setembro, novembro e dezembro), acompanhei por duas horas cada cartório, desde o setor de triagem inicial às proximidades do guichê de atendimento.

Contudo, conforme elucida Alonso (2016), os problemas inerentes ao modelo eleito são os mais diversos:

Os problemas da observação participante também são numerosos. O risco de interveniência da subjetividade do pesquisador é grande: a empatia pode gerar excesso de simpatia. A técnica requer estudos longos, consumindo meses ou anos, o que gera grande volume e alta variedade do material empírico, difícil de sistematizar ao final da pesquisa. Há ainda o problema típico dos métodos qualitativos, a generalização de conclusões produzidas a partir da observação de um único grupo. (ALONSO, 2016, p. 11).

Para minimizar os problemas arrolados, a pesquisa apresentou sistemática de avaliação em microambiente, interação do usuário com o guichê de informação e observação ao guichê de serventia.

Para além da observação, foi necessário realizar o manejo de entrevistas com as pessoas (usuários e agentes) que interagem junto ao sistema notarial para o reconhecimento socioafetivo multiparental. Em termos de conceito, Márcia Lima (2016, p. 27) define entrevista como “uma técnica que consiste em gerar e manter conversações com pessoas consideradas chaves no processo de investigação”.

A autora reforça que “essa técnica é um dos principais instrumentos de coleta e construção de dados das ciências sociais, tanto nos estudos quantitativos quanto nos estudos qualitativos” (LIMA, 2016, p. 24) e, diante de sua natureza, diferentes repostas podem ser obtidas:

Tais repostas podem ser obtidas em atos não verbais (reações e comportamentos), atos verbais escritos (cartas, documentos, questionários

autoadministrados) e atos verbais orais (conversas informais, entrevistas estruturadas e semiestruturadas). (LIMA, 2016, p. 24).

Conforme Lima (2016) explica, a entrevista deverá seguir regras e estruturas, que, no presente estudo, conforme roteiro de entrevista semiestruturada (Apêndice A), foram respeitadas:

- i) O entrevistado nunca deve se sentir constrangido – entrevista não é interrogatório;
 - ii) Os roteiros de entrevistas, assim como os de questionários estruturados, devem ter uma sequência que permita ao entrevistador conduzir a entrevista preservando a ideia de uma “conversa”;
- [...]
Na semiestruturada, o entrevistador segue um determinado número de questões principais e específicas, em uma ordem prevista, mas é livre para incluir outras questões. (LIMA, 2016, p. 24-27).

Durante a tentativa de entrevistas aos usuários do serviço, intercorrências foram verificadas, desde o início das abordagens, em novembro de 2021, sendo novamente verificadas nos meses de fevereiro e abril de 2022.

Os usuários apresentaram desconforto com a aproximação para diálogo, não nos foi autorizado participar de nenhuma entrevista de reconhecimento e, quando da argumentação acerca da pertinente temática, foram invocados direitos de intimidade, LGPD dentre outros. Assim, como o objetivo da pesquisa não era constranger os indivíduos que ali estavam, cessou-se a tentativa de abordagem aos usuários.

Noutro giro, quanto aos agentes do cartório, no Cartório do 3º Ofício de Registro Civil de Taguatinga, as duas escreventes aceitaram realizar entrevista informal semiestruturada, não sendo possível o contato direto com o tabelião responsável. As entrevistas ocorreram em dois momentos, a primeira escrevente foi ouvida em fevereiro de 2022, por cerca de 40 minutos, ao passo que a segunda escrevente foi ouvida em 23 de dezembro de 2022, por aproximadamente 1 hora e 25 minutos.

No âmbito do Cartório do 2º Ofício de Registro Civil de Brasília, a primeira entrevista foi realizada em novembro de 2021, havendo atendimento pelo oficial de registro substituto junto ao tabelião do cartório, por aproximadamente 2 horas e 15 minutos. Em julho, foi realizada nova entrevista informal com o agente de guichê de recepção, cerca de 10 minutos; e, em 23 de dezembro de 2022, foi realizada última entrevista, novamente com o oficial substituto e demais agentes do gabinete do cartório, perdurando por aproximadamente 1 hora e 40 minutos.

Por fim, foi realizada pesquisa via formulário *Google Forms* (Apêndice A), remetido aos agentes do cartório que realizaram entrevista informal, com comunicação aos demais agentes que atuavam no seguimento de reconhecimento de filiação socioafetiva.

Conforme explica Danilo Torini (2016), formulário *online* pode ser compreendido como:

[...] um tipo específico de questionário enviado/recebido e preenchido pelos respondentes por meio da internet. Assim como um questionário em papel recebido pelo correio, o questionário on-line deve ser respondido e, de alguma forma, reenviado pelo respondente ao pesquisador, com a diferença de que tudo isso é feito eletronicamente. (TORINI, 2016, p. 55).

A pesquisa via formulário foi constituída em quatro seções: a) Termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE); b) Do procedimento objetivo no âmbito do Cartório; c) Da atuação dos agentes cartorários e; d) Dados para fins estatísticos.

O TCLE (Apêndice C) apresenta as disposições necessárias para que o servidor possa compreender a extensão da pesquisa e seus objetivos, restando exposto os dados da instituição Unisinos e os contados do discente e da docente orientadora.

No que tange à seção sobre o procedimento objetivo, constatando divergências nas entrevistas informais, buscou-se formalizar os atos praticados pelos agentes em atendimento aos usuários do serviço, sendo possibilitada interação com viés no sentido de exposição sobre o procedimento em sua integralidade.

Na seção sobre a atuação dos agentes cartorários, foram construídas indagações sobre as medidas adotadas pelos agentes no exercício de suas funções desde o contato e as dificuldades práticas enfrentadas e as resoluções construídas em cada cartório de registro.

Por fim, os dados de atuação do cartório para fins de comparação e compreensão sobre o desenvolvimento da atividade implementada.

As formas de envio se deram via aplicativo de mensagem *Whatsapp*, *e-mail* e visita para rememorar do preenchimento. Torini (2016) destaca:

Baixa taxa de resposta – Justamente pelos fatores citados anteriormente³⁵, uma pesquisa realizada com a aplicação de um questionário on-line tem

³⁵ O autor cita a impessoalidade, a sensação de spam, dependência de recursos tecnológicos e a falta de compreensão como fatores de baixa taxa de resposta.

maior probabilidade de enfrentar recusa e baixa taxa de resposta do que aquelas realizadas pessoalmente ou por telefone (Babbie, 2005; Malhotra, 2006; Callegaro et al., 2015). De fato, é muito simples e fácil para o respondente interromper o preenchimento on-line ou mesmo abortá-lo: basta fechar a janela do navegador. Não há, nesse caso, nenhuma possibilidade de interpelação por parte do pesquisador. (TORINI, 2016, p. 66).

Os passos apresentados por Torini (2016) foram seguidos para envio e encaminhamento das pesquisas.

Após cada uso estratégico metodológico, foi possível à obtenção de resultados.

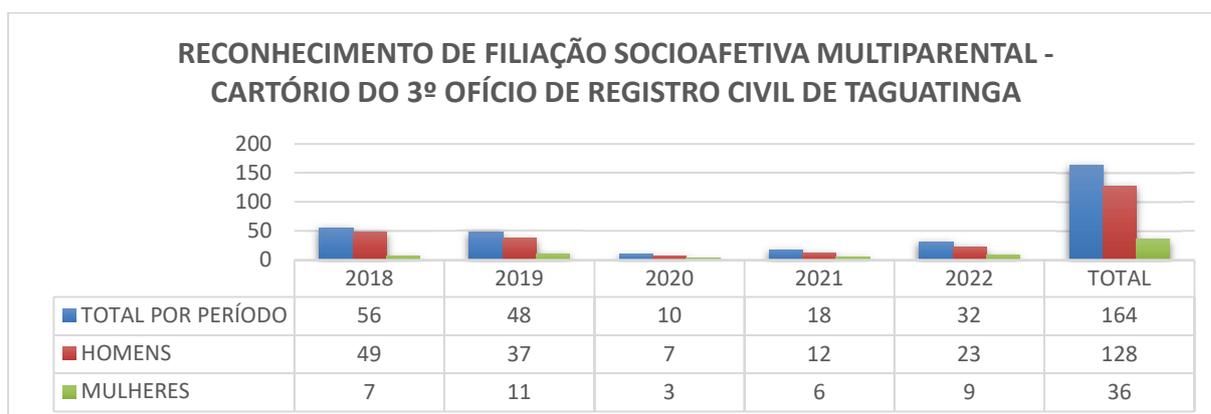
4.3 RESULTADOS E ANÁLISES

A sensibilidade da demanda, bem como a existência da Lei Geral de Proteção de Dados (BRASIL, 2018), mitigou a amplitude de informações disponibilizadas, mas foi possível adquirir subsídios importantes para o deslinde do estudo.

Quanto aos usuários do serviço, não nos foi autorizado participar de nenhuma entrevista de reconhecimento e quando da tentativa de abordar os usuários do serviço para diálogo, houve patente desconforto, de modo que o objetivo da pesquisa não era constranger os indivíduos que ali estavam e, por isso restou prejudicada.

Em atenção aos dados obtidos no Cartório 3º Ofício de Registro Civil de Taguatinga, foi possível produzir o seguinte gráfico:

Gráfico 1 – Reconhecimento de filiação socioafetiva multiparental – Cartório do 3º Ofício de Registro Civil de Taguatinga-DF



Fonte: Elaborado pelo autor.

Dos dados coletados, foi possível verificar que, após a publicação do Provimento nº 63/2017 do CNJ (BRASIL, 2017), os usuários do serviço realizaram maior procura para o reconhecimento do vínculo socioafetivo multiparental. Contudo,

os anos de 2020 e 2021 apresentam variável inesperada, a pandemia mundial em razão da covid-19.

Nesse sentido, as métricas apresentadas devem ser consideradas por médias ponderadas, sobretudo no que tange aos anos de 2018, 2019 e 2022; e, assim sendo, podemos verificar uma sutil redução do reconhecimento. Cumpre destacar que nos dados informados não constam os registros de negativas realizadas ao longo do período, sendo informado via entrevista a ocorrência de duas negativas: um caso em que um senhor de idade avançada não apresentava condições para manifestar sua vontade e outra demanda em que ambos os genitores (pai e mãe) pretendiam reconhecimento do vínculo socioafetivo ao mesmo tempo, hipótese de quatro genitores na certidão, o que foi negado.³⁶

A obtenção dos dados permitiu a observação de outro fator relevante, que para a presente pesquisa não será aprofundada, trata-se de reconhecimento feito majoritariamente por genitores socioafetivos.

No que concerne à observação participante, foi possível identificar que o cartório da cidade de Taguatinga apresenta alto grau de movimentação com atendimento ao público, os horários de grande intercorrência são, principalmente, aqueles que antecedem as 12h e por volta das 15h. Foi observado que os usuários do cartório possuem dificuldade na localização dos setores responsáveis por cada temática, vez que a estrutura possui quatro pisos, estando localizado o guichê de registro civil no 2º piso.

Ainda quanto aos atendimentos realizados, não foi possível participar da entrevista individual realizada, mas identifiquei que a própria escrevente realiza o ato em seu guichê. Os atendimentos ao público não costumam superar 20 minutos, mesmo quando da realização das entrevistas.

Três seguimentos de atendimentos foram identificados: a) um momento inicial de prestação de informações; b) segundo momento com a entrega dos documentos e realização de entrevistas e; c) averbação com entrega das certidões.

Observando as escreventes, foi possível identificar que, após as entrevistas, são confeccionadas certidões e realizadas digitalizações por *scanner*, esse procedimento levou cerca de 40 minutos como média, sendo observado quatro vezes.

³⁶ Vedação expressa no disposto do artigo 14 §1º do Provimento nº 83/2019 do CNJ. > § 1ª Somente é permitida a inclusão de um ascendente socioafetivo, seja do lado paterno ou do materno.

Os dados fornecidos em dezembro de 2022 confirmaram a observação acerca da predominante maioria de pedidos de reconhecimento socioafetivo por parte dos genitores afetivos, durante a pesquisa apenas casos de genitores socioafetivos foram observados. Outra questão observada foi referente às crianças maiores de 12 anos: o desconforto durante e após as entrevistas com efetiva assinatura.

Dos casos identificados, duas situações envolviam menores, sendo necessária a participação e anuência do genitor biológico no ato, o que pode ser a causa da retração observada, não sendo possível precisar por ser objeto de outra análise que não é o presente caso.

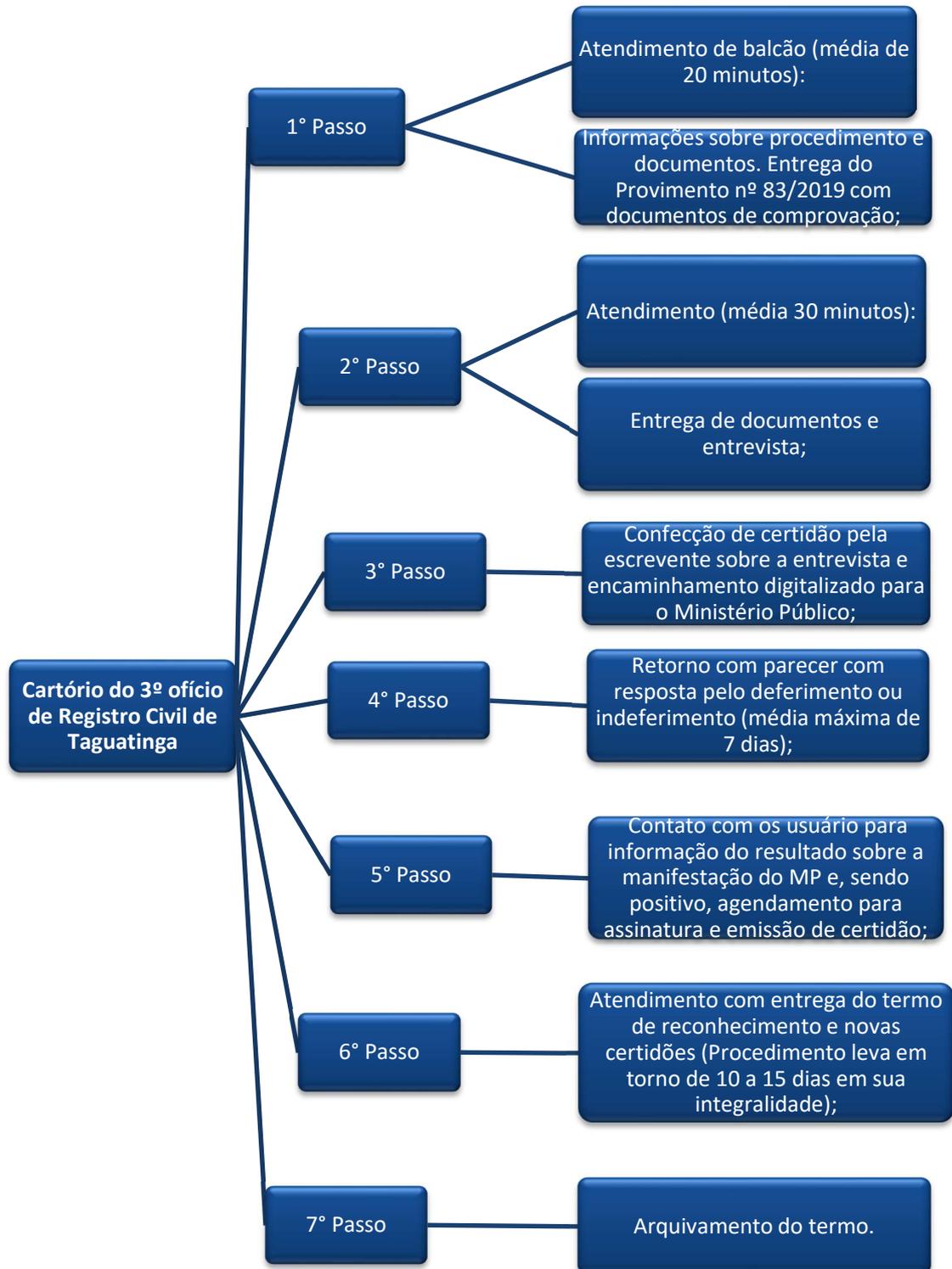
Ambas as escreventes se mostraram atenciosas com os usuários, que no momento da entrevista identificaram como “clientes”, houve impressão do Provimento nº 83/2019 do CNJ (BRASIL, 2019) para aqueles que buscavam informações sobre o procedimento e foi verificado zelo quando da realização das entrevistas. Consigna novamente que não obtive autorização para participar da entrevista, mas como são realizadas no guichê do 2º piso, não havia impedimentos para observar a distância.

As entrevistas aparentavam conotação de diálogo, não possuindo sistemática tão somente inquisitiva, foi percebida uma interação entre os usuários e a escrevente que, no ato, realizava anotações e constatações que não eram apresentadas aos indivíduos que ali pretendiam o reconhecimento do vínculo.

Por fim, não foi observado nenhum caso de negativa.

Dos atendimentos realizados e após confirmação mediante entrevista, foi possível montar o seguinte fluxograma de atendimento:

Figura 4 – Fluxograma de atendimento no Cartório do 3º Ofício de Registro Civil de Taguatinga



Fonte: Elaborado pelo autor em atenção aos dados informados e observados.

A entrevista semiestruturada, conforme roteiro disponível no Apêndice A, foi realizada com as duas escreventes do cartório, em momentos distintos constando informações semelhantes apresentando o seguinte teor:

Ambas as agentes informaram que o primeiro contato acontece via telefone ou pessoalmente e na oportunidade são prestadas informações com impressão do Provimento nº 83/2019 do CNJ, sendo informados os documentos previstos objetivamente e quais outros documentos poderiam ser utilizados, bem como da necessidade de presença do genitor/genitora biológico em caso de menores de idade entre 12 e 17 anos.

É informado sobre a necessidade de entrevista no dia da entrega dos documentos. O tempo médio de cada atendimento apresentou não apresentou divergência entre as entrevistadas, sendo informado de 20 a 30 minutos por cliente.

Sobre o atendimento, foi informado que após a entrega dos documentos e entrevistas, era editada uma certidão com as impressões da escrevente sendo todas as informações digitalizadas e enviadas ao Ministério Público para parecer, que o prazo médio é de 10 a 15 dias, embora a última entrevistada tenha dito que no período de recesso (fim de ano) o prazo costuma ser superior aos 15 dias.

As negativas são arquivadas, embora os arquivos de registro ainda sejam todos físicos. As entrevistadas divergiram no ponto acerca da ciência prévia dos usuários acerca da multiparentalidade, para a primeira os usuários não conheciam o termo, sabendo tão somente sobre a socioafetividade, ao passo que para a segunda, foi relatado que as famílias já lhes buscava compreendendo o que seria a multiparentalidade.

Acerca das principais dúvidas dos usuários do serviço, novas informações foram prestadas, a primeira entrevistada afirmou que havia dúvidas sobre o instituto da adoção, enquanto a segunda entrevistada afirmou que as principais dúvidas eram sobre questões patrimoniais onde por vezes “tios” ou amigos buscavam reconhecer o vínculo para deixar os bens para a pessoa que lhes interessava.

Nos dois casos as respostas vieram seguidas de respostas que realizavam aos clientes, acerca da diferença entre adoção e reconhecimento socioafetivo multiparental e testamento com disposição de bens.

As entrevistadas afirmaram não ser possível realização de entrevistas na modalidade online sendo ato personalíssimo, mas confirmaram que prestam esclarecimentos via telefone e entram em contato com os clientes informar sobre o retorno do parecer do representante do Ministério Público.

No fim, cada entrevistada teceu considerações, a primeira afirmou que o provimento foi uma facilidade para as famílias, sobretudo pela desnecessidade de agendamento prévio e que as medidas adotadas no cartório são importantes para evitar fraudes. A segunda entrevistada repisou requisitos de diferença de 16 anos entre o filho e o pretense genitor/genitora socioafetivo, que costuma atender casos em que os tios buscam reconhecimento do vínculo com seus sobrinhos, que normalmente os padrastos são maioria dos pretendentes genitores, que o reconhecimento não é pago, sendo cobrada somente a certidão (R\$ 9,92) e que o uso do termo “judicial” tem efeito negativo, que de sua experiência percebeu ser um desestímulo para a resolução das questões.

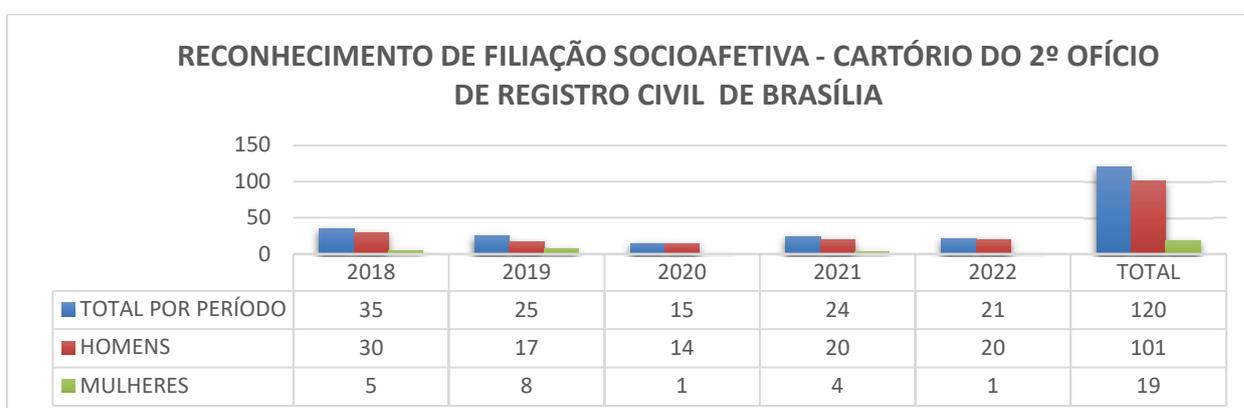
O formulário *Google Forms* foi enviado via *e-mail* e aplicativo de mensagem *Whatsapp* das agentes que realizaram atendimento presencial, também foi empregado esforço com visitas pessoais aos cartórios para reforçar o pedido de preenchimento do formulário.

Como resultado, nenhuma das agentes do cartório respondeu ao formulário, na visita presencial para pedido acerca do preenchimento, não houve retorno.

A primeira agente responsável em Taguatinga alegou impossibilidade por questão de recesso e sua companheira de serviço apenas refutou a possibilidade de preenchimento em razão da quantidade de serviço, quando indagada sobre a possibilidade de o tabelião responder, apenas foi informado que seria encaminhado a ele.

Em análise aos dados obtidos por via do Cartório do 2º Ofício de Registro Civil de Brasília. foi possível identificar os seguintes dados:

Gráfico 2 – Reconhecimento de filiação socioafetiva multiparental 2º Ofício de Registro Civil de Brasília-DF



Fonte: Elaborado pelo autor.

Dos dados coletados, assim como no cartório da cidade de Taguatinga, os primeiros anos demonstram um maior uso de do serviço de reconhecimento socioafetivo multiparental, com queda e sutil aumento nos 2021 e 2022.

Reitera-se o destaque para a constatação também percebida no cartório de Taguatinga, majoritariamente o reconhecimento socioafetivo foi realizado por genitores afetivos paternos.

Em sede de observação participativa, após oito visitas em períodos distintos foi possível identificar que posição do cartório, zona central com referência de localização em duas vidas, permite fácil acesso e alta circulação de pessoas.

Os atendimentos no cartório passam por instâncias, sendo a primeira realizada por segurança da entrada que indaga aos usuários qual a finalidade e emite uma senha de guichê acerca do tema, em todas as visitas os 16 guichês possuíam agentes de pronto atendimento.

Também é possível emitir nova senha em um autoatendimento por guichê eletrônico de informações.

O cartório adota uma política de atendimento célere, em todas as visitas não se observou casos que os usuários do serviço permaneceram em atendimento por mais de 20 minutos no guichê.

A quantidade de casamentos realizados no cartório é algo que destoa dos demais cartórios observados, inclusive há um espaço próprio para a realização de tais eventos.

Durante os meses de observação, somente foram identificados usuários que buscaram o reconhecimento socioafetivo multiparental durante o primeiro atendimento, acerca da prestação de informações e entrega de cartilha própria do cartório com procedimento, provas e termo para ser assinado pelas partes (filho/filha, pretense genitor/genitora e, quando necessário, genitor/genitora biológico) girando em torno de 3 minutos como média, em caso de dúvidas, verificou-se um único caso em que o usuário adentrou ao cartório para maiores esclarecimentos, não superando 15 minutos.

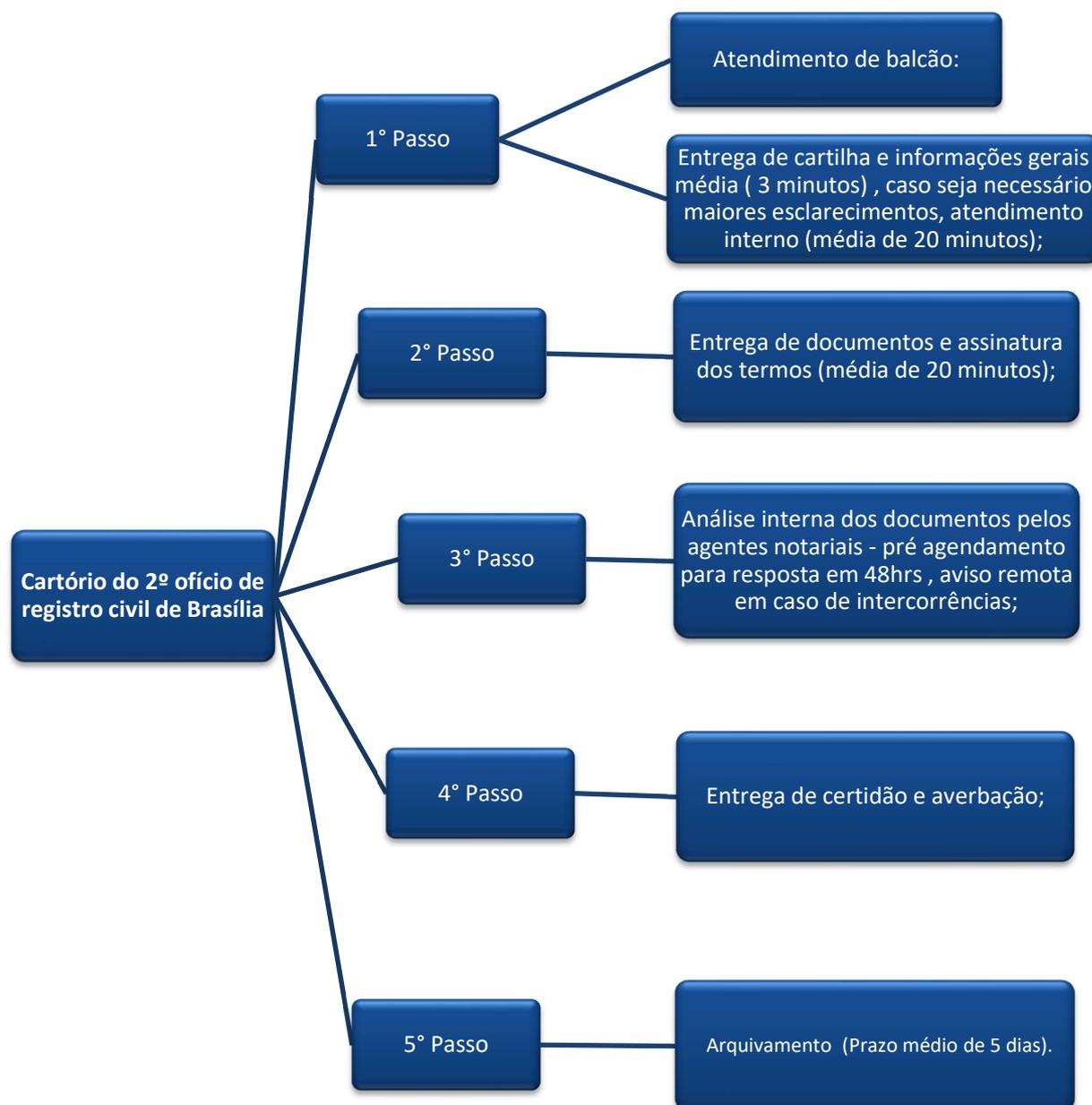
Quando do contato com os agentes do cartório, foi percebido identificar facilidade no diálogo, de todas as visitas com as quais interagi com as mais diversas pessoas, os agentes do balcão conheciam o instituto da filiação socioafetiva multiparental e explicitavam o provimento competente, oferecendo a cartilha de orientações.

A experiência prática trouxe pontos de relevância, sobretudo na parte de informação aos usuários, comumente chamados de clientes no cartório, percebeu-se a atenção em transmitir informações e diferenciar os institutos da adoção e reconhecimento socioafetivo, também era alertado sobre a irrevogabilidade da medida e a forma como seria realizado o procedimento.

Os agentes cartorários, quando indagados, diziam que a medida editada pelo CNJ foi um importante avanço social, porque permitia a realização do reconhecimento sem necessidade de judicializar todas as medidas. Igualmente, as falas utilizadas pelos agentes foram uníssonas em dizer que ali se tinha um “tratamento humanizado”.

Embora não tenha sido verificado durante a observação o procedimento posterior à prestação de informações, o cartório adota em sua cartilha todas as informações necessárias para o reconhecimento (Anexo A), sendo confirmado posteriormente por seus agentes, tabelião, oficial substituto, escreventes e atendentes de guichê todo em consonância. Assim foi possível elaborar o seguinte fluxograma de atendimento com as informações:

Figura 6 – Fluxograma de atendimento Cartório do 2º Ofício de Registro Civil de Brasília – DF



Fonte: Elaborado pelo autor em atenção às informações prestadas e observadas.

A entrevista semiestruturada, conforme roteiro disponível no Apêndice A, foi realizada em três momentos distintos, tendo ocorrido: em novembro de 2021, com o oficial substituto na presença do tabelião do cartório; em julho de 2022, com atendente

do balcão guichê; e, posteriormente, em dezembro de 2022, novamente foi realizada com oficial substituto na presença de outras duas agentes do cartório.

Durante a primeira entrevista o oficial substituto e o tabelião informaram sobre a forma procedimental, reforçando ser um procedimento relativamente simples, bastando estar devidamente instrumentalizado e, para isso, o cartório possui uma cartilha de apoio.

As fases de atendimento são realizadas de acordo com o conhecimento do “cliente”, pois se já estiverem munidos dos documentos, poderão proceder com o tramite de entrega de documentos para análise no primeiro encontro e, posteriormente, retornarão para assinar e receber a averbação/certidão.

Acerca dos documentos, foi informado que além dos documentos previstos no Provimento nº 83/2019 do CNJ, são comumente utilizadas fotografias e os próprios agentes do cartório orientam a buscarem declarações de testemunhas com reconhecimento de firma.

Sobre a ausência de documentos que demonstrem dependência financeira, como planos de saúde, escola, clubes entre outros, ambos os agentes cartorários reforçaram se tratar de rol meramente exemplificativo que, quando estão analisando os documentos e atendendo os clientes, é possível identificar a existência de afetividade entre os usuários que lhes procuram.

O tempo médio para cada atendimento foi informado da seguinte forma: atendimento inicial para informações sobre documentos (3 minutos), entrega de documentos e assinatura do termo (20 minutos), análise dos documentos (prazo 48 horas), entrega da averbação e certidão no fim do prazo de 48 horas da análise. O prazo médio é de 5 a 7 dias para a conclusão integral do procedimento.

Quando indagados sobre a entrevista e o encaminhamento ao Ministério Público, foi informado que o “considerando”³⁷ previsto no Provimento nº 83/2019 faculta a manifestação do MP em casos de reconhecimento de maiores de idade funcionando apenas como forma de recomendação.

Que em casos onde haja dúvidas sobre o vínculo existente ou total precariedade de provas, as partes são orientadas para prosseguirem com o manejo de demanda judicial, pois o “cartório não é via competente para dirimir a controvérsia, portanto somente será reconhecido o que for incontroverso” (fala do oficial substituto transcrita na íntegra realizada).

³⁷ Conforme Provimento nº 83/2019 (BRASIL, 2019), CONSIDERANDO ser recomendável que o Ministério Público seja sempre ouvido nos casos de reconhecimento extrajudicial de parentalidade socioafetiva de menores de 18 anos.

Diante da informação sobre as controvérsias, indaguei sobre o registro de negativas, porém conforme explicado, quando da verificação de algum fato que suscite negativa, os agentes orientam pela busca do provimento judicial. Mas pontuaram que todo o acervo de procedimento é digitalizado.

Sobre a informação dos clientes que buscam o reconhecimento, afirmaram que, embora haja dúvidas sobre a adoção e a socioafetividade multiparental, as pessoas já buscam o procedimento a existência de pluralidade de vínculos paternos/maternos.

Ainda foi dito que o procedimento é personalíssimo e que ainda não há possibilidade de realização via videoconferência, mas que já houve casos em que a declaração de reconhecimento foi feita em cartório de outro Estado/País e enviada para o Cartório do 2º Ofício de Brasília, sendo validada para fins de reconhecimento do vínculo afetivo em atenção às demais provas.

Quanto ao atendimento de balcão, obtive respostas no sentido procedimento sendo informadas questões procedimentais.

O atendente do balcão informou que lá era realizado o procedimento de reconhecimento socioafetivo, sabendo explicar a multiparentalidade, me entregou a lista de documentos necessários, dizendo que se houvessem dúvidas poderia chamar o oficial substituto para dirimi-las.

Nos 15 minutos que sucederam, foi objetivo em explicar que o procedimento era relativamente simples, que o tabelião conduz de forma célere os procedimentos, que o custo total seria de R\$ 59,53 (cinquenta e nove reais e cinquenta e três centavos) com a emissão de nova certidão.

Explicou que após a entrega dos documentos, no máximo em dois dias as partes já estavam com a averbação em mãos.

No fim, quando indagado sobre a satisfação dos “clientes” ele relatou dizendo que as pessoas costumam ficar felizes com o trabalho do cartório, “porque não costuma demorar e dá certo, pois os funcionários do gabinete auxiliam para a conclusão do procedimento de acordo com o provimento do CNJ.”

A última entrevista, ocorrida em dezembro de 2022, foi realizada novamente com oficial substituto com a participação de duas agentes do gabinete do tabelionato, repisando informações anteriores e agregando com novas informações e percepções dos próprios agentes notariais.

Acerca do procedimento, as informações prestadas em novembro de 2021 foram ditas novamente, sobre a questão do atendimento inicial para prestação de informações, entrega de cartilha e orientações, informando que o normalmente não supera os 3 minutos, salvo quando existem dúvidas dos clientes.

Que durante a entrega de documentos, não costumam superar 20 minutos desde a entrega e assinatura, mas nesta oportunidade foi pontuado sobre a questão dos casos em que são envolvidos menores de 18 anos com idade superior a 12, nesses casos é necessária a presença dos genitores biológicos, bem como de sua anuência.

Também foi dito que em caso de resistência dos genitores biológicos, eles instruem as partes a buscar o provimento judicial, em sede de liminar, para superar o consentimento daquele genitor que se recusa a anuir com o procedimento.

Que após a entrega de toda a documentação, os clientes são informado sobre retorno em 48 horas, onde serão analisados os documentos e já agendada a entrega da certidão e devida averbação. Quando o caso demandar algum esclarecimento ou precariedade, o cartório entra em contato por via remota para elucidar a falta de alguma documentação.

Que nos casos em que menores estão envolvidos, há uma percepção de desconforto e alívio por parte das crianças, pois embora seja difícil para elas assinarem a declaração na presença dos genitores biológicos, quando terminam de assinar, normalmente vão em busca de carinho e abraços daquele com quem estabeleceram o socioafetivo.

Foi dito que ao final do ano de 2022, por volta de outubro, realizaram negativa de um procedimento, pois mesmo após orientação, o cliente não entregou qualquer meio de prova que pudesse esclarecer a existência do vínculo socioafetivo, que o deslinde da demanda resultou em processo judicial, sendo proferido parecer pelo cartório a motivação como falta de elementos probatórios. O caso foi o primeiro questionamento judicial sobre o assunto, resultado na procedência do pedido do cliente em juízo, mas determinando que as provas apresentadas em juízo fossem também apresentadas ao cartório.

Após o levantamento dos números para o presente estudo, os agentes constataram que 80% (oitenta por cento) dos pedidos de reconhecimento socioafetivo multiparental tratavam de pessoas maiores de idade. Aqui saliento que os nomes e idade para aferição não puderam ser disponibilizado em razão da proteção de dados, sendo uníssono por todos os agentes do cartório sobre o cuidado com a imagem dos clientes que utilizam o sistema notarial.

Por fim, indaguei sobre a natureza do serviço que prestavam à sociedade, obtendo três repostas: a) que ali havia uma facilidade para auxiliar as famílias e por isso eles buscavam ajudar durante o procedimento para viabilizar o reconhecimento incontroverso; b) que era uma alegria realizar aquele serviço, pois viam como o reconhecimento impacta na vida das famílias e; c) que a medida prevista no provimento do CNJ era uma forma de desburocratizar o sistema, tornando-o mais objetivo e acessível à população.

Nos comentários finais, houve um diálogo sobre a possibilidade de entrega e assinatura na modalidade remota, algo que ainda não foi implementado, mas que ao ver dos agentes seria possível, desde que o CNJ emitisse provimento nesse sentido. De que no último ano, houve um aumento de busca por informações sobre o reconhecimento socioafetivo após morte dos genitores socioafetivos. E em conclusão, reforçaram sobre a confiabilidade do procedimento e como as resoluções 63 e 83 do CNJ são firmes no sentido de viabilizar o um procedimento com a devida lisura que necessita.

Acerca do formulário enviado, assim como Torini (2016) apresenta em sua pesquisa, há uma constante baixa de adesão, o que por vezes inviabiliza os resultados para análise.

No presente estudo, somente um agente notarial participou do questionário enviado pelo *Google Forms*, de modo que as respostas não podem ser utilizadas para generalização do seguimento. Contudo, as informações prestadas devem ser interpretadas dentro do contexto maior já atingido por meio das demais estratégias adotadas, e, por fim, não se pode desconsiderar o fato de que a ausência de respostas também implique em uma análise de resultados.

Das informações respondidas pelo agente (do Cartório do 2º Ofício de Brasília), podemos extrair:

Pergunta: *Quanto tempo em média dura o processo de reconhecimento a partir da procura dos interessados pelo serviço?*

Resposta *Tipicamente, até 3 dias, desde o primeiro contato, a entrega dos documentos e a finalização com a averbação. Porém, quando envolve menor de 12 a 17 anos, o prazo se estende ante à necessidade de envio ao M.P.*

Pergunta: *Em havendo dúvidas, os agentes do cartório instruem acerca de suas diferenças, procedimentos e consequência?*

Resposta: *sim*

Pergunta: *É possível realizar o início do processo de reconhecimento socioafetivo via telefone?*

Resposta: *sim*

Pergunta: É possível realizar o início do processo de reconhecimento socioafetivo via e-mail?

Resposta: sim

Pergunta: Em linhas breves, qual procedimento o cartório adota para proceder com o reconhecimento familiar socioafetivo?

Resposta: 1º passo: orientações sobre o que precisamos de documentações; 2º passo: recepção dos documentos e preenchimento do requerimento (modelo do CNJ); 3º passo: pagamento das custas; 4º passo: protocolo eletrônico do documento (fazemos a digitalização dos documentos para arquivo em nuvem); 5º passo: análise da documentação, com a aprovação ou rejeição da demanda; 6º passo: confecção do despacho do oficial da serventia; 7º passo: averbação no registro; 8º passo: impressão da certidão com a averbação; 9º passo: cliente retira o documento.

Pergunta: Você, como agente representando o poder estatal, se sente como um facilitador da implementação das políticas públicas?

Resposta: sim

Pergunta: Para você, os provimentos 63/2017 e 83/2019 atingem a finalidade para reconhecimento socioafetivo das famílias que buscam o cartório?

Resposta: sim

Pergunta: Há dados quanto à faixa etária de pessoas que procuram o serviço de reconhecimento de filiação voluntária?

Resposta: entre 51 e 70 anos

Pergunta: Há dados que apontem a média de reconhecimento de filiação por afinidade classificando por renda?

Resposta: não

Pergunta: Há dados que apontem a média de reconhecimento de filiação por afinidade classificando grau de escolaridade dos envolvidos?

Resposta: Não

Das respostas obtidas, embora unitária, foi possível obter informações de suma importância, pois apresentou a visão do próprio agente em seu ofício sem a influência do observador, bem como elementos da tramitação interna, de modo que as respostas são de grande valia para a análise de todas as informações em conjunto.

Para análise dos elementos obtidos é importante destacar o que ensina Coelho (2016) quando das conclusões e compreensão obtida dos dados de pesquisas qualitativas:

Os resultados obtidos em estudos dessa natureza são indicativos e não podem ser tomados como representativos da população. Eles podem, porém, ser muito úteis para testar a plausibilidade de hipóteses sobre as características dessa população. (COELHO, 2016, p. 81).

Assim, é fundamental destacar que não se pode generalizar a atuação de todos os cartórios quando da análise de apenas dois polos dentro do Distrito Federal, porém

destaca-se os indicativos, sendo possível entender e verificar diferenças na atuação, sobretudo no que tange as questões procedimentais das instituições.

Acerca do método de observador participante, como já explicitado, a observação das interações entre os usuários do serviço e os agentes notariais apresentou prejudicial quando da tentativa de acompanhamento das famílias.

Como resultado, percebeu-se que o tema ainda apresenta desconforto para aqueles que buscam o reconhecimento do vínculo, o que talvez possa ser compreendido após a disponibilização das informações quantitativas sobre a número de procedimentos havidos nos anos de 2018 a 2022, percebeu-se que aproximadamente 80% dos genitores afetivos são indivíduos identificados como homens.

Com a base nos dados levantados, embora não seja objetivo do presente estudo, é possível observar outros fenômenos sociais que possam estudar em outra ocasião o desconforto das famílias sobre o assunto nas interações com terceiros.

De outro lado, acerca da organização dos cartórios e o ambiente para a realização do procedimento, como já informado, apenas o Cartório do 2º Ofício de Brasília apresenta informação *online* sobre o serviço, sendo encontrado na página de averbações, o que se mostra de maior facilidade de acesso, com uma interface intuitiva, o que não consta no Cartório do 3º Ofício de Taguatinga.

Em ambos os casos, foi possível o contato via telefone e via *e-mail*, sendo respondido via formulário no *Google Forms* (cartório de Brasília) que o início do procedimento pode ser iniciado por via remota. Quando do tempo em observação ao cartório de Taguatinga, verifiquei que por reiteradas vezes as agentes também prestaram informações e explicavam sobre o procedimento assim como o provimento que se utilizaria.

A estrutura física do cartório de Taguatinga, ao início do contato do usuário apresentou maior dificuldade de localização quando se falava do assunto multiparentalidade socioafetiva, mas em poucas perguntas era possível ver o deslocamento das pessoas ao 2º piso para atendimento, sem necessidade de senhas ou agendamento.

No cartório de Brasília, a primeira triagem era feita por parte de um atendente de portaria, que quando me questionou sobre o serviço, me encaminhou para a senha registro civil – 2ª via, lá sendo realizados os atendimentos em consonância com o que se esperava. Ocorrendo também com os usuários do serviço observados.

O atendimento aos usuários trouxe percepções sobre a interação com os agentes notariais, em todos os casos houve atendimento célere, mesmo quando da realização de entrevistas no cartório de Taguatinga, não foram apresentadas filas longas e os atendimentos atingiram suas finalidades vez que, quando da busca de informações, todos os usuários do sistema foram devidamente atendidos.

O cartório de Brasília construiu cartilha própria de orientação, sendo um facilitador para aqueles que buscam o serviço, porém embora o cartório de Taguatinga não tenha o mesmo sistema, as escreventes imprimem o Provimento nº 83/2019 do CNJ (BRASIL, 2019) para elucidar sobre o procedimento e documentos.

Em ambos os casos a observação demonstrou que os agentes atuaram na construção do resultado que pretendiam os *clientes* do cartório.

Analisando os dados coletados, foi possível identificar que, embora os cartórios apresentem grande movimentação ao longo do dia, a quantidade de serviços da presente natureza ainda é de menor monta, sendo identificada significativa variável ao longo dos anos de 2020 e 2021 em razão da pandemia mundial.

Contudo, ainda que a pandemia mundial tenha se mostrado como uma variável apta a reduzir o uso do serviço, que ainda é realizado de forma presencial em maioria de suas fases, foi possível observar que existe uma baixa procura sobre procedimento de reconhecimento como um todo.

Após a disponibilização dos dados levantados, foi feita consulta via pesquisa jurisprudencial com o termo socioafetiva no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, sendo observado apenas 78³⁸ casos entre os anos de 2018 e 2022, em razão da matéria todos os casos tramitam em segredo de justiça, mas foi possível observar os temas em discussão, sendo eles, em sua maioria, sobre o reconhecimento de menores, reconhecimento *post mortem*³⁹ e em casos em que há impossibilidade de comparecer ao cartório presencialmente.

³⁸ TJDF – Pesquisa de documentos jurídicos. Pesquisa Jurisprudencial Especializada – Indexador de Acórdãos – Termo de Busca: socioafetiva. Pesquisa disponível em: [³⁹ Após a morte da pessoa que entendia como genitor socioafetivo.](https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj?visaoid=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordao&noMeDaPagina=buscaLivre2&buscaPorQuery=1&baseSelecionada=BASE_ACORDAOS&filtroAcordaosPublicos=false&camposSelecionados=[ESPELHO]&argumentoDePesquisa=socioafetivo&numero=&tipoDeRelator= TODOS&dataFim=26/12/2022&indexacao=&ramoJuridico=&baseDados=[TURMAS_RECURSAIS,%20BASE_ACORDAOS_IDR,%20BASE_TEMAS,%20BASE_ACORDAOS,%20BASE_INFORMATIVOS]&tipoDeNumero=NumAcordao&tipoDeData=DataPublicacao&ementa=&filtroSegredoDeJustica=false&desembargador=&dataInicio=01/12/2018&legislacao=&orgaoJulgador=&numeroDaPaginaAtual=1&quantidadeDeRegistros=20&totalHits=78. Acesso em: 23 dez. 2022.</p></div><div data-bbox=)

APELAÇÃO CIVIL. DIREITO CIVIL. RECONHECIMENTO DE PATERNIDADE SOCIOAFETIVA EM PROCEDIMENTO VOLUNTÁRIO. INTERESSE DE AGIR. PROVIMENTO N.º 83/2019 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. 1. Em que pese o pedido de reconhecimento de paternidade socioafetiva de comum acordo entre o pai socioafetivo e a filha possa ser realizado na via extrajudicial, conforme o Provimento nº 83/2019 do CNJ, deve-se autorizar o processamento do pedido pela via judicial quando demonstrada a dificuldade dos interessados em comparecer em cartório extrajudicial, como na hipótese dos autos, em que a segunda requerente reside fora do país. 2. Deu-se provimento ao apelo e cassou-se a sentença. (Acórdão 1629668, 07212537820218070007, Relator: SÉRGIO ROCHA, 4ª Turma Cível, data de julgamento: 13/10/2022, publicado no DJE: 7/11/2022. Pág.: Sem Página Cadastrada.). (DISTRITO FEDERAL, 2022b, *online*).

O caso colacionado é importante para o presente estudo, justamente em razão da acessibilidade do serviço via digital, o que Pires (2017) já afirmava sobre a “digitalização” do uso dos serviços públicos como novas formas de interações.

As entrevistas semiestruturadas trouxeram informações similares de modo geral, divergindo na questão procedimental. O cartório de Taguatinga apresentou a necessidade de realização de entrevistas pessoais com as partes que pretendem o reconhecimento do vínculo e o envio digital dos documentos e impressões das escreventes ao Ministério Público.

Durante as entrevistas, o assunto “fraude” foi mencionado por parte das próprias escreventes, reforçando que o procedimento se encontra respaldado por meio dos provimentos 63 e 83 do CNJ (BRASIL, 2017, 2019) e a intervenção do Ministério Público reforça a lisura do procedimento.

Quanto ao procedimento realizado no cartório de Brasília, não há necessidade de realização da entrevista individual ou encaminhamento ao Ministério Público, sob fundamento de que os “*considerandos*” do Provimento nº 83/2019 (BRASIL, 2019) balizam a possibilidade de dispensa da atuação do MP, havendo somente a recomendação. O tabelião e todos os agentes entrevistados reforçaram que o objetivo é desburocratizar o que for incontroverso e, por isso, não haveria necessidade de implementação de mais camadas para verificação do vínculo.

Não se pode ignorar a divergência do procedimento, mas de igual modo não se considera a desigualdade de procedimento como discriminatório quanto aos usuários, cuida-se tão somente de diferença procedimental que cada cartório adota, nos termos que cada instituição entende para que seu procedimento interno tenha maior lisura, sendo possível destacar a ideia de coprodução de Weller (1999), em ambos os casos,

mesmo que destoante, os dois cartórios apresentaram baixos índices de negativas (Brasília 1 e Taguatinga também somente 1).

Igualmente, as orientações disponibilizadas aos usuários do serviço, cartilhas, impressões, contatos via telefone e *e-mails* apresentam como interações no sentido de alcançar o objetivo pretendido, reforçando novamente a percepção de coprodução que Pires (2017) retrata sobre os estudos de Weller (1999).

Por óbvio, não se pode ignorar o fato de que a natureza jurídica dos cartórios é a de natureza do setor privado e, em razão disso, o serviço prestado é pago, sendo que quanto mais forem realizados atos notariais, haveria maior receita. Contudo, a pesquisa realizada via *Google Forms* e as entrevistas apresentaram questões que podem ser um indicativo de afastamento do fator meramente financeiro.

No cartório de Taguatinga, quando indagadas sobre o custo do serviço, foi informado que o reconhecimento propriamente não teria custos e o único ônus seria referente à emissão da certidão que custa R\$ 9,92 (nove reais e noventa e dois centavos).

O cartório de Brasília, embora o custo procedimental seja superior R\$ 59,53 (cinquenta e nove reais e cinquenta e três centavos), quando da verificação de impossibilidade de realização do procedimento, os próprios agentes informam quanto a prejudicial e indicam que as partes busquem a via judicial, ou seja, não aguardam até o fim do procedimento pago para a negativa, desde o início sugere procedimento diverso para que se evite gastos e frustrações de expectativas, tanto o é que a única negativa se deu por responsabilidade da própria parte que, mesmo orientada, insistiu via extrajudicial.

Igualmente, quando observado o acervo de dados físicos de Taguatinga e as respostas via formulário no *Google Forms*, percebe-se que nenhum dos dois cartórios pauta seu atendimento em razão da condição financeiro dos “clientes”, tanto o é que não possuem registro sobre base média salarial, nível de instrução ou profissão das pessoas envolvidas.

O questionário no *Google Forms* apresentou ainda a possibilidade de início do procedimento de reconhecimento via telefone e *e-mail*, algo também observado na vivência do cartório de Taguatinga, esse ensejo é direcionado na obra de Pires (2017), como novas modalidades de interação:

Alguns estudos nessa linha têm sugerido que, em geral, a introdução de NTICs (internet, call centers, aplicativos para smartphones etc.) não substitui todas as relações administrativas possíveis (encontros face a face continuam sendo necessários em vários casos), e sim agrega novas possibilidades e instrumentos de interação (burocratas por trás de sistemas informatizados). Assim, longe de provocar a desumanização do contato, o que ocorre é uma complexificação das relações entre administração e usuários, que precisa ser compreendida nas suas especificidades. (PIRES, 2017, p. 16).

As novas interações digitais e os deslindes são abordados por Pires (2017) que salienta outros estudos no campo da sociologia do guichê moderno:

Por exemplo, o estudo de Vitalis e Duhaut (2004) sugere que a mediação da internet: a) interfere nos processos de tradução, tal como discutido por Weller (1999), transferindo para o usuário parte da tarefa de construir o seu caso “administrativamente”; b) atenua as situações de assimetria estrutural descritas por Dubois (1999), pois permite aos usuários acesso a informações disponíveis no site e evita os confrontos e constrangimentos impostos pelos agentes nas situações de contato face a face. (PIRES, 2017, p. 16).

A possibilidade exposta como forma de acesso remoto, embora não esteja prevista expressamente nos provimentos do CNJ, tem sido aplicada em fases iniciais e como facilitadoras de acesso à informação. A comunicação do cartório de Taguatinga em digitalizar a documentação e encaminhar ao MP para parecer digital, a comunicação sobre informações de forma remota, a possibilidade de envio de documentos de outro Estado e envio de informações *online* são novas modalidades de interação entre usuários os agentes de “guichê”.

A questão inerente à discricionariedade dos agentes para reconhecimento do vínculo se mostrou flexível, pois durante toda a pesquisa os responsáveis pelo procedimento notarial auxiliam os usuários para que alcancem o objetivo, mesmo quando da realização de entrevistas, o que se percebeu em observação é uma reiterada condução para que o ato atinja sua finalidade proposta, reforçando as impressões de Pires (2017) sobre os estudos de Weller (1999):

O usuário que chega ao guichê da administração exprime suas expectativas e crenças quanto à natureza da sua demanda e situação particular. Simetricamente, a agente do outro lado do guichê apresenta as suas definições de realidade e as suas possibilidades de categorização. (PIRES, 2017, p. 10).

Logo, como já dito inicialmente, não é possível generalizar o teor da pesquisa para todos os cartórios do Distrito Federal, mas das informações coletadas e com base nos estudos utilizados como referência, a interação realizada entre agentes de

guichê notariais e os usuários do serviço se mostrou em comunhão de esforços para a efetividade da política prevista nos provimentos do CNJ, alcançando assim um estado de coprodução entre agente e usuário, no qual o cartório atua como facilitador do acesso e implementação da medida de reconhecimento multiparental socioafetivo.

5 CONCLUSÃO

O presente estudo buscou avaliar como a metodologia dos atos praticados por agentes cartorários em procedimentos de multiparentalidade socioafetiva se efetivam no escopo das Ciências Sociais sob enfoque da sociologia de guichê e, conseqüentemente, quais os impactos produzidos decorrentes das interações entre agentes do guichê e usuários do sistema notarial, utilizando os estudos de Pires (2017, 2018), Weller (1999) e Dubois (1999). Parece, portanto, relevante pressupor que há interação entre a dinâmica das gestões administrativas e a adequada viabilização de políticas públicas, sobretudo no que se refere ao tema em questão, cada vez mais presente na sociedade moderna.

As diversificadas estratégias metodológicas, de visitas em observação participativa, levantamento de dados, entrevistas semiestruturadas e envio de questionário via *Google Forms*, possibilitaram a verificação do número de procedimentos de reconhecimentos multiparentais socioafetivos entre os anos de 2018 a 2022. Importante destacar a necessidade de uso de média ponderada para a compreensão, vez que, nos de 2020 e 2021, com a pandemia da covid-19, se registrou queda no uso do serviço, que ocorre somente na modalidade presencial, ao passo que a observação *in loco* e as entrevistas trouxeram informações sobre a rotina e os procedimentos adotados internamente, sendo o formulário o último recurso utilizado para formalização de demais dados acerca da atuação dos agentes notariais.

Assim, pode-se considerar que a presente pesquisa possui importantes contribuições. Em uma perspectiva teórica, os resultados desta pesquisa se somam a outros estudos que buscam compreender não só as relações entre a sociologia do guichê a viabilização de políticas públicas, mas também o papel da burocracia e da ausência de padronização como moderador dessas relações. Ressalta-se que o presente viés foi inovador, até onde se encontrou na literatura, sobretudo pelo contorno acerca da atuação dos cartórios em participarem de pesquisas sobre o tema.

Além disso, considerando adicionalmente o portal da transparência dos procedimentos cartorários do Distrito Federal, via Arpen, percebe-se uma tendência de majoração de reconhecimento paterno, porém desprovido de padronização, vez que o único serviço de disponibilização pública *online* não diferencia socioafetividade multiparental de reconhecimento realizado exclusivamente por genitores. Tal achado

reafirma a importância de diversificar as métricas de acompanhamento de agentes delegados do Estado no exercício de funções relevantes, como a cartorária.

Ao longo de toda a produção realizada, foi possível revisitar conceitos e definições acerca da organização e administração estatal, sobretudo no que concerne ao conceito de burocracia, nos moldes da doutrina weberiana. Em se tratando de burocracia, embora o conceito amplamente difundido seja no sentido pejorativo, quando da análise de sua origem, tem-se que a burocracia nasce da necessidade de controle e auditoria dos atos praticados pelos agentes que representam o Estado.

Ocorre que, por vezes, o excesso de movimentos burocráticos afasta a finalidade pretendida para o ato que lhe vincula, trazendo barreiras aos usuários do serviço, ocasionando assim em seguimentos reiterados de formalidades que destoam do objetivo nodal.

Superado e esclarecido o conceito de burocracia, passou-se à compreensão acerca dos agentes representantes do Estado e sua atuação vinculada ao disposto em lei, embora seja reconhecido grau de discricionariedade, o agente público deverá agir de acordo com a função que lhe fora outorgada, respeitando os aspectos constitucionais e infraconstitucionais que o legitima. Nesse sentido, a abordagem sobre os agentes públicos buscou explicar a exigência de um poder delegado, sendo tal exercício realizado por terceiros em representação estatal, constando o ponto central como os agentes cartorários.

Ainda que o tabelionato seja designado por concurso público, os agentes que integram as estruturas cartorárias são instituídos por natureza privada, mas agem como implementadores de atos públicos, concedem natureza pública aos feitos e são dotados de tais poderes para que se tenha uma *desjudicialização* de demandas.

Verificou-se que o sistema cartorário nasceu da busca por romper barreiras morosas em busca da obtenção do provimento legal aos usuários de seus serviços, ainda que internamente possua burocracias, tem-se um sistema de maior agilidade, apto a atender a população em assuntos que não demandem atuação do poder judiciário *prima facie*, constatação identificada na prática quando dos estudos de campo.

No tocante ao Direito de Família, o estudo sobre acerca dos conceitos de famílias, conforme as projeções sociais demonstrou a forma como o costume e organização social são capazes de interferir na atividade do Estado, demandando uma atuação ativa do judiciário quando da inércia do legislativo.

Diante de tal contexto, quando do julgamento pelo STF sobre o tema de repercussão 622/2016, reconhecendo a possibilidade da família multiparental socioafetiva, o CNJ, na edição do Provimento nº 63/2017, objetivou a redução de demandas judiciais sobre a temática, permitindo que o sistema cartorário realizasse o reconhecimento via cartório de registro civil.

Ocorre que, como apontado, o Provimento nº 63 carecia de elementos objetivos e permitia altíssimo grau de discricionariedade aos cartórios, sendo necessária a edição de novo provimento, 83/2019, agora com elementos exemplificativos que poderiam auxiliar no reconhecimento dos vínculos afetivos.

Sem embargo, ao adentrar no campo prático da atuação dos agentes cartorários, mediante a chamada política de guichê, que Pires (2017) no traz do estudo da sociologia de guichê francesa – Weller e Dubois, foi necessário traçar conceitos e entender a forma proposta por cada um dos autores.

Da compressão das bibliografias apontadas, em breves linhas, tem-se que Weller busca em seu estudo demonstrar a ideia de agentes de balcão que buscam atender a finalidade dos usuários, flexibilizando as questões para atingir a finalidade do ato, o que chama de coprodução da implementação da política pública.

Por outro lado, Dubois, em seus estudos, chega à conclusão de que tal política de guichê reforça as desigualdades, verificando uma atuação baseada no sujeito que utiliza o serviço e apreciando, ainda, a ideia de interesses divergentes em que o agente simbólico do Estado reproduz o ciclo de desigualdades também por via do acesso do guichê.

Em meio ao debate doutrinário, o campo da pesquisa apresentou informações significativas para o estudo, sendo realizada pesquisa *in loco* em dois cartórios de registros, escolhidos em razão da diferença de renda de cada região (Brasília – Cartório do 2º Ofício de Registro Civil e Taguatinga – Cartório do 3º Ofício de Registro Civil, ambos em regiões do Distrito Federal).

As pesquisas realizadas permitiram a compreensão de indicativos acerca da interação entres os agentes notariais e usuários do serviço, oportunidade em que se constatou a preocupação dos cartórios em auxiliar as famílias quando da busca pelo procedimento de reconhecimento socioafetivo. Cada instituição apresentou um procedimento interno, sendo constatado que, na região administrativa de Taguatinga, há necessidade de realização de entrevistas individuais e encaminhamento ao

Ministério Público, ao passo que, na região de Brasília, tal procedimento não seria necessário.

Cada tabelionato demonstra respeitar o procedimento regulamentado via provimentos do CNJ. Em Taguatinga, entende-se pela interpretação em total integralidade do Provimento nº 83/2019 CNJ (BRASIL, 2019); já, na região de Brasília, parte-se do pressuposto que legitima o provimento, os “*considerandos*”, o que faculta a necessidade de parecer do Ministério Público em caso de filhos socioafetivos maiores de idade e permite ao sistema notarial reconhecer fatos que sejam compreendidos como incontroversos.

O que se percebeu é que ambos os cartórios demonstraram baixíssimos casos de impugnação, somente um em cada um deles ao longo de todos os anos, de modo que a finalidade do provimento tem atingido sua finalidade em cada um deles.

Deve ser considerado que durante a pesquisa de campo, o desconforto dos usuários do serviço (famílias) em participar das entrevistas mitigou a análise de maior amplitude acerca das interações entre as partes envolvidas, contudo quando da observação, percebeu-se que ambos os cartórios buscam informar os *clientes* que lhes procuraram, por meio de cartilhas próprias, telefone e via *e-mail*, inclusive instruindo sobre modalidades probatórias cabíveis ao procedimento.

A celeridade do procedimento também foi observada em ambos os cartórios, as informações e tempo de conclusão de toda a averbação reforçou a obtenção do resultado primado pelas famílias que buscavam os serviços.

Dos dados disponibilizados, a quantidade de procedimentos realizados ao longo dos anos de 2018 a 2022 não pode servir como baliza métrica absoluta, vez que a pandemia mundial restringiu a possibilidade do uso do serviço que ocorre somente via presencial, porém percebeu-se um sutil aumento após os anos pandêmicos, o que demonstra indicativos que o serviço aos poucos tem atingido a finalidade de *desjudicializar* o reconhecimento socioafetivo multiparental, contudo os números ainda são de baixa monta, em um contexto geral sobre população, o que pode ser interpretado como ausência de informação pública propagada para a sociedade.

Outro importante dado constatado em termos de números foi que a quantidade de reconhecimento socioafetivo multiparental paterno alcança aproximadamente 80% (oitenta por cento) dos usuários que realizaram a averbação via cartório, sendo informativo salutar para outras pesquisas que poderão derivar do presente estudo.

Há que se considerar que toda interpretação deve ser realizada de maneira cuidadosa, pois há outras variáveis contextuais que influenciam na efetividade, na celeridade e na satisfação de direitos relacionados à multiparentalidade socioafetiva, mas em sentido amplo a pesquisa atingiu as expectativas e objetivos propostos, foi possível identificar que o sistema estudado por Weller (1999) se aproximou da atuação de ambos os cartórios que, embora tenham divergências procedimentais, apresentaram esforços múltiplos para que seus usuários atingissem as finalidades intentadas em tempo célere e em conotação *humanizada*⁴⁰, apresentando o que o autor afirma sobre coprodução de política pública para atingir o que se pretende como base em construção de respostas e solução para cada problemática.

Por fim, pressupõe-se que novas pesquisas podem ampliar a compreensão desta relação, em virtude da insuficiência de estudos a respeito, até então. Isso possibilita a mobilização em torno de estudos que impulsionem a instituição de procedimentos legais ou padrões que se adequem aos anseios da sociedade contemporânea, no intuito tanto de provocar um efeito positivo no reconhecimento célere de direitos, quanto de contribuir para a adequada gestão administrativa de atribuições cartorárias e outras funções delegadas, de guichê.

⁴⁰ Termo utilizado reiteradas vezes pelos agentes notariais entrevistados, sempre no sentido de demonstração de cuidado e atenção com as demandas vez que se tratavam de famílias e, por isso, há necessidade de maior empatia desde a apresentação de informações até a conclusão do procedimento.

REFERÊNCIAS

ALONSO, A. Métodos qualitativos de pesquisa: uma introdução. *In*: ABDAL, A.; OLIVEIRA, M. C. V.; GHEZZI, D. R.; SANTOS JR., J. (org.). **Métodos de pesquisa em Ciências Sociais**: Bloco Qualitativo. 1. ed. São Paulo: Cebrap, 2016. p. 8.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS REGISTRADORES DE PESSOAS NATURAIS (Arpen Brasil). **Portal da Transparência de Registro Civil**. [2022]. Disponível em: <https://transparencia.registrocivil.org.br/inicio> Acesso em: 22 dez. 2022.

BIROLI, F. **Família**: novos conceitos. Coleção: O que saber. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2014.

BOURDIEU, P. PASSERON, J. C. A reprodução: Elementos para uma teoria do sistema de ensino. Trad. de Reynaldo Bairão. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1982.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 23 dez. 2022.

BRASIL. [**Constituição (1988)**]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 maio 2022.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 jul. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 23 dez. 2022.

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). **Diário Oficial União**, Brasília, 21 nov. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso em: 23 dez. 2022.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial União**, Brasília, 01 nov. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 10 maio 2022.

BRASIL. Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943; e dá outras providências. **Diário Oficial União**, Brasília, 2 set. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm. Acesso em: 22 dez. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). **Diário Oficial União**, Brasília, 15 ago. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 22 dez. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022. Dispõe sobre o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (Serp); altera as Leis nºs 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos), 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.935, de 18 de novembro de 1994, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 13.097, de 19 de janeiro de 2015, e 13.465, de 11 de julho de 2017; e revoga a Lei nº 9.042, de 9 de maio de 1995, e dispositivos das Leis nºs 4.864, de 29 de novembro de 1965, 8.212, de 24 de julho de 1991, 12.441, de 11 de julho de 2011, 12.810, de 15 de maio de 2013, e 14.195, de 26 de agosto de 2021. **Diário Oficial União**, Brasília, 22 dez. 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14382.htm. Acesso em: 22 dez. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 175, de 14 de maio de 2013. Dispõe sobre a habilitação, celebração de casamento civil, ou de conversão de união estável em casamento, entre pessoas de mesmo sexo. **Diário da Justiça eletrônico (DJe/CNJ)**, n. 89, p. 2, 15 maio 2013. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1754>. Acesso em: 23 dez. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 63, de 14 nov. 2017. Institui modelos únicos de certidão de nascimento, de casamento e de óbito, a serem adotadas pelos órgãos de registro civil das pessoas naturais, e dispõe sobre o reconhecimento voluntário e a averbação da paternidade e maternidade socioafetiva no Livro “A” e sobre o registro de nascimento e emissão da respectiva certidão dos filhos havidos por reprodução assistida. **Diário da Justiça eletrônico (DJe/CNJ)**, n. 191, 17 nov. 2017. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2525>. Acesso em: 10 maio 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 83, de 14 de agosto de 2019. Altera a Seção II, que trata da Paternidade Socioafetiva, do Provimento n. 63, de 14 de novembro de 2017 da Corregedoria Nacional de Justiça. **Diário da Justiça eletrônico (DJe/CNJ)**, n. 165, p. 8-9, 14 ago. 2019. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2975>. Acesso em: 10 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.643 Rio de Janeiro (ADI 3.643/RJ). **Diário de Justiça**, 16 fev. 2007. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=406334>. Acesso em: 23 dez. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Consulta Pública: AREsp nº 417119 / RJ** (2013/0356046-2). Agravo em recurso especial [2015]. Disponível em <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=AREsp+417119&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO>. Acesso em: 03 dez. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 898.060 Santa Catarina. **Tema 622** - Prevalência da paternidade socioafetiva em detrimento da paternidade biológica. Brasília: STF, 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/tema.asp?num=622>. Acesso em: 23 dez. 2022.

CABETTE, E. L. S.; RODRIGUES, R. L. Adoção à brasileira: crime ou causa nobre? **Migalhas de Peso**, 7 jan. 2019. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/293739/adocao-a-brasileira--crime-ou-causa-nobre>. Acesso em: 22 dez. 2022.

CALDERÓN, R. L. **Princípio da Afetividade no Direito de Família**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

CAPEZ, F.; PRADO, S. **Código penal comentado**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de direito administrativo**. 18. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

CASSETARI, C. **Multiparentalidade e parentalidade socioafetiva: efeitos jurídicos**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CHIAVENATO, I. **Introdução à teoria geral da administração**. 7. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CROZIER, M. **Le Phénomène Bureaucratique**. Paris: Seuil, 1964.

COELHO, V. S. R. P. Métodos quantitativos de pesquisa: Abordagens qualitativas e quantitativas na avaliação de políticas públicas. *In*: ABDAL, A.; OLIVEIRA, M. C. V.; GHEZZI, D. R.; SANTOS JR., J. (org.). **Métodos de pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Quantitativo**. 1. ed. São Paulo: Cebrap, 2016. p. 76. Disponível em: https://bibliotecavirtual.cebrap.org.br/arquivos/2016_E-BOOK%20Sesc-Cebrap_%20Metodos%20e%20tecnicas%20em%20CS%20-%20Bloco%20Quantitativo.pdf. Acesso em: 23 dez. 2022.

CUNHA, E. P.; CUNHA, E. S. M. Políticas públicas sociais. *In*: CARVALHO, A. *et al.* (org.). **Políticas públicas**. Belo Horizonte: UFMG, 2002. p. 11-25.

DALLARI, D. A. **Elementos da teoria geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

DI PIETRO, M. S. Z. **Da aplicação do direito privado no direito administrativo**. 1988. Tese (Livre Docência) – Faculdade Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1988.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

DIAS, M. B. **Manual de direito das famílias**. 14. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Editora Juspodivm, 2021.

DINIZ, M. H. **Curso de Direito Civil brasileiro: Direito de Família**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. v. 5. p. 9.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Politiques au guichet, politiques du guichet. *In*: BORRAZ, O.; GUIRAUDON, V. (org.). **Politiques Publiques: des politiques pour changer la société?** Paris: Presses de Sciences Po., 2010.

DISTRITO FEDERAL. Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan). Índice de bem-estar urbano do Distrito Federal. **Portal de Informações Estatísticas do Distrito Federal**, [2018]. Disponível em: <http://infodf.codeplan.df.gov.br/ivs-df/indice-de-bem-estar-urbano-do-distrito-federal-ibeuf-df/>. Acesso em: 07 nov. 2021.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Serventias Extrajudiciais do DF. **Portal TJDF**, 23 dez. 2022a. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/informacoes/extrajudicial/serventias-extrajudiciais>. Acesso em: 23 dez. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Acórdão 1629668, 07212537820218070007, Relator: SÉRGIO ROCHA, 4ª Turma Cível. Data de julgamento: 13 out. 2022. Diário da Justiça eletrônico (DJe), 7 nov. 2022b.

DUBOIS, V. Une institution redéfinie par ses usage(r)s? Sur quelques pratiques du guichet dans les CAF. **Recherches et Prévisions**, n. 45, p. 5-13, set. 1996.

DUBOIS, V. La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère. Paris: Economica, 1999. (Col. Études politiques)

DUBOIS, V. Le guichet des organismes sociaux ou l'institution des pauvres. *In*: ION, J. (Dir.). **Les débats du travail social**. Paris: La Découverte, 2005. p. 205-218.

DUBOIS, V. Políticas no guichê, políticas do guichê. *In*: PIRES, R. R. C. (ed.). **Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas**. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. p. 105-125.

DUTRA, L. **Direito constitucional essencial**. 3. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

FERRARI, H. Brasília tem bairro com “renda europeia” e regiões tão pobres como a África. **Poder 360**, 16 abr. 2020. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/economia/brasil-tem-bairro-com-renda-europeia-e-regioes-tao-pobres-como-a-africa/>. Acesso em: 23 dez. 2022.

FREITAS, L. M. de P. Adoção – Quem em nós quer um filho? **Revista Brasileira de Direito de Família**, n. 10, ano 3, jul. ago. set. 2001.

FONSECA, C. **Caminhos da Adoção**. São Paulo: Cortez, 2006.

GOFFMAN, E. **Asiles**: études sur la condition sociale des malades mentaux. Paris: Les Éditions de Minuit, 1968.

GROENINGA, G. C. Generalidades do Direito de Família. Evolução histórica da família e formas atuais de constituição. *In*: BARBOSA, A. A.; VIEIRA, C. S. (coord.). **Direito de Família**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

JELLINEK, G. **Teoría general del estado**. México/DF: Fondo Económico de Cultura, 2000.

LIMA, M. Métodos qualitativos de pesquisa: O uso da entrevista na pesquisa empírica. *In*: ABDAL, A.; OLIVEIRA, M. C. V.; GHEZZI, D. R.; SANTOS JR, J. (org.). **Métodos de pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Qualitativo**. 1. ed. São Paulo: Cebrap, 2016. p. 24.

LIPSKY, M. **Street-level bureaucracy**: dilemmas of the individual in public service. 1. ed. New York: Russell Sage Foundation, 1980.

LÔBO, P. L. N. Direito ao Estado de filiação e direito à origem genética: uma distinção necessária. **Revista CEJ**, Brasília, v. 8, n. 27, p. 47-56, out./dez. 2004. Disponível em: <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/download/633/813/>. Acesso em: 21 dez. 2022.

LÔBO, P. L. N. A paternidade socioafetiva e a verdade real. **Revista CEJ**, v. 10, n. 34, p. 15-21, 2006. Disponível em: <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/723>. Acesso em: 21 dez. 2022.

LÔBO, P. L. N. **Direito Civil: Famílias**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

MALUF, S. **Teoria Geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MAYNARD-MOODY, S.; MUSHENO, M. **Cops, teachers, counselors**: narratives of street-level judgment. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003.

MAYNARD-MOODY, S.; MUSHENO, M. Social equities and inequities in practice: street-level workers as agents and pragmatists. **Public Administration Review**, v. 72, n. 1, p. 16-23, 2012.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MEIRELLES, H. L.; BURLE FILHO, J. E. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, C. A. **Curso de Direito Administrativo**. 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELLO JORGE, M. H. P. Sub-registro dos eventos vitais: estratégias para sua diminuição. **Rev. Saúde Pública**, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 148-152, 1983.

MONTEIRO, W. B.; SILVA, R. B. T. **Curso de direito civil**. 42. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. Vol. 2: Direito de Família.

MONTESQUIEU, C. S. B. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

MOTTA, F. P. **O que é Burocracia**. 13. ed. Brasília: Editora Brasiliense, 1991.

NOVELINO, M. **Manual de direito constitucional**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2014.

OLIVEIRA J. M. L. L. **Guarda, Tutela e Adoção**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

PEREIRA, P. **A assistência social na perspectiva dos direitos**: críticas aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesaurus, 1996.

PEREIRA, R. C. Princípio da afetividade. In: DIAS, M. B. (coord.). **Diversidade sexual e direito homoafetivo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

PEREIRA, R. C. **Direito das famílias**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

PESSANHA, J. F. A afetividade como princípio fundamental para a estruturação familiar. **Instituto Brasileiro de Direito da Família (IBDFAM)**, 19 dez. 2011. Disponível em: https://ibdfam.org.br/_img/artigos/Afetividade%2019_12_2011.pdf. Acesso em: 22 dez. 2022.

PIRES, R. R. C. A implementação de políticas públicas nos encontros entre burocratas e destinatários: contribuições da sociologia do guichê. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 40º, Caxambu, 25 out. 2016. Mesa Redonda MR3 “A implementação de políticas: o lugar das interações burocratas-público-alvo na (re)produção de desigualdades sociais”. **Anais [...]**. Caxambu: ANPOCS, 2016. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/papers-40-encontro/mr-7/10004-mr23-a-implementacao-de-politicas-publicas-nos-encontros-entre-burocratas-e-destinatarios-contribuicoes-da-sociologia-do-guiche/file>. Acesso em: 23 dez. 2022.

PIRES, R. R. C. Sociologia do guichê e implementação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, v. 81 (1º semestre de 2016), p. 5–24, 2017. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/412>. Acesso em: 10 maio 2022.

PIRES, R. R. C. (ed.). **Implementando desigualdades**: Reproduções de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

PIRES, R. R. C.; LOTTA, G.; TORRES JUNIOR, R. D. Burocracias implementadoras e a (re)produção de desigualdades sociais: perspectivas de análise no debate internacional. *In*: PIRES, R. R. C.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. E. (org.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil**: interseções analíticas. Brasília: Ipea; Enap, 2018. p. 247-266. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8602/1/Burocracias%20implementadoras.pdf>. Acesso em: 10 maio 2022.

ROUSSEAU, J. J. **Do contrato social**. São Paulo: Editora Penguin, 2011[1762].

SANDEL, M. J. **Justiça**: o que é fazer a coisa certa. 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

TORINI, D. M. Métodos quantitativos de pesquisa: Questionários on-line. *In*: ABDAL, A.; OLIVEIRA, M. C. V.; GHEZZI, D. R.; SANTOS JR, J. (org.). **Métodos de pesquisa em Ciências Sociais**: Bloco Qualitativo. 1. ed. São Paulo: Cebrap, 2016. p. 52.

TARTUCE, F. O provimento 83/2019 do Conselho Nacional de Justiça e o novo tratamento do reconhecimento extrajudicial da parentalidade socioafetiva. **Instituto Brasileiro de Direito da Família (IBDFAM)**, 29 ago. 2019. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/artigos/1353/O+provimento+832019+do+Conselho+Nacional+de+Justi%C3%A7a+e+o+novo+tratamento+do+reconhecimento+extrajudicial+da+parentalidade+socioafetiva+>. Acesso em: 23 dez. 2022.

VENOSA, S. S. **Direito civil**: Direito de Família. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2009. (Coleção de Direito Civil; v. 6)

VIANA, R. G. C. **Temas atuais de direito civil na Constituição Federal**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2000.

WEBER, M. **Ciência e política**: duas vocações. São Paulo: Cultrix, 1993.

WEBER, M. **Economia e sociedade**. Brasília: Editora da UNB, 1999[1921]. p.139-188.

WELLER, J. M. **L'état au guichet**: sociologie cognitive du travail et modernisation administrative des services publics. Paris: Desclée de Brouwer, 1999.

WESTIN, R. Nova lei permite troca de nome direto no cartório sem ação judicial. **Agência Senado**, 16 dez. 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2022/12/nova-lei-permite-troca-de-nome-direto-no-cartorio-sem-acao-judicial#:~:text=A%20lei%20permite%20a%20mudan%C3%A7a,h%C3%A1%20limites%20para%20as%20modifica%C3%A7%C3%B5es>. Acesso em: 23 dez. 22.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

1. Como é realizado o atendimento desde o primeiro contato aos usuários do serviço?
2. Quais as instruções para a realização do reconhecimento?
3. Qual o tempo médio de cada atendimento?
4. Qual a quantidade de quantidade de procedimentos fluxo de atos.
5. Existem registros acerca das negativas?
6. Os usuários conhecem o instituto da mutiparentalidade quando do atendimento?
7. Quais são as principais dúvidas dos usuários?
8. Questões adicionais que entendem pertinentes ao procedimento.

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO DE PESQUISA

1. DO PROCEDIMENTO OBJETIVO EM CARTÓRIO

- 1.1. O cartório possui um setor específico para atendimento de pessoas que buscam reconhecimento de vínculo de filiação?
- 1.2. Quanto tempo em média dura o processo de reconhecimento a partir da procura dos interessados pelo serviço?
- 1.3. Acerca do público em geral, quando as famílias buscam o cartório presencialmente, é costumeira a dúvida entre o reconhecimento socioafetivo e o instituto da adoção?
- 1.4. Em havendo dúvidas, os agentes do cartório instruem acerca de suas diferenças, procedimentos e consequência?
- 1.5. É possível realizar o início do processo de reconhecimento socioafetivo via *e-mail*?
- 1.6. Acerca do procedimento para reconhecimento socioafetivo, as famílias recebem alguma cartilha de informações?
- 1.7. Qual o custo médio que as famílias deverão arcar para que se faça o reconhecimento com a devida certidão?
- 1.8. No cartório mencionado é realizada entrevista pessoal com remessa ao Ministério Público?
- 1.9. Em linhas breves, qual procedimento o cartório adota para proceder com o reconhecimento familiar socioafetivo?

2. Da ATUAÇÃO DOS AGENTES CARTÓRIOS

- 2.1. Você, como agente representando o poder estatal, se sente como um facilitador da implementação das políticas públicas?
- 2.2. Para você, os provimentos 63/2017 e 83/2019 atingem a finalidade para reconhecimento socioafetivo das famílias que buscam o cartório?
- 2.3. Em caso de negativa na pergunta anterior, qual o principal entrave no seu ponto de vista?
- 2.4. No dia a dia da atuação, existe algum ponto que os provimentos não se mostram suficientes para atender ao público geral?
- 2.5. Caso a resposta anterior seja afirmativa, qual o principal entrave?

3. DOS DADOS PARA FINS DE ESTATÍSTICAS

- 3.1. Há dados que informem a média anual de reconhecimento voluntário de filiação? Se sim, qual a média?
- 3.2. Há dados que demonstrem o índice de reconhecimento de filiação por afinidade classificando por gênero?
- 3.3. Em sendo afirmativa a resposta anterior, qual gênero mais procura o serviço de reconhecimento de filiação voluntária?
- 3.4. Há dados quanto à faixa etária de pessoas que procuram o serviço de reconhecimento de filiação voluntária?
- 3.5. Se sim, quanto àqueles que reconhecem a filiação voluntariamente, qual a faixa etária mais atendida neste cartório?
 - a) Até 30 anos ()
 - b) Entre 31 e 50 anos ()
 - c) Entre 51 e 70 anos ()
 - d) Questão prejudicada ()
- 3.6. Ainda, quanto aos dados de faixa etária, quanto aqueles que têm reconhecida a filiação voluntariamente, qual a faixa etária mais atendida neste cartório?
 - a) Acima de 12 anos de idade e menor de 18 ()
 - b) Entre 18 e 30 anos ()
 - c) Entre 30 e 40 anos ()
 - d) Acima de 40 anos ()
 - e) Item prejudicado ()
- 3.7. Há dados quanto à média anual de processos rejeitados, em razão de identificação de incongruências ou ausência de documentos comprobatórios? Se sim, qual a média?
- 3.8. Há dados sobre a existência de reconhecimento de filiação por afinidade em casos que já consta o reconhecimento de filiação biológica?
- 3.9. Há dados que apontem a média de reconhecimento de filiação por afinidade classificada por renda? Se sim, qual grupo abaixo mais procura o serviço de reconhecimento voluntário de filiação?
 - a) Classe alta ()
 - b) Classe média ()

- c) Classe baixa ()
- d) Item prejudicado ()

3.10. Há dados que apontem a média de reconhecimento de filiação por afinidade classificando grau de escolaridade dos envolvidos? Se sim, quanto aos que reconhecem voluntariamente a filiação, qual grupo dentre os destacados abaixo, mais procuram esse serviço nesse cartório?

- a) Não alfabetizados ()
- b) Ensino fundamental ()
- c) Ensino médio ()
- d) Ensino Superior ()
- e) Item prejudicado ()

3.11. Ainda sobre o grau de escolaridade, quanto aos que têm reconhecida voluntariamente a filiação, qual grupo dentre os destacados abaixo mais procuram esse serviço nesse cartório?

- a) Não alfabetizados ()
- b) Ensino fundamental ()
- c) Ensino médio ()
- d) Ensino Superior ()
- e) Item prejudicado ()

APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para Pesquisas Virtuais Você está sendo convidado (a) a participar como voluntário (a) do estudo Burocracia, família e políticas públicas: a multiparentalidade familiar em cartórios do Distrito Federal, DESENVOLVIDO POR PESQUISADORES da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos). O nome deste documento que você está lendo é Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) que visa assegurar seus direitos como participante.

Sua colaboração neste estudo será de muita importância para nós, mas se desistir a qualquer momento, isso não lhe causará prejuízo. Antes de decidir se deseja participar (de livre e espontânea vontade) você deverá ler e compreender todo o conteúdo.

A pesquisa tem como objetivo avaliar, com agentes públicos do serviço cartorário, sobre o procedimento de reconhecimento do vínculo de filiação socioafetivo e a posição dos Cartórios de registros como instrumento da eficácia da implementação de políticas públicas. Sua participação consiste em responder questionários manifestando concordância ou discordância com os quesitos apresentados e, quando cabível, responder as questões discursivas com base na vivência do labor diário. Este estudo não possui riscos relevantes, tendo em vista que a manifestação do participante se restringe à concordância e/ou discordância de itens apresentados – com comentários acerca de sua prática diária, e se ampara, na modalidade virtual, às Orientações para procedimentos em pesquisas com qualquer etapa em ambiente virtual (Conep, 2021). Com sua participação nesta pesquisa você poderá colaborar com a análise de evidências que possam esclarecer o procedimento de reconhecimento dos vínculos familiares via sistema cartorário e poderá contribuir para a propagação de informações sobre a importância dos Cartórios na organização do Estado. Sua participação é voluntária. Você não terá nenhum prejuízo se não quiser participar. Você poderá se retirar desta pesquisa a qualquer momento. Conforme previsto pelas normas brasileiras de pesquisa com a participação de seres humanos, você não receberá nenhum tipo de compensação financeira pela sua participação neste estudo.

Seus dados serão manuseados somente pelos pesquisadores e não será permitido o acesso a outras pessoas. Os dados e instrumentos utilizados (questionários) ficarão guardados sob a responsabilidade de FELIPE ROSSI DE

ANDRADE com a garantia de manutenção do sigilo e confidencialidade, e arquivados por um período de 5 anos; após esse tempo serão destruídos. Os resultados deste trabalho poderão ser apresentados em encontros ou revistas científicas. Entretanto, ele mostrará apenas os resultados obtidos como um todo, sem revelar seu nome, instituição a qual pertence ou qualquer informação que esteja relacionada com sua privacidade.

Se houver alguma dúvida referente aos objetivos, procedimentos e métodos utilizados nesta pesquisa entrem em contato com os pesquisadores responsáveis pelo *E-MAIL* felipe.rossi.andrade@gmail.com. Também, se houver alguma consideração ou dúvida referente aos aspectos éticos da pesquisa, entre em contato com a orientadora acadêmica Dra. Miriam Steffen Vieira, que aprovou esta pesquisa, pelo *e-mail* miriamsteffen@gmail.com.

ANEXO A – CARTILHA DE INFORMAÇÕES DO CARTÓRIO DO 2º OFÍCIO DE REGISTRO CIVIL DE BRASÍLIA

Documentos necessários para reconhecimento de paternidade SOCIAFETIVA

Provimento nº 63 correlatada com nº 83 de 14/08/2019 – Art. 10 e 11

APRESENTAR DOCUMENTOS QUE ATESTE O VÍNCULO AFETIVO:

- Art.10 A- O requerente demonstrará a afetividade por todos os meios em direito admitidos, bem como por documentos, tais como:
 - Apontamento escolar como responsável ou representante do aluno;
 - Inscrição do pretense filho em plano de saúde ou em órgão de previdência;
 - Registro oficial de que residem na mesma unidade domiciliar;
 - Vínculo de conjugalidade - casamento ou união estável - com o ascendente biológico;
 - Inscrição como dependente do requerente em entidades associativas;
 - Fotografias em celebrações relevantes;
 - Declaração de testemunhas com firma reconhecida (No mínimo DUAS).

PROCEDIMENTO PARA FILHOS MENORES DE 18 ANOS

Art. 11 passa a ter a seguinte redação:

- 4º Se o filho for menor de 18 anos, o reconhecimento da paternidade ou maternidade socioafetiva exigirá o seu consentimento.
- 9º Atendidos os requisitos para o reconhecimento da paternidade ou maternidade socioafetiva, o registrador encaminhará o expediente ao representante do Ministério Público para parecer.

I – O registro da paternidade ou maternidade socioafetiva será realizado pelo registrador após o parecer favorável do Ministério Público.

II - Se o parecer for desfavorável, o registrador não procederá o registro da paternidade ou maternidade socioafetiva e comunicará o ocorrido ao requerente, arquivando-se o expediente.

III – Eventual dúvida referente ao registro deverá ser remetida ao juízo competente para dirimi-la.

V - o art. 14 passa a vigorar acrescido de dois parágrafo, numerados como § 1º e § 2º, na forma seguinte:

"art. 14

.....

- 1ª Somente é permitida a inclusão de um ascendente socioafetivo, seja do lado paterno ou do materno.
- 2º A inclusão de mais de um ascendente socioafetivo deverá tramitar pela via judicial.

CONSIDERANDO, a possibilidade de aplicação desse instituto, aos menores, **com doze anos ou mais**, desde que seja realizada por intermédio de seu(s) pai(s), nos termos do art. 1.634, VII do Código Civil, ou seja, por representação;

- ❖ Deverão estar presentes no ato o pai sociafetivo e os representantes legais do filho menor reconhecido.

PROCEDIMENTO PARA FILHOS MAIORES:

CONSIDERANDO A plena aplicação do reconhecimento extrajudicial da parentalidade de caráter sociafetivo para aqueles que possuem dezoito anos ou mais.

Obs.: Para os maiores de dezoito anos a análise será feita pelo oficial de registro

- ❖ Deverão estar presentes no ato o pai sociafetivo e o filho reconhecido.

OBSERVAÇÕES IMPORTANTES:

- Não deve haver vínculo de parentesco biológico na linha de ascendente ou de irmãos com o(a) filho(a) reconhecido(a);
- Possuir diferença de idade em, no mínimo, de 16 anos com o(a) reconhecido(a);
- Ter o conhecimento que o(a) filho(a) reconhecido(a) passará a ter todos os direitos legais de filho, inclusive os direitos sucessórios, em igualdade com os filhos biológicos ou adotados, sem distinção;
- Tenho ciência de que o reconhecimento é irrevogável nos termos do art. 1.610 do vigente Código Civil.
- O requerente deverá declarar o desconhecimento da existência de processo judicial em que se discuta a filiação do reconhecendo, sob pena de incorrer em ilícito civil e penal.