

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS  
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIRETO DA EMPRESA E DOS  
NEGÓCIOS  
NÍVEL MESTRADO PROFISSIONAL**

**LÍVIA MARIA PIRES PEIXOTO CALLOU**

**DIRETRIZES DE UMA GESTÃO INOVADORA PARA OS CARTÓRIOS  
BRASILEIROS:  
Entre a inovação dos negócios jurídicos e o direito de propriedade como ativo  
econômico de um Estado**

**PORTO ALEGRE**

**2023**

LÍVIA MARIA PIRES PEIXOTO CALLOU

**DIRETRIZES DE UMA GESTÃO INOVADORA PARA OS CARTÓRIOS  
BRASILEIROS:**

**Entre a inovação dos negócios jurídicos e o direito de propriedade como ativo  
econômico de um Estado**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito da Empresa e dos Negócios, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Empresa e dos Negócios da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS).

Linha de Atuação: Direito da Empresa e Regulação.

Orientador: Prof. Dr. André Rafael Weyermuller

PORTO ALEGRE

2023

C163d

Callou, Livia Maria Pires Peixoto.

Diretrizes de uma gestão inovadora para os cartórios brasileiros: entre a inovação dos negócios jurídicos e o direito de propriedade como ativo econômico de um Estado / por Livia Maria Pires Peixoto Callou. – Porto Alegre, 2023.

131 f. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Direito da Empresa e dos Negócios, Porto Alegre, RS, 2023.

Linha de Atuação: Direito da Empresa e Regulação.

Orientação: Prof. Dr. André Rafael Weyermuller, Escola de Direito.

1.Direito empresarial. 2.Direito notarial e registral – Brasil. 3.Cartórios – Administração. 4.Protestos (Documentos negociáveis) – Brasil. 5.Negócio jurídico – Brasil. 6.Sucesso nos negócios. 7.Tecnologia e direito. I.Weyermuller, André Rafael. II.Título.

CDU 347.7

347.961(81)

347.13(81)

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS  
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA EMPRESA E DOS NEGÓCIOS  
NÍVEL MESTRADO PROFISSIONAL


O Trabalho de Conclusão de Curso intitulado: **DIRETRIZES DE UMA GESTÃO INOVADORA PARA OS CARTÓRIOS BRASILEIROS: entre a inovação dos negócios jurídicos e o direito de propriedade como ativo econômico de um Estado**, elaborado pela mestranda **Livia Maria Pires Peixoto Callou**, foi julgado adequado e aprovado por todos os membros da Banca Examinadora para a obtenção do título de MESTRE EM DIREITO DA EMPRESA E DOS NEGÓCIOS - Profissional.

Porto Alegre, 05 de junho de 2023

  
Prof. Dr. **Fabiano Koff Coulon**

Coordenador do Programa de Mestrado Profissional em Direito da Empresa  
e dos Negócios

Apresentada à Banca integrada pelos seguintes professores:

 Documento assinado eletronicamente  
ANDRÉ RAFAEL WEYERMÜLLER  
Data: 05/06/2023 15:20:59-000  
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Presidente: Dr. **André Rafael Weyermüller** \_\_\_\_\_

Membro: Dr. **Wilson Engelmann** (Participação por webconferência)

Membro externo: Dra. **Haide Maria Hupffer** (Participação por webconferência)

## RESUMO

A presente dissertação estuda a gestão dos cartórios brasileiros diante dos avanços trazidos pela tecnologia, pelos novos negócios jurídicos e pelo reconhecimento da propriedade como ativo econômico de um Estado. O trabalho se preocupa em delimitar as características e peculiaridades dos novos negócios jurídicos da era pós-moderna, bem como a consagração da formalização da propriedade privada como ativo econômico de um Estado, tendo como escopo principal sugerir diretrizes de caráter orientativo, direcionadas aos responsáveis pelas serventias notariais e registrais brasileiras com o intuito de ser implantado uma gestão cartorária moderna, completamente sintonizada com as características da era pós-moderna e da concepção de propriedade privada como ativo econômico de um Estado, capaz de gerar riquezas, renda, imputação de responsabilidade e crescimento econômico para uma nação. Todo o estudo reconhece os serviços notariais e registrais como elemento indispensável para prosperidade econômica de uma nação.

**Palavras-chave:** gestão cartorária; novos negócios jurídicos; formalização da propriedade; ativo econômico; Estado; serviços notariais e registrais; prosperidade econômica; diretrizes.

## **ABSTRACT**

This dissertation studies the management of Brazilian registry offices in the face of advances brought by technology, new legal businesses and the recognition of property as an economic asset of a State. The work is concerned with delimiting the characteristics and peculiarities of the new legal transactions of the postmodern era, as well as the consecration of the formalization of private property as an economic asset of a State, having as its main scope to suggest guidelines of an orientation nature, directed to those responsible for the Brazilian notarial and registry services with the aim of implementing a modern notary management, completely in tune with the characteristics of the postmodern era and the conception of private property as an economic asset of a State, capable of generating wealth, income, attribution of responsibility and economic growth for a nation. The entire study recognizes notary and registry services as an indispensable element for a nation's economic prosperity.

**Keywords:** registry management; new legal business; formalization of the property; economic asset; State; notarial and registry services; economic prosperity; guidelines.

## SUMÁRIO

<b>1 MARCO INTRODUTÓRIO .....</b>	<b>6</b>
<b>2 A GESTÃO DE CARTÓRIOS NO BRASIL: PERSPECTIVAS HISTÓRICO-CONCEITUAIS.....</b>	<b>12</b>
2.1 Origem histórica dos cartórios .....	12
2.2 Perspectivas pós-modernas para uma gestão cartorária.....	17
2.3 Os negócios jurídicos pós-modernos: desafios da gestão cartorária contemporânea.....	21
<b>3 O DIREITO DE PROPRIEDADE COMO ATIVO ECONÔMICO DO ESTADO .....</b>	<b>26</b>
3.1 O Direito de propriedade: análise teórico-conceitual .....	26
3.2 Propriedade privada e função social .....	33
3.3 A importância do papel do estado na atividade econômica.....	40
3.4 O mistério de uma economia morta na concepção de Hernando de Soto...45	
3.5 As contribuições dos cartórios para a geração de riquezas dos países .....	52
<b>4 POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES DA GESTÃO CARTORÁRIA CONTEMPORÂNEA NO BRASIL .....</b>	<b>58</b>
4.1 Fragilidades da gestão de cartórios no Brasil.....	58
4.2 Novas tecnologias nas atividades notariais e de registro.....	64
4.3 Dificuldades de antever riscos.....	70
4.4 Forças de resistência às novas tecnologias.....	75
4.5 O papel do Estado diante do advento de inovações tecnológicas disruptivas .....	79
4.6 Diretrizes para gestão cartorária na contemporaneidade .....	83
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>93</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>97</b>
<b>APÊNDICE A – CARTILHA - COLETÂNEA DE DIRETRIZES DE UMA GESTÃO INOVADORA PARA OS CARTÓRIOS BRASILEIROS .....</b>	<b>110</b>

## 1 MARCO INTRODUTÓRIO

Atravessando épocas difíceis, mas muito importante para a construção dos cartórios, as atividades notariais e registrais acompanham uma evolução que tem toda a sua base em tempos obscuros e competitivos por terras. Valorizadas em diferentes culturas, mas com finalidades distintas, as propriedades eram e são uma mercadoria com valor agregado. Por esse motivo são alvos de rivalidades, é um fomento para civilização humana disputar terras, as quais foram vitais para despertar a sociedade sobre a necessidade de legitimação e adequação do direito e propriedade.

A propriedade, que permite várias ideologias por ser um produto da necessidade humana, teve seu marco inicial no Brasil no período colonial, quando as terras se tornaram propriedades do rei, que ganharam uma maior valorização quando os funcionários dessa autoridade da época visavam a sua exploração.

Houve tempos em que a propriedade significava muito para a religião, era visto como bem inalienável, a honestidade e a falta de interesses pessoais se faziam presente para conservá-la, porém desde antiguidade já se via uma divisão desigual em relação a quem possuía bens em detrimento a quem não os tinham, situação essa que privilegiava os mais poderosos. Era bastante difícil para a parte da população mais pobre adquirir um bem, isso ultrapassou séculos, e até hoje se faz presente.

A exemplo dessa conjuntura, pode-se citar uma política habitacional ausente no país, que provoca desde século XIX, conflitos fundiários. Nesse sentido, observa-se que o posseiro é sempre a parte mais fraca, e diante de processo de grilagem entre outras oportunidades, foi obrigado a ceder terras. É a partir desse ponto que se nota a prevalência da propriedade sobre a posse. Pode ser identificada através de registro público de propriedade que nos leva a refletir que parte dessas decisões, no judiciário, é exatamente determinada pela classe proprietária, tal como os juízes.

O que se percebe historicamente é que a propriedade é elemento gerador de conflitos até nos tempos da pós-modernidade, mas que carrega uma responsabilidade em relação a sociedade, pois usar, gozar e dispor desta é uma forma de valorizar, porém que seja de forma que atinja a coletividade.

Com a Revolução Francesa aboliu-se a propriedade privada feudal em favor da burguesia, instituindo a propriedade capitalista, gerando uma monopolização das terras. O capitalismo promove o acúmulo de riquezas, engendrando uma busca constante pelo lucro, que se estende em campos culturais, políticos e econômicos.



Diante disso, se vê claramente a divisão de classes para que seja alcançada a finalidade do capitalismo o que se encontra diretamente articulada à questão da propriedade uma vez que esta pode gerar riqueza.

Hernando de Soto em “O Outro Caminho” (1989) e “O Mistério do Capital” (2000) nos leva a uma análise a respeito da burocracia de legalizar negócio ou um pequeno terreno, encaminhando milhões de atividades ao setor informal, e nos lembra que o presente de países subdesenvolvidos já foi o passado dos desenvolvidos, que isso pode ser resposta para os países em desenvolvimento alcançarem um patamar melhor, sem apenas copiar a legislação que fizeram nações evoluírem e ter uma economia favorável.

A leitura destas obras acompanhada da experiência profissional motivou a construção da presente pesquisa acerca do sistema formal da propriedade como potencial econômico e das possíveis contribuições dos cartórios. Entendendo os cartórios ou serventias extrajudiciais – e suas atuações multidisciplinares – e suas contribuições para regulamentação e registros de propriedade não apenas para a legalização, mas também para a economia do país.

Dentro desse cenário, contextualiza-se os desafios modernos, tal como a tecnologia e seu uso nas serventias extrajudiciais, os novos negócios jurídicos com características inovadoras e peculiares que surgem em ampla velocidade, exigindo uma postura inovadora não só das empresas privadas, mas também dos órgãos e entidades públicas que compõe a estrutura estatal.

Espera-se com esta pesquisa contribuir para a reflexão em torno das necessidades de atualização que devem ocorrer na estrutura administrativa-geracional dos cartórios brasileiros para atender o surgimento dos novos negócios jurídicos, especialmente daqueles ligados à tecnologia e inteligência artificial, como também a importância que a sociedade entenda o quanto é significativo o processo de uma propriedade formal, destarte como as regras que fixam os ativos em uma condição que permite convertê-los em capital ativo.

Assim, resguardar o direito de propriedade é imprescindível para que se tenha o desenvolvimento e enriquecimento econômico de um país. Nessa conjuntura, já é possível enxergar a importância dos cartórios dentro do processo de enriquecimento de uma nação, isso porque nos cartórios se garante o direito e a formalização da propriedade, retirando-a do ativo *morto* de um Estado, para inseri-la no ativo *vivo* e produtor. Atualizar e melhorar a prestação dos serviços cartorários é importante não

só para garantir os direitos civis dos cidadãos, mas conforme demonstrado acima, para o próprio enriquecimento de uma nação.

Diante do exposto, o objetivo geral da pesquisa é: investigar alternativas para uma gestão de cartórios no Brasil mais adequada às necessidades de proteção dos novos negócios jurídicos da sociedade pós-moderna.

O objetivo geral do presente estudo se concentra na tarefa de identificar como os cartórios brasileiros podem se adaptar às exigências e características dos novos negócios jurídicos da era moderna, em especial as especificidades trazidas pela nova concepção do direito de propriedade como ativo financeiro de um Estado.

Neste sentido, com o fito de atingir o objetivo geral da pesquisa, os objetivos específicos delineados são: 1. Traçar o contexto histórico dos cartórios brasileiros, desde sua origem até os dias atuais; 2. Apresentar os atributos mais marcantes da sociedade pós-moderna, em especial sua interface com a realidade virtual/digital; 3. Identificar as características dos negócios jurídicos pós-modernos, bem como as necessidades das demandas envolvendo o direito de propriedade entendido como ativo financeiro de um Estado; 4. Mapear as fragilidades da gestão interna tradicional dos cartórios frente às novas exigências trazidas pela realidade tecnológica contemporânea; e 5. Propor diretrizes de caráter orientativo para escreventes ou interinos, acerca da gestão da estrutura administrativa cartorária a partir de técnicas atualizadas à realidade digital e de alta resolução com o intuito de fortificar os cartórios no processo de geração de riqueza de um Estado.

Parte-se da hipótese de que a estrutura, muitas vezes, obsoleta da gestão administrativa dos cartórios brasileiros impede a implantação de uma gestão mais atualizada às necessidades da sociedade na era digital, capaz de acompanhar a celeridade do surgimento dos novos negócios jurídicos.

Para alcançar tal objetivo realizou-se uma pesquisa sobre o contexto histórico dos cartórios e suas fragilidades diante da tecnologia, apresentou-se os atributos mais marcantes da sociedade pós-moderna, identificou-se as características dos negócios jurídicos pós-modernos, como também o direito de propriedade, a função social desta e contextualizou-se a economia morta na concepção de Hernando de Soto (2001).

A análise do tema ora sugerido reconhece a importância dos novos negócios jurídicos e da propriedade formal para a prosperidade e o desenvolvimento econômico de uma civilização, evidenciando o funcionamento das serventias extrajudiciais enquanto fator decisivo para se alcançar a geração de riquezas.

Assim, realizou-se uma imersão nos estudos acerca da estrutura jurídica das serventias extrajudiciais brasileiras, identificando os pontos obsoletos e sugerindo a implantação de uma gestão administrativa cartorária pautada em técnicas e recursos capazes de possibilitar o efetivo acompanhando das mudanças do mundo moderno.

A presente dissertação salienta sobre a importância fundamental dos cartórios dentro da engrenagem econômica de um país, reconhecendo que sua atuação deve acompanhar o surgimento dos novos negócios e assegurar o direito de propriedade, ativando economicamente os diversos setores produtivos de um país.

O estudo se concentrará nos aspectos históricos, conceituais e doutrinários da estrutura jurídica das serventias extrajudiciais. E dentro da gestão cartorária, notadamente da administração e da gestão das atribuições, serão identificados os pontos que eventualmente possam ser renovados em prol de uma prestação de serviço mais moderna e eficaz.

Contudo, a presente proposta não tem o condão de analisar as normas jurídicas que regulam e consagram os institutos de direito material, e sim a analisar e sugerir uma maneira de administrar as serventias extrajudiciais, se valendo de recursos modernos de gestão, como a política de gestão de documentos e proteção de dados, coleta de assinaturas digitais, acompanhamento processual, *compliance* cartorário e outras tantas ferramentas que podem proporcionar uma administração veloz e apta a acompanhar os novos negócios jurídicos que nascem diariamente.

A tecnologia e o estreitamento das relações humanas transformam o mundo diariamente. Assim, novos negócios jurídicos com características inovadoras e peculiares surgem com grande velocidade, exigindo uma postura inovadora não só das empresas privadas, mas também dos órgãos e entidades públicas que compõe a estrutura estatal.

Espera-se, por meio desta dissertação e o produto dela decorrente, contribuir com estudos sobre a interlocução entre direito, gestão e tecnologia, estabelecendo como foco a administração cartorial. Buscou-se identificar os gargalhos ou pontos antiquados existentes na estrutura cartorária brasileira, identificando os problemas e apresentando um plano de gestão administrativa baseado em técnicas e recursos empresariais capazes de modernizar toda a estrutura administrativa das serventias extrajudiciais brasileiras.

Já que se entende que a estrutura administrativa-geracional dos Cartórios brasileiros precisa ser modernizada e equipada com a finalidade de atender o

surgimento dos novos negócios jurídicos, bem como da nova concepção de propriedade como ativo econômico de um estado.

O uso da tecnologia nos mais variados segmentos da sociedade é uma das principais características da sociedade pós-moderna e vem transformando o mundo e as relações humanas diariamente. Assim, novos negócios jurídicos com características inovadoras e peculiares surgem em ampla velocidade, exigindo uma postura inovadora não só das empresas privadas, mas também dos órgãos e entidades públicas que compõe a estrutura estatal.

Para se alcançar os objetivos propostos realizou-se esta pesquisa, cujo delineamento metodológico e caracterização são explicitados nos parágrafos seguintes.

Entende-se a pesquisa, uma forma de encontrar respostas os questionamentos propostos, tem caráter pragmático, é uma atividade básica das ciências na sua indagação e descoberta da realidade, que busca constantemente definir um processo intrinsecamente inacabado e permanente, que tem uma aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota, fazendo uma combinação entre a teoria e dados (MINAYO, 1993).

Nessa perspectiva, esse trabalho desenvolveu-se como uma pesquisa aplicada, que tem o fito de gerar conhecimento para aplicação prática e encontra-se dirigida a soluções de problemas.

A investigação é realizada a partir da abordagem qualitativa que de acordo com Creswell (2007, p. 187) é fundamentalmente interpretativa, ou seja, significa que o pesquisador faz uma interpretação de dados partindo de uma visão holística dos fenômenos sociais.

Essa pesquisa quanto aos seus objetivos pode ser classificada como exploratória, já que buscou proporcionar maior familiaridade com o problema. (GIL, 2018)

A investigação se classifica enquanto uma pesquisa bibliográfica, que nas palavras de Pizzani *et al.* (2012, p. 54) é entendida como “[...] a revisão de literatura sobre as principais teorias que norteiam o trabalho científico” que apresenta grandes vantagens, pois permite “[...] ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente” (GIL, 1999, p. 65). Em suma, a tese reuniu informações pertinentes ao cotidiano de um cartório extrajudicial sobre os aspectos diretos e indiretos ligados à temática em questão.

Deste modo, procedeu-se um levantamento de artigos científicos, teses, livros e materiais complementares, tais como sites, que contasse relevantes entendimentos sobre os assuntos em questão. Utilizando descritores, como: Propriedade Privada, Cartórios Extrajudiciais, Inovações Tecnológicas nos Cartórios, entre outros, cuja síntese é apresentada ao longo deste documento.

A dissertação conta, além desta Introdução, com três capítulos: A gestão de cartórios no Brasil: perspectivas histórico-conceituais; O direito de propriedade como ativo econômico do Estado e Potencialidades e fragilidades da gestão cartorária contemporânea no Brasil, seguido das referências e da cartilha intitulada Coletânea de diretrizes de uma gestão inovadora para os cartórios brasileiros, produto desta pesquisa que consta no Apêndice.

## 2 A GESTÃO DE CARTÓRIOS NO BRASIL: PERSPECTIVAS HISTÓRICO-CONCEITUAIS

É preciso pontuar de início a origem dos cartórios como forma de demonstrar todo o percurso de luta para alcançar o status de grande importância e reconhecimento que se tem hoje. Para isso, se fez uma análise da origem dessas serventias enaltecendo os pontos mais relevantes que contribuíram na sua evolução, caracterizando figuras que fazem parte dessa trajetória e da influência portuguesa para introdução dos registros cartoriais no Brasil.

Este capítulo é composto por três seções: 2.1 Origem Histórica dos Cartórios; 2.2 Perspectivas pós-modernas para uma Gestão Cartorária e 2.3 Os Negócios Jurídicos Pós-modernos: Desafios da gestão cartorária contemporânea.

### 2.1 Origem histórica dos cartórios

As atividades notariais e registrais remontam aos primórdios da humanidade, em que, ainda que primitivamente, observou-se o surgimento da concepção de propriedade e de relações humanas. Almeida (2019) traz a história da origem das serventias extrajudiciais, e relata que são o resultado de um longo crescimento histórico e que estão no cotidiano das pessoas físicas e jurídicas desde surgimento das relações sociais. Para o autor tudo iniciou com a arte notarial nos Impérios e nos Reinos que tinham os escribas, os *mnemons* e os *tabeliones* juntos com os soberanos e do Pontífice para redigir os atos da realeza.

Sobre a questão, Braga (2019) assevera que os vestígios de signos e textos permitiam a reconstrução histórica da civilização, e que o notariado foi fruto da evolução sociojurídica europeia no período da transição do feudalismo para o capitalismo. Ainda não se tinha uma função notarial verdadeira, devido aos pseudonotários não possuírem expertise para desempenhar a atividade de assessoramento técnica, o que se tinha era somente os notários e os *Tabellios* com conhecimento limitado apenas a gramática e caligrafia, distante da perícia produtora.

Os indícios das atividades notariais foram identificados através do Código de Hamurabi, por volta de 1700 anos a.C, quando uma espécie de escriba tinha como função redigir atos públicos para o rei e outros. Na Mesopotâmia, antes mesmo da existência do código citado identificou-se também a presença de escriba que lavrava

contratos de transmissão imobiliária em tabuletas de argila que eram entregues aos contratantes que como forma de se assegurar as autoridades públicas ficavam também com uma cópia (ALMEIDA JUNIOR, 1963).

Na sociedade persa, através de uma escrita cuneiforme em uma tábua de argila, era adotado um sistema de atos duplicados, que exigia a presença de três testemunhas, como forma de comprovação. Já no Egito Antigo, por volta do Século III a.C, existia um sistema de publicidade registral, em que tais registros recebiam o nome de *katagrafeform*, que eram comandados por funcionários responsáveis pelo registro de contratos e cobrança de impostos (REGO, 2004). Além dessas figuras na Grécia existiam também os *mnemons*, associados aos notários, que lavravam atos e contratos particulares, e os *hieromnemons*, que guardavam e conservavam documentos públicos e particulares (MIRANDA, 2010).

Essa evolução se deu com maior destaque na Roma Antiga que de início só tinha a boa fé e a lei natural, um dos elementos com maior validade era a palavra do cidadão, porém com a expansão do império a necessidade de regulamentação das relações veio de imediato, e nesse desenvolvimento surgiram os verdadeiros *notarii*, comparado aos taquígrafos.

Outras figuras que surgiram: *argentarii*, semelhante aos banqueiros, que faziam empréstimos e firmavam contratos registrando em um livro próprio; os *tabularii* eram os empregados fiscais que realizavam a escrituração, a contadoria da administração pública, elaboravam inventários, entre outras funções; e por fim os *tabelliones* que lavravam contratos, testamentos, convênios, auxiliavam nas questões jurídicas, entre outras atividades. Os *tabelliones* ganhavam grande destaque na sociedade, pois tinham muitas funções importantes tanto para o meio econômico como para a sociedade, com isso o imperador Justiniano I, resolveu regulamentar a profissão e determinou que os tabeliães fossem peritos em Direito, intervindo mais em inventários, entre outros encargos, o que lhe trouxe caráter público (BRANDELLI, 1998).

O *escriba* tinha um grande prestígio social, esta categoria tinha como funções redigir os atos jurídicos para a monarquia e também exercia a função de contador, arquivista e anotava todas as atividades privadas do Estado (ALMEIDA, 2019). Sobre esse assunto Kiejzman (1987, p. 1) na sua obra “Alcance social da função notarial” relata:

[...] recentemente teve-se conhecimento que no Império do Médio Egito os escribas sacerdotais redigiam os contratos, em caráter privado, que eram apresentados perante o Magistrado, personagem que detinha a função autenticadora encerrando o documento pela aposição de seu delo com o qual impedia agregar qualquer alteração no conteúdo do instrumento que, assim, se convertia em documento público.

Era assim que que funcionava e que se autenticava o documento. E assim como os egípcios os *escribas* exerciam uma função no mundo jurídico. No ensinamento da Bíblia Sagrada, no seu capítulo Gênesis, existiam diversas classes de *escribas*: *scribae* da Lei, *scribae* do Rei, *scribae* do Estado e *scribae* do povo. Este último é o que mais se aproximava à categoria dos notários, e desfrutavam de uma percepção cultural especial (BRANDELLI, 1998).

Nessa viagem histórica da função dos tabeliães, Brandelli (1998) relembra o avanço das navegações, as expedições que resultam na chegada e ocupação da América e do Brasil no século XV por tropas europeias, o que também ocasionou à expansão comercial de tais países. O autor ressalta a presença de tabelião, que acompanhava essas viagens para formalizar e/ou oficializar, a posse das terras descobertas. Assim, quando os navios deixavam as torres de Belém, em Lisboa, já saiam com uma pessoa que tinha a responsabilidade da escrituração da viagem. Depois, no século XVI, veio a inclusão do Brasil como fonte de exploração de Portugal, e entrou no contexto internacional sob regras diretas da sociedade política portuguesa, interferindo inclusive no direito notarial.

A partir desse momento todos os atos, na cultura portuguesa, que estavam relacionados a terras, eram direcionados aos tabeliães. Em seguida, durante o Reinado de Afonso III, em 1283, iniciou-se as reformas notariais, que buscou adotar as tendências da escola de Bolonha, adquirindo o notariado caráter oficial e de fé pública. Foi nesse momento que os movimentos para reformas relacionadas a organização notarial tomaram força, surgindo vários decretos. A exemplo disso o Decreto-Lei 40.739 e 40.740 assinado por Abel Augustos Veiga da Gama Vieira:

[...] com suas alterações, confirmar as nossas palavras:- ficaram a assinar uma nova fase na evolução da actividade notarial (e registradora), com o objetivo final de sua organização como verdadeira Magistratura, crente como estamos que se procurará desenvolver e realizar, em toda a sua amplitude, o assinalado princípio, que reconhecem.



O notarial português não teve muito sucesso, e em consequência o Brasil também ficou atrasado em relação aos serviços notariais, ficou apenas vulnerável aos avanços e transformações mundiais que tiveram fortes sinais na Itália, através da Escola de Bolonha. Porém no período colonial esse tipo de atividade já era relevante e tinha seu valor, que mais na frente ganhou muito destaque no ordenamento jurídico.

No Brasil percebeu-se a função o notário quando Pedro Vaz de Caminha, passou a relatar para a Coroa Portuguesa da descoberta e posse de novas terras, sendo o Brasil submisso aos direitos portugueses devido ser colônia de Portugal. Portugal ordenava em tudo, inclusive nas atividades notariais e registrais, que no caso dessa última em 1850 surgiu uma Lei nº 601 que deu origem a um sistema nomeado como registro do vigário, que determinava a competência da igreja católica em relação à legitimação da propriedade e posse de bem imóvel (MIRANDA, 2010).

Dessa forma a terra que não fosse objeto de registro seria considerada de domínio público. Com o passar dos anos novas leis apareceram, em 1864 veio a Lei nº 1.237, relacionada ao Registro Geral, que trazia a competência de transcrever aquisições imobiliárias e inscrever ônus reais; 1874 veio o decreto nº 5.604 que criou o Registro Civil para fins de casamento, nascimento e óbito. Com o Código Civil de 1916 o Registro Geral passou a ser Registro de Imóveis, e com o Decreto de nº 4.827 de 1924 os serviços notariais e de registros foram reorganizados através do código supracitado, sendo aperfeiçoado com um novo Decreto nº 4.857, depois desse apenas a Lei nº 6.015 modernizou e fez algumas alterações estabelecendo princípios e normas gerais dos serviços notariais e de registros no Brasil (MIRANDA, 2010).

As ordenações que valiam em Portugal passaram a ser as principais fontes jurídicas do Brasil, uma das primeiras a ser aplicada foi as Ordenações Filipinas, no século XX (SALLES, 1974). Elas regiam o modo e a forma que deveriam ser lavrados os testamentos e escritura, ficava na responsabilidade do poder real a nomeação dos tabeliães, cargo que tinha muitos privilégios conforme segue:

Escreverão em hum livro, que cada hum para isso terá todas as Notas dos contractos que fizerem. E como forem escritas, logo as lêem perante as partes e testemunhas, as quais ao menos serão duas. E tanto que as partes outorgarem, assinarão elas e as testemunhas. E se cada um das partes não souber assinar, assinará por ela uma pessoa, ou outra testemunha, que seja além das duas, fazendo menção, como assina pela parte, ou partes, porquanto elas não sabem assinar. E se em lendo a dita Nota, for emendada, acrescentada por entrelinhas, minguada ou riscada alguma coisa, o tabelião fará de tudo

menção no fim da dita Nota, antes das partes e testemunhas assinarem, de modo que depois não possa sobre isto haver dúvida alguma. Crear de novos Tabellados a Nós somente pertence, e não outrem; portanto defendemos que pessoa alguma, de qualquer dignidade, estado ou condição que seja não faça de novo Tabelião algum, assi das Notas, como do judicial, na terra, ou terras que Nós tiver (SALLES, 1974, p. 8).

Observa-se que o cargo do tabelião, como era atribuído pelo poder real, não se estabelecia a exigência da aptidão e preparo, necessárias para a realização da função. Era notável, segundo os relatos da época, que alguns não tinham o mínimo de aptidão. Em um longo período acompanhando Portugal a legislação brasileira esteve estática, ficando distante das transformações mundiais, o que lhe distinguiu da espanhola que acompanhou a suas origens. Porém, apesar de existir muitos sem saber jurídico, encontrava-se alguns que tinham conhecimento de todas as atribuições e atos relacionados ao tabelião, ou seja, tinham o reconhecido saber jurídico, o que veio para eles ao longo dos anos o registro de advogados, quando a profissão era regulamentada, mas permitia ainda os rábulas, que na maioria das vezes eram oriundos de cartórios. No Brasil eram vistos como aqueles que exerciam a advocacia sem diploma obtido no curso superior, alguns que ganharam destaque na história da advocacia brasileira: Antônio Pereira Rebouças, Antônio Conselheiro, Luiz Gama, João da Costa Pinto e Evaristo de Moraes (PAULO FILHO, 2007).

Diante de tanta importância que esse serviço tem, Pires no ano de 1870, em sua obra de Guia Prático e Formulário de Tabelião de Notas do Brasil faz questão de ressaltar que o tabelião de notas deve ser um homem honesto, desinteressado quanto aos seus interesses próprios pecuniários e diligente e intelectualmente habilitado para saber fazer suas obrigações frente ao cartório, compreendendo, redigindo e escrevendo os atos próprios de seu ofício.

É uma das poucas atividades profissionais que surgiram há muitos anos e que ainda perdura, o que evidencia o tamanho de sua importância. Tal ofício existia nas sociedades rudimentares e até hoje permanece de maneira sofisticada, pois enquanto instituições mais veneráveis e poderosas caíram com o passar do século o notariado atravessou a queda do Império Romano, as trevas da Idade Média e a revolta contra a Aristocracia, e se manteve forte mesmo depois da Revolução Francesa que destruiu as antigas instituições.

O notariado foi revigorado devido sua boa-fé em relação aos negócios jurídicos, à estabilidade e segurança das convenções, a publicidade dos atos e negócios jurídicos, entre outras ações que precisam de muita confiança. A complexidade e evolução de uma sociedade fazem surgir vários negócios jurídicos a vincular as pessoas, o que contribui bastante para o progresso econômico, o que cinge a figura do notário e o registrador reconhecendo a importância desses profissionais de Direito, que tem como missão: dar publicidade a fatos jurídicos que interessam e afetam a todos, prevenir litígios, ser intermediador nos contratos e atos solenes que fazem parte da vida familiar, tais como atos antenupciais, sucessões familiares entre outros atos e negócios jurídicos que fazem parte da vida econômica e política de uma sociedade (LOUREIRO, 2014).

Portanto, nota-se a presença de figuras das serventias extrajudiciais bem antes do que se imaginava, é uma cultura criada antes mesmo de Cristo, e que ganhou grande significância com o passar do tempo, trazendo para o Direito desafios, enfrentando uma sociedade arcaica que ainda dependia de religião, poder, riqueza e política, oriundas dos mais fortes, mas também resoluções de problemas familiares e que evoluiu de tal maneira que ganhou respeito social e faz parte da vida de todos do início ao fim, como será verificado nos próximos esclarecimentos.

## **2.2 Perspectivas pós-modernas para uma gestão cartorária**

O pós-modernismo, movimento pós-industrial com mudanças significativas na sociedade, que surge após a segunda guerra mundial e foi centro de teorias sociológicas nos anos oitenta, não desperta tantas discussões como antes. O conceito foge do interesse de alguns autores, pois, a exemplo Anthony Giddens, diz não gostar do conceito, que prefere falar de “modernidade radicalizada”. Visões de degeneração social permitia boa parte dos discursos sobre a vida social contemporânea, alcançando tanto o campo das teorias críticas como argumentos neoconservadores.

O importante esclarecimento de que se vive uma crise desde os anos 80 nas relações sociais, apareceu em meio uma instabilidade legitimidade pela qual passavam as democracias ocidentais (MACEDO, 1997). Porém desde campo do neomarxismo e da teoria crítica, o movimento “pós-moderno” passou ganhar um significado novo, reconheceu-se como fase histórica do capitalismo tardio, e com deterioração, onde possibilitou críticas e contestatórias, e se viu o final de uma

sociedade capitalista, sem mais capacidade de manter uma oposição política e cultura autêntica (ADELMAN, 2009).

Em uma análise específica, em observância a política pública, a pós-modernidade encontra a construção de conceitos políticos como gerador de uma democracia moderna, com uma comunidade política fundada e governada pelo povo. Esse entendimento é edificado através de um sinônimo como coisa do povo. Nesse sentido de correlacionar a política com coisa do povo, traz a contextualização a administração pública, esta que por muitas vezes é guardião da coisa pública, tem um modo de política que transita os polos da modernidade, que corresponde a superação revolucionária da tradição corruptora e o do projeto reacionário de restauração da tradição corrompida (CATLAW, 2003).

Na construção de uma política administrativa pós-moderna, a administração pública preocupa-se com as necessidades do cidadão, e ainda lhe presta contas, porém para que isso ocorra com eficiência existe uma estrutura reformada, com descentralização e a delegação de autoridade ao lado do incentivo à criatividade e a inovação. Nesse sentido, o servidor público passou a ter uma maior estratégia, onde passou a ter acesso a iniciativas para resolução dos casos contextualizados que a tendência é diminuir por conta que a acomodação e o interesse já não são tão presentes.

Em busca de elevar os serviços a uma sociedade pós-moderna na administração pública no Brasil, a qualidade dos serviços ganhou uma dimensão em meados do século de 1990, na elaboração do Plano Diretor de Reforma do Estado . Desde esse período existia uma percepção de que o grande desafio do setor público brasileiro tinha natureza gerencial, um dos principais objetivos era definir um modelo de gestão pública que desse uma atenção maior ao cidadão satisfazendo as suas necessidades (MATIAS-PEREIRA, 2012).

A Emenda Constitucional nº 19 (BRASIL, 1998) que modifica a redação do art. 37 da Constituição Federal, com o intuito de estabelecer que a administração pública deve obedecer ao princípio da eficiência. Este que segundo Meirelles (2003) exige que a atividade administrativa seja exercida com rendimento funcional, é um dos mais modernos princípios da função administrativa, que já não o satisfaz apenas com a legalidade, pois exige resultados positivos que satisfaça os atendimentos.

Já o Decreto nº 5.707 (BRASIL, 2006) institui a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal, com a finalidade de

alcançar um desenvolvimento profissional para atingir uma qualidade dos serviços públicos, dentre elas a adequação das competências requeridas dos serviços aos objetivos das instituições, seguindo como exemplo o modelo de gestão por competências para os programas de capacitação (MACIEL, 2018).

Foi também através das exigências da sociedade brasileira que a transparência das ações governamentais, objetivando o aprimoramento da administração pública, ganhou força. A sociedade passou a acompanhar a modernidade, e se tornou exigente, a ideia de que as autoridades eram maiores autoridades e a elas se deve respeito sem exigências, no pós-moderno, não se faz mais tão presente, pois a população passou a entender que o servidor público está a serviço da sociedade.

Com isso, passou-se a ser reivindicado melhores serviços prestados pelo Poder Judiciário, o que veio a necessidade de transformações, com a adoção de novos modelos de gestão para melhorar o seu desempenho, precisa-se que os servidores sigam essa evolução já que são a força motriz do Poder Judiciário.

Com a promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1998) a quantidade de ações ajuizadas no sistema jurídico brasileiro aumentou, um dos motivos seria a ampliação dos direitos dos cidadãos, tanto em relação aos interesses individuais como aos interesses coletivos. Obteve-se então vários procedimentos judiciais para garantir que o direito do cidadão fosse alcançado, mas infelizmente a capacidade de julgamento seria inferior a demanda, ocasionando congestionamento na tramitação dos feitos. A percepção é que a justiça não consegue atender as necessidades do cotidiano, é lenta, favorece a impunidade e necessita de mudanças. A respeito desse assunto Sadek (2004, p.12) analisa:

O sistema judicial brasileiro nos moldes atuais estimula um paradoxo: demandas de menos e demandas de mais. Ou seja, de um lado, expressivos setores da população acham-se marginalizados dos serviços judiciais, utilizando-se, cada vez mais, da justiça paralela, governada pela lei do mais forte, certamente menos justa e com altíssima potencialidade de desfazer todo o tecido social. De outro, há os que usufruem em excesso da justiça oficial, gozando das vantagens de uma máquina lenta, atravancada e burocratizada. As deficiências do aparelho judicial, somadas aos ritos processuais, criam situações de vantagem e/ou privilégios, portanto, de desigualdade. Assim, a ampla possibilidade de recursos facultada pela legislação favorece o 'réu', o 'devedor', adiando uma decisão por anos.

Um dos maiores problemas é a morosidade, o retardo temporal da prestação de serviço é algo que influencia até mesmo a economia do país. Tornando uma descrença perante a sociedade. Uma das formas de reduzir o número de demandas que chegam ao sistema jurídico por meio de alternativas extrajudiciais. Essas em relação aos serviços notariais e registrais, são de grande relevância para a sociedade, pois em meio as suas atividades os tabeliães de notas e oficiais de registro proporcionam maior segurança aos atos da vida civil.

Os serviços que são realizados nos cartórios são atos eivados de práticas jurídicas, previsto em lei, por meio de delegação do Estado. E assim se viu na obrigação de ter uma boa gestão para saber organizar todos os serviços e seus colaboradores. Passou-se a ter uma gestão onde a agilidade da evolução tecnológica cobra uma demanda do novo perfil de liderança.

A gestão pós-moderna é marcada por uma estrutura mais horizontal, descentralizada e um discurso plural, contrapondo-se a uma gestão moderna, que se baseia na verticalização da estrutura organizacional. A pós-moderna emerge um novo conceito de líder, que tende a ter uma equipe autogerenciada, multidisciplinar com profissionais engajados.

Os cartórios devem buscar se fundamentar nesse novo contexto de organização, devendo buscar o planejamento estratégico como suporte às decisões estratégicas, gerenciais e operacionais da organização, pois com um planejamento estratégico, mesmo que atualmente todas as organizações sofram inúmeras pressões, tais como: limitação de recursos, mudanças nas normas culturais, maior diversidade da força de trabalho, entre outras, alcançará bons resultados e uma eficácia (NOGUEIRA, 2010).

Nesse sentido, Richard Daft (1999, p. 7) esclarece:

A eficácia organizacional é o grau no qual uma empresa alcança um objetivo estipulado. Significa que a organização é bem-sucedida na realização daquilo que tenta realizar. Eficácia organizacional significa prover um produto ou um serviço que os clientes valorizam. A eficiência organizacional refere-se à quantidade de recursos usados para atingir um objetivo organizacional. Ela é baseada na quantidade de matérias primas, dinheiro e pessoal necessária para produzir um determinado volume de produtos. Assim, a eficiência pode ser calculada como a quantidade de recursos usada para produzir um bem ou serviço.

Quando se faz uma comparação com as serventias extrajudiciais se vê que os moldes são os mesmos, há necessidades de alcançar um serviço que atenda com eficiência e prestígios o cidadão que depende do serviço dos cartórios, porém os desafios para se ter uma gestão de qualidade são muitos, mesmo se tendo um planejamento e um líder engajado com sua equipe.

Em síntese a justiça brasileira ainda não tem um prestígio positivo com a sociedade, isso se deve a delonga que apresenta em relação as suas demandas, o que chega a ser prejudicial de alguma forma para quem precisa dela. Como se vê, depois da pós-modernidade a política administrativa pública passou a se preocupar com maior frequência com o bem-estar do cidadão, e com o objetivo de alcançar melhores condições para este, em relação a celeridade de resolver suas pendências, as serventias extrajudiciais surgiram como solução, e para que isso ocorra de forma eficiente, a sua gestão administrativa é tão importante quanto a sua rapidez e economia na resolução dos problemas alheios, assim, ressalta-se que o compromisso de uma gestão faz diferença desde o protocolo de atendimento até a conclusão da objeção solucionada.

### **2.3 Os negócios jurídicos pós-modernos: desafios da gestão cartorária contemporânea**

Em uma visão moderna, o indivíduo é visto como um centro de negócio jurídico, com o surgimento de relações jurídicas complexas, oriundas de uma vinculação coletiva, marcada pela pluralidade de sujeitos e de uma constante inovação tecnológica, e lenta em relação à legislação, a sociedade desencadeia diversos problemas, com a necessidade de superá-los (FACHIN, 1992).

Nessa perspectiva, quando os sujeitos se contrapõem em uma relação jurídica e se trata de um direito subjetivo que por vocês a doutrina se mostra “insuficiente para compreender as relações que gravitam em torno de centro de interesses em um mesmo patamar, e não mais de direitos subjetivos, na tradicional relação ‘direito e dever’” (LÊDO; SABO; AMARAL, 2017, p. 10). Esse viés pode ser citado especificamente, já que na contemporaneidade são realizados diversos tipos de contratos, envolvendo situações jurídicas existentes, dais quais surgem interesses de grande relevância jurídica.

Em uma análise superficial apresenta-se aqui uma forma de negócio jurídico existencial. O que defende os que não tem conteúdo econômico, tal exemplo das diretivas antecipadas da vontade, que por vezes pode existir, mas o seu caráter econômico não é o mais importante no contrato, e sim o caráter existencial, e fogem dessa forma dos paradigmas clássico e moderno, que não são o suficiente para acolhê-los (LIMA *et al.*, 2018). Diante disso, percebe-se a necessidade de um novo paradigma contratual para analisar os negócios jurídicos existenciais.

Em concordância com isso Amaral (2017, p. 280) relata:

Por outro lado, se esse interesse possuir conteúdo sem valor econômico, tem-se um caso de negócio jurídico existencial, ou uma situação jurídica existencial, que não se enquadra nos paradigmas clássico e moderno do negócio jurídico, necessitando de uma nova estrutura normativa, um paradigma contemporâneo, que atenda o respeito à individualidade, à identidade e à alteridade da pessoa humana, dentro do exercício de autonomia privada existencial ou autodeterminação.

Em linha contemporânea, o sujeito passa a ser observado como em uma análise de forma concreta, é uma concepção já recepcionada na perspectiva moderna dos contratos, porém passa a ter maior relevância nos estudos contemporâneos, como forma de valorizar os direitos existenciais do indivíduo. A contemporaneidade traz uma tendência de abandono das concepções abstratas e genéricas (FACHIN, 2012).

A prioridade é o caráter pessoal do indivíduo sobre o patrimônio, uma busca pela valorização humana, em que esse caráter patrimonialista se encontra fundamentado na teoria do estatuto jurídico do patrimônio mínimo que defende assegurar a dignidade pessoal com a tutela do patrimônio mínimo e garantia dos bens indispensáveis (FACHIN, 2012).

Nessa seara de pós-modernidade, há essa elevação do princípio da dignidade da pessoa humana, o que gera implicações na esfera negocial. O negócio é o ato pelo qual o indivíduo regula sua vontade com outros. Com o advento de novas tecnologias, principalmente da biotecnologia que envolve direitos existenciais, apareceram novas modalidades negociais que não dispõe de dispositivo legal, para essa resolução deve-se estar atento a técnica de ponderação e sua autonomia em relação aos princípios constitucionais para proteger interesses, pois aparecem constantemente situações



fáticas juridicamente relevantes que advém de avanços tecnológicos e das transformações (SCHREIBER, 2013).

Não seria estranho o surgimento de incertezas no meio de tantas transformações, Moraes (2009) aponta três circunstâncias que geraram incertezas e insegurança jurídicas, são elas: contestação quanto à impossibilidade de se dominar os efeitos jurídicos; a exploração da ignorância, por conta da disponibilidade de informações forjadas em ambiente virtual e por último, a acumulação de tão profundos conhecimentos que não aumentam a sabedoria do mundo ou a da pessoa em relação a si própria, aos demais e à natureza.

É nessa conjuntura que a denominada pós-modernidade se caracteriza, além de demonstrar grandes inovações científicas, avanços da engenharia genética e da informática, que desafiam as legislações ou até mesmo a Constituição, de tal maneira que precisa de uma releitura. A respeito desse assunto Negreiros (2006, p. 422) reflete:

A ausência de uma teoria geral que tome em conta a nova realidade, em todos os seus aspectos, não tem, entretanto, impedido que se proceda à caracterização e ao amparo jurídico das novas situações e se crie um regulamento que, embora de forma casuística, procure satisfazer as novas necessidades e, sobretudo, moderar as concepções individualistas e voluntaristas que eram dominantes ao tempo das primeiras codificações.

A dinâmica dos fatos sociais acarreta a dificuldade de encontrar para as situações modernas uma legislação compatível, e no meio desses desafios é iminente de enquadrar determinadas relações ao conceito clássico de negócio jurídico, tal como exemplo o testamento vital, que tem como finalidade dispor sobre os procedimentos que a pessoa deseja ou não ser submetida quando portadora de uma doença ameaçadora da vida (AMARAL, 2017). É se deparando com essas situações que se observa o quanto a sociedade evoluiu, e o quanto apresenta riscos, tais como a pluralidade de atores, despersonalização e assimetria das relações jurídicas, precisando o jurídico e as serventias extrajudiciais acompanhar.

É nesse modelo que a função tabelioa encontra campo propício a sua valorização, pois encorada na confiança e no valor “viabiliza o funcionamento do sistema, na medida em que reduz a complexidade social ao desprezar as variáveis abstratas, distantes e complicadas” (KONDER, 2006, p. 113). A sociedade passou a viver um novo momento histórico, na qual busca a redução de risco no negócio

jurídico, nas relações, devido aos conflitos complexos das instituições modernas, do qual o sistema notarial não escapa. Com uma qualidade de jurista e os princípios informadores que o orienta, do aconselhamento e do assessoramento jurídico formam em destaque as características distintivas e ética da atuação notarial (NALINI, 2019; NALINI; SCAFF, 2021).

É com essa percepção do tabelião em que se pode notar que ele não é um escrevinhador, um simples redator de documentos, e sim um profissional do Direito, jurista que carrega a fé pública, cuja atividade, que se funda na independência e confiança do Estado e das pessoas, é preordenada como forma de proporcionar a segurança jurídica e a paz social. Em consequência a deontologia deve ser um guia na função notarial, isso significa viver eticamente com a profissão, ter fidelidade aos seus compromissos dentro das serventias, e com advento contemporâneo a revalorização da moral.

Quando o notário ou registrador passa a ser responsável por uma serventia, passa a ser empossado em um papel de empresário, pois assume uma responsabilidade que se equipara a este, e como tal em um ritmo de conseguir alcançar as mudanças no ambiente econômico e tecnológico os procedimentos que cabem aos cartórios tendem a precisar de uma grande capacidade do gestor. Nesse sentido, a gestão não se baseia apenas em documentos, exige agilidade para enxergar as mudanças dessa modernidade como também para se comportar na serventia diante o trabalho interno e a sociedade (SARGEANT, *et al.*, 1972).

O mais importante é a readaptação as situações modernas, com equilíbrio, ética e profissionalismo, e uma gestão com planejamento e estratégias, sem dúvida será alcançado um serviço reconhecido pelo cidadão e que consegue buscar resoluções para as demandas que aparecem. O notarial e o registral encontram-se presentes em diversos setores da sociedade, atendendo inúmeros usuários diariamente em diferentes situações o que sinaliza sua competência para além dos estudos requeridos, e que não pode parar no tempo, precisa acompanhar a modernidade tanto quanto a tecnologia como no que concerne aos assuntos que são de sua competência.

Por conseguinte, teve uma apresentação da origem dos cartórios e verificou-se o quanto o mesmo se faz presente desde seu domínio nas mãos da religião, ou quando ainda não se tinha um conjunto de equipamentos e personagens reunidas para dar andamento as tarefas favoráveis à sociedade.

Assim, se viu tempos difíceis e uma evolução que deixou de prestigiar os mais nobres e passou a olhar para uma população que tem o direito de ter seus bens reconhecidos ou ter um negócio jurídico de valor real. Por mais que a tecnologia seja aliada da celeridade do trabalho, a eficiência se conquista com a agregação de vários elementos, e um dos mais importantes: uma gestão perspicaz e humanitária.

Em conclusão, percebe-se que o cartório extrajudicial chegou a uma posição de grande responsabilidade na vida do cidadão como também de uma nação, como forma de fundamentar essa assertiva buscou-se nessa pesquisa enfocar um dos maiores fomentos de uma economia de um país, desde que esteja formalizado, para demonstrar a sua relevância como ativo econômico do Estado: a propriedade. Para comprovar essa relação, o próximo capítulo trará alicerce dessa conjectura.

### **3 O DIREITO DE PROPRIEDADE COMO ATIVO ECONÔMICO DO ESTADO**

Muito se debate a respeito de riqueza, como também o que leva um país ter uma economia maior do que a de outro. A culpa está em diversos princípios, são conclusões esclarecidas por cientistas, estudiosos e até mesmo deduções da população, mas pouco se lança em outra forma de visão para fugir do tradicional.

Como forma de entender a propriedade como um ativo econômico do Estado, esse capítulo traz uma questão a ser desvendada: por que de alguns países prosperarem e outros não, quando se fala em economia, propriedade e legalização?

Detalha-se então o direito de propriedade, a sua função social, a importância do papel do Estado em uma economia e como os cartórios estão relacionados à economia de um país no que se refere à propriedade e legalização.

Este capítulo integra então cinco itens: O Direito de Propriedade: Análise Teórico-Conceitual; 3.2 Propriedade Privada e Função Social; 3.3 A Importância do Papel do Estado na Atividade Econômica; 3.4 O mistério de uma economia morta na concepção de Hernando de Soto e As contribuições dos cartórios para a geração de riquezas dos países.

#### **3.1 O Direito de propriedade: análise teórico-conceitual**

Como forma de entender o conceito de propriedade em sua dimensão atual, ou seja, a propriedade privada cumprir com a função social exigida pelo Estado, é necessária uma abordagem histórica que possibilite uma reflexão sobre as implicações e influências de suas raízes que repercutem na contemporaneidade.

O direito de propriedade apresenta-se, mesmo que com poucos vestígios, desde Pré-História, mas teve relevância para o campo do direito a partir do direito romano. Em uma obra esclarecedora a respeito de estruturação da família, “A origem da Família e da Propriedade Privada”, Engels (1984), em um processo de formação da propriedade privada, discorre que a princípio a apropriação da terra era coletiva, já que todos que dela usufruíram pertenciam a mesma família. E nos dá exemplo de noção de parentesco americano e havaiano primitivo.

Com a concepção das crianças de serem criadas entendendo que a terra era propriedade coletiva da *gens*, conjunto de agnados, os submetidos ao poder em decorrência do casamento, e os cognados, parentes pelo lado materno (VIANNA,

2000) ele entendia que os filhos das irmãs da mãe, são também filho dela, assim como os filhos das irmãs dos seus pais; e que todos são irmãos entre si e dele. Porém, os filhos dos irmãos da sua mãe são sobrinhos e sobrinhas desta, nessa mesma linha são os filhos das irmãs de seus pais, que se tornam todos primos dele.

Já nas antigas civilizações Grega e Romana, o estágio de propriedade é bem mais avançado, que construíram um conceito de propriedade privada a partir da religião e da estrutura familiar. Esse direito já foi instituído no Código das Doze Tábuas, em que o homem era visto como dono de uma porção de terras, quando tivesse título hábil, que o legitimava. Aqui cada lar pertencia a família, aos encentrais e aos familiares que ainda viriam a nascer, porém eram excluídos da propriedade as mulheres e filhos, já que eram considerados objetos do *pater* família. Este por sua vez era uma autoridade que não reconhecia a todos os homens a posse da terra, tal como os estrangeiros que não tinham esse direito.

Em todo o território dos antigos povos do mundo se notava na Ásia, África e a Europa que a propriedade da terra não era reconhecida a todos os entes humanos, pois escravos, mulheres, filhos e estrangeiros se tornavam apenas objetos dos chefes de família (GONÇALVES, 1995).

Além disso, existia uma grande influência religiosa, que se fundava na crença de imortalidade da alma dos ancestrais mortos, que eram vistos como verdadeiros membros familiares, ensejando uma forte ligação entre propriedade, religião e família, que chegava a um patamar de ser impossível a família se desligar da terra sem abandonar a religião. Esses elementos tinham um laço muito forte, era uma cultura que cultivava a morte e entendia que quando isso ocorria a vida se prolongava e não acabava. Existia a necessidade de sepultura, pois para eles era uma maneira de fixar a alma à morada subterrânea, é tanto que essas sepulturas eram localizadas dentro do terreno de sua própria casa, visto que os mortos faziam parte da família e eram considerados entes sagrados, deuses, que por conta dessa característica se construía um altar, que nunca deveria ser mudado de lugar, uma vez fixado no solo, teria que permanecer ali, pois enquanto vida tivesse alguém da família, os deuses estavam instalados no altar (BLANC, 2006).

Ao contrário do que identificamos diante dessa descrição, o *pater* famílias, mesmo sendo a autoridade máxima na família, não tem autoridade de dispor da propriedade da família. A possibilidade de alienar a terra que seus entes familiares habitam não era um ato pensável naquele tempo, devido ao *pater* família pertencer

ao conjunto familiar e não apenas a ele, o que cabia a ele era apenas a administração seguindo a tradição própria de cada religião doméstica, além dessa função tinha o dever de liderar o culto religioso no papel de sacerdote.

Um dos motivos que a terra não podia ser alienada era devido a necessidade da continuidade do culto dos mortos no local onde foram enterrados, pois para os romanos sem oferendas e cerimônias os deuses iriam se zangar e poderiam castigar os parentes vivos. A legislação de permissão da alienação de terra familiar, mesmo com muitos impedimentos e pré-requisitos para a sua venda, só veio existir séculos depois.

Porém, a necessidade do culto era tão importante que os antigos legisladores romanos chegaram a impor ao novo proprietário a obrigação de ceder entrada aos antigos proprietários para fazer oferendas ao túmulo de seus familiares, isso ressalta a importância religiosa diante da propriedade, que por mais que a terra fosse alienada, o vínculo com o antigo possuidor era forte.

Coulanges (2002, p. 66) traz contribuições ao entendimento da questão ao afirmar:

Há três coisas que, desde as mais antigas eras, encontram-se fundadas e solidariamente estabelecidas nas sociedades grega e itálica: a religião doméstica, a família, o direito de propriedade; três coisas que tiveram entre si, na origem, uma relação evidente, e que parece terem sido inseparáveis. A ideia de propriedade privada fazia parte da própria religião. Cada família tinha seu lar e seus antepassados. Esses deuses não podiam ser adorados senão por ela, e não protegiam senão a ela; eram sua propriedade exclusiva.

Na história romana identificava-se quatro modalidades de propriedade: a quirítária, pretoriana ou bonitária, peregrina e a provincial. Essa divisão não existia no período Pré-Clássico, existia apenas a propriedade nacional quirítária, que era adquirida através do *quiritis* por meio da *mancipatio*, para bens imóveis e pela *traditio*, para bens móveis (CRETELLA JUNIOR, 1970).

Além desses modos existia ainda um terceiro modo de aquisição da propriedade, aplicável tanto para os bens móveis como para os bens imóveis, conhecido como *in jure cessio*, que consistia em uma cessão de propriedade em juízo. Segundo Moreira Alves (1971), reforçando o conceito dessa aquisição, consiste em uma maneira que se desenrola diante do magistrado. Processo fictício de

reivindicação, onde o adquirente reivindica diante do magistrado as coisas que deseja adquirir.

As situações de posse da terra, foram se modificando e se alternando, dependendo de cada época, pois na clássica, quando o titular vendia a terra, mas sem a prática do ato formal, *mancipatio*, em razão de um vício formal, o adquirente, mesmo sendo o possuidor, não tinha direito de ser reconhecido como proprietário pelo direito civil, exceto pela usucapião. Nesses casos, até que completasse o tempo e tivesse tudo nos conformes para a usucapião, o proprietário quiritário, ou terceiro adquirente, se o proprietário alienasse, através de *mancipatio* ou *in iure cessio*, o imóvel novamente, poderiam reivindicar o bem, e como consequência uma situação de iniquidade fática.

O comprador não ficou desamparado, criou-se um meio de defesa através de uma jurisprudência, que tinha a finalidade de conduzir ao reconhecimento da propriedade pretoriana ou bonitária com comprador, era uma maneira de impedir a restituição do imóvel ao vendedor e garantir o uso ao adquirente, enquanto não se concretizava o ato da usucapião. Entretanto, existia a possibilidade daquele que adquiriu o bem com vício formal perdesse a posse para o alienante ou para terceiro, o que poderia gerar uma ação com a finalidade de recuperação de posse perdida. Isso segundo Moreira Alves (2007) poderia ocorrer outra situação que seria o comprador perder a posse da coisa que passaria para a mão do próprio vendedor ou de terceiros, que ficaria assim desprotegido, já que a *exceptio rei uenditae et traditae* constituía apenas como uma arma de defesa e não de ataque.

Esse período Romano foi muito complexo quanto a essa transição de terra, a propriedade provincial ao contrário da propriedade quiritária, não recai sobre os solos itálicos ou romanos, e sim nas terras das províncias, que era do príncipe ou do povo romano. A expansão do Estado Romano, fez com que o mesmo buscasse expandir e tornar produtiva as terras provinciais, que foram obtidas pela guerra, e eram cedidas aos particulares e estes através do pagamento de certa quantia, poderiam ficar nas nestas terras para o cultivo (MOREIRA ALVES, 2007).

Com o declínio do Império Romano, a relação do homem com a terra mudou de acordo com o novo sistema, feudalismo, que tinha como diferença principal do sistema romano, a propriedade privada como direito absoluto da família, já no sistema feudal a terra se apropriou do homem. Posto isso, a terra poderia ser alienada, porém o homem do campo pertencia à terra, assim ele nela permanece.

As pessoas que constituíam essa sociedade feudal estavam todas ligadas à propriedade, pois os vassalos usufruíam das terras que não os pertenciam, os servos eram acessórios da sociedade e os monarcas detinham o poder absoluto, a relação existente entre eles estava baseada em um vínculo pessoal e vitalício fundada no poder de quem detinha a terra sobre a subordinação dela.

A noção de propriedade surgiu com a influência desse tempo, com uma análise do conceito de propriedade percebe-se a relação do homem com a terra, isso é notável, mesmo sem a religião não contornando mais a propriedade e seu domínio, ela ainda ocupa o centro de ordem social, econômica e política mundial. Nesse sentido Pereira (2008, p. 79) entende que a propriedade privada: “é pedra de toque dos regimes jurídicos e dos regimes políticos. É através de sua análise que se pode apurar a tendência de um povo num determinado momento de sua evolução jurídica”.

Diante de todo histórico explanado, é muito importante conhecê-lo visto que o mesmo teve uma diversidade de caminhos e interpretações distintas como também uma grande influência na política, economia e julgados. Para tanto, conceituar a propriedade é buscar elementos ligados a si, em um contexto histórico, é complexo e gera uma gama extremamente diversificada de direitos e relações que o constitui voltado para o Direito.

Grandes filósofos debruçaram-se na construção de definições sobre a questão, tal como Aristóteles (1988) que acreditava na plenitude da vida que dependia da propriedade, instrumento essencial à vida, onde suas características possuem dois aspectos o individualismo e a sociedade comum. Rousseau (1973) tem belíssimas obras voltadas para a propriedade: *Do Contrato Social* e *o Discurso sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade entre os Homens*, e faz duras críticas a propriedade privada, afirmando que o instrumento legitima a desigualdade e afirma que as primeiras regras de justiça se originam da propriedade.

Já Thomas More (1994), autor de *Utopia*, relata que os grandes males causados por um Estado ideal é a propriedade privada, e segundo ele em toda parte em que a propriedade for um direito individual e todas as coisas se medirem pelo dinheiro não se poderá jamais organizar nem a justiça nem a prosperidade social. O autor defende ainda que para conseguir a igualdade e a justiça, só realizando a abolição da propriedade e a comunicação dos bens, que assim dispõe: “[...] o único meio de distribuir os bens com igualdade e justiça e de fazer a felicidade do gênero humano, é a abolição da propriedade” (p. 47).



Seguindo essa tarefa, buscar palavras em um conjunto que faça a definição desse elemento importante na sociedade, propriedade, se baseia na Lei de propriedade que tem uma estrutura legalmente codificada, em primeira instância a organização gira em torno de três conceitos, tal como um campo de organização social e legal, outros para relações nomeadas como direitos de propriedade e por último voltado para relações proprietárias chamadas de “direitos” (CLAEYS, 2018).

Para seguir no detalhamento do conceito vale trazer à baila o significado da palavra propriedade de forma geral, porém esclarecendo que não existe uma representação nítida, certa, concreta. Seguindo uma concepção moderna, nas palavras de Flávio Tartuce e José Fernando Simão (2012, p. 102), que estão muito ligados à função social da propriedade e fazem uso de um condão constitucional, entendem que “a propriedade é o direito que alguém possui em relação a um bem determinado”.

Além do exposto, ressalta-se que a definição da propriedade está atrelada ao art. 5º, inciso XXII da Constituição Federal (BRASIL, 1988), e preenchida a partir dos atributos que constam no Código Civil, Lei nº 10.406 (BRASIL, 2002), apesar de neste documento não ser abordado o assunto de modo aprofundado, uma vez que trata mais de atributos do que o da própria propriedade, não oferecendo assim uma definição nítida, expressa apenas os poderes exercitáveis pelo proprietário, que segundo o seu art. 1.228 "o proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha".

Já nas palavras de Diniz (2004) propriedade vem do latim *proprietas*, derivado de *proprius*, que designa algo que pertence a alguém. Ou seja, seria uma acepção ampla, toda relação jurídica de apropriação de um bem corpóreo ou incorpóreo, ou seria ainda um domínio que corresponde a ideia de dominus, podendo ser um poder que exerce sobre as coisas que lhe estiverem sujeitas. A definição de propriedade tenta tomar forma muito antes da Constituição de 1988, segundo Francisco Amaral (1998, p. 179) ela consiste “no instrumento de realização do individualismo jurídico, tanto na vertente política, o liberalismo, quanto na econômica, o capitalismo”

É a partir dessas definições que se busca o direito de propriedade, imanente, já que a evolução humana forjou o instituto jurídico e revela o futuro da relação da sociedade com a propriedade privada, esta tem um objetivo específico, seja para a coletividade ou o individual, e seus atributos tal como, gozar ou usufruir ou *ius fruendi*,

que permite ao dono usufruir e explorar os frutos da terra, elementos acessórios ao principal, que podem ser retiradas sem diminuir seu valor principal nem diminuir a sua essência. Foi abordado por vários estudos que o hermetismo da definição e composição da propriedade é uma relação jurídica complexa, em que buscou-se incluir os limites e as obrigações impostas ao proprietário.

Nesse íterim, não poderia deixar de citar a definição para Serpa Lopes (2001, p. 278) onde relata que “a propriedade é uma relação de direito privado, por força da qual uma coisa, com pertinência de uma pessoa, fica completamente sujeita à vontade desta em tudo quanto não for vedado pelo Direito Público, ou pela concorrência do direito de outrem”. Através dessa descrição pode-se incluir elementos importantes para a contemporânea elucidação, tais como: relação jurídica e vedação pelo direito público e concorrência de outros direitos.

O direito de propriedade é um direito subjetivo e real, que não perde as características que seu titular pode usar, usufruir dele. Porém para que tenha sua legitimidade absoluta, exige-se algumas condições que devem ser respeitadas, por exemplo os ligados ao direito de vizinhança, entre outras restrições de caráter administrativo, sem perder a obrigação de cumprir a função social, atendendo ao art. 186 da CF, que consta aproveitamento racional e adequado do meio ambiente, as relações de trabalho, e a exploração que forneça o bem-estar dos proprietários e trabalhadores (MELO, 2010).

Segue nesse mesmo sentido, entendimentos voltados ao direito de propriedade. Rizzardo (2011) compreende que devido o direito de propriedade assegurar a faculdade do direito de disposição, ele se torna intrincado. Farias e Rosenvald (2011, p. 199) relatam que “a propriedade não é o retrato material do imóvel com as características físicas”, e sim uma feição econômica e jurídica, que atribui ao proprietário uma situação ativa que lhe permita o trânsito jurídico de titularidade e proteção plena do aparato jurisdicional.

Já Bezerra de Melo (2011. p. 83) discorre que o direito subjetivo da propriedade “encerra uma situação jurídica em que todos devem uma prestação de não fazer ao proprietário, sendo dotada de coercitividade, além de passível de violação”. E acrescentam que é absoluto, porque se exerce contra todos; elástico, já que o proprietário pode distender e contrair os poderes dominiais ao seu talante; perpétua, pelo fato de não extinguir pelo não uso e limitada, visto que o proprietário enfrenta toda sorte de limites de ordem constitucional, legal e até convencional.

A dificuldade que todos encontram em definir a propriedade deve ser superada pelo estudo de suas características e elementos constitutivos, pois como já mencionado, é absoluto, com caráter de plenitude, onde o proprietário dispõe de coisa como bem lhe aprouver, sujeitando-se em algumas determinadas limitações que estão em favor da coletividade, ou por conta do direito da propriedade dos demais indivíduos. É exclusivo, irrevogável, com sentido perpétuo em que se deve encontrar elementos do direito de propriedade: *jus utendi*, *jus fruendi*, *jus abutendi* e *rei vindicatio*, e quando todos estiverem sobre domínio de uma só pessoa, está possuirá a titularidade plena da propriedade.

Em suma nota-se, diante do posicionamento de vários doutrinadores, as características comuns expostas por todos eles: exclusividade, perpetuidade, generalidade, caráter absoluto, elasticidade. Estas, são responsáveis pelo seu titular deter poderes sobre a coisa com exclusão de outrem, assim como, de poder transmiti-la através de ato intervivos ou *causa mortis*, autorizando ao seu titular tudo sobre ela em seus limites legais.

### **3.2 Propriedade privada e função social**

Ao longo do tempo se discute o direito de propriedade, os grandes filósofos já buscavam o conceito de propriedade e a função que lhe devia ser atribuída. Em tantos anos tais aportes foram agregando novos elementos que auxiliaram na atualização e compreensão de questões a ela relacionadas e ao modo que deve ser trabalhada, usada para proveito de todos.

Aristóteles foi um dos primeiros a conceituar a propriedade como direito social, ele questionou Platão, em sua obra Política, sobre a propriedade comunal, pois para ele esse tipo de propriedade não é interessante, pelo fato de alguns homens trabalharem mais do que os outros e ganharem a mesma renda desses últimos, surgindo uma desigualdade, sem falar no sistema comunal que estimula conflitos na sua posse (ARISTÓTELES, 1999).

Esse era o entendimento de Aristóteles, e acrescenta ainda que a propriedade por mais que seja privada não está isenta de cumprir a lei, manter uma base moral e seu uso seja coletivo. E ainda defende a igualdade da posse, para que seja realizada democraticamente é necessário que cada proprietário tenha uma quantidade proporcional, moderada, nem mais nem menos, e jamais grande demais, para que

seja evitado o excesso de luxúria, e nem pequena, como forma de evitar penúria. Cabendo ao Estado fixar uma quantidade moderada para cada proprietário (ARISTÓTELES, 1999).

Outro que visualizava a propriedade como traço social, era São Tomás de Aquino, que na sua obra *Suma Teológica*, relata que “a posse dos bens exteriores não é natural ao homem”, esta é do poder divino, o que cabe ao homem é apenas o direito natural de usar “para sua utilidade, como se, para ele fossem feitos” (AQUINO, 2012, p.155-156).

Aquino (2012) relata ainda que é lícito a posse do homem aos bens exteriores como se fossem próprios, visto que passando a ser próprios seriam mais bem geridos, cuidados, e promoveria a paz entre os homens que estão em constantes conflitos entre aqueles com posses comuns e indivisas. Percebe-se então que assim como Aristóteles, Aquino defende a propriedade privada, mas sem perder a visão do bem da coletividade.

Em outra forma de pensamento John Locke (1988), no segundo Tratado sobre o Governo, definiu a propriedade como fruto de muito trabalho, dele individual e é sinônimo de felicidade, que através da apropriação das coisas prova-se a honestidade (STRAUSS, 2014, p. 284).

Acreditava Locke (1988) que a sociedade política só existia quando houvesse o direito de propriedade, e o homem que cultivasse a terra ou plantasse, ou fizesse qualquer modificação no estado natural através do seu trabalho, teria o domínio da terra por direito; muito embora reconhecesse que a terra era de comum uso de todos e sobre ela não existiria o domínio privado de um indivíduo.

Cada homem tem uma propriedade em sua própria pessoa. A esta ninguém tem o direito além dele mesmo. Qualquer coisa que ele então retire do estado com que a natureza a proveu e deixou, mistura-a ele com seu trabalho e junta-lhe algo que é seu, transformando-a em sua propriedade (LOCKE, 1988, p.409).

O autor citado anteriormente, demonstra constante ligação à religião, para ele Deus deu a oportunidade para todos de cultivar a terra, permitindo a apropriação para quem dela cuidasse bem, arasse e semeasse, ou que acrescentasse algo que lhe fosse de sua propriedade, e isso fez com que o homem adquirisse o direito de propriedade sobre a terra, retirando-a da comunhão com os demais, sob a legitimação de Deus. Era assim que Locke visualizava as questões de terra e propriedade, podendo o homem adquirir muitas terras, não importa a sua dimensão, conquanto que

fosse produzida riqueza nela para a sociedade, sem qualquer desperdício, deterioração ou de perecimento dos bens produzidos nela.

Nessa linha de pensamento aparece Rousseau (1999) com seu livro *Contrato Social*, explica que no Estado Civil o ser humano perde a liberdade natural e um direito ilimitado, e ganha “liberdade civil e a propriedade de tudo que possui” (p. 77). Esse período de reflexão, a propriedade não é mais fundada no direito natural, na lei divina, mas sim em um direito positivado. Aqui a tutela da propriedade é do Estado, isso faz com que o direito referente a este estar juridicamente regulamentado.

Vista como fruto de muito trabalho, segundo Rousseau (1999), a propriedade está vinculada à necessidade de utilidade, e ainda relata que existem dois tipos de desigualdade: a física ou natural que é originada da natureza, diferença de idades, forças corporais; e a moral ou política que estabelece preponderância de interesses de um homem em decorrência de outros.

Rousseau (1999) ressalta que a desigualdade entre os homens é oriunda da propriedade, é a partir dela que se nota as diferenças entre o pobre e o rico, onde surgem conflitos violentos em busca de seu domínio, como também a miséria e a escravidão. O autor tem ideias compactuadas com as de Aristóteles quando se fala em desigualdade, riqueza e miséria.

Nesse período surgem as ideias de função social e com a retomada das encíclicas papais, documento que discorre sobre a doutrina social da igreja católica seguindo ensinamentos de São Tomé de Aquino.

A carta encíclica *Rerum Novarum* do papa Leão XIII de 1891, aborda que o homem deve ter domínio sobre a terra e seus frutos, e relata que Deus deu a todos o direito de gozar da terra, mas isso não significa que todos devem gozar do mesmo direito, ele não se opõe a propriedade privada, ela é direito natural do homem, observa-se a função social no fato que a terra não deixa de servir a utilidade comum a todos os seres humanos, pois segundo o Papa todos alimentam-se dos produtos originados da terra.

Essa ideia se prolongou nas encíclicas posteriores, em que visualizava-se a propriedade privada como um direito natural, mas que não deixa de servir a coletividade, com um fim ético e social. É a garantia da liberdade e da ordem social, devendo o Estado não a suprir e sim respeitá-la, e no fim a doutrina cristã defende, com base no bem comum, que as grandes propriedades pouco exploradas devem ser expropriadas, pois provocam a miséria e prejudicam o interesse de uma nação.

O direito de propriedade é, sem dúvida alguma, um dos mais importantes de todos os direitos subjetivos, que dentro dos limites, seja a pessoa física ou jurídica, observando os limites normativos, usa, goza e dispõe de um bem seja corpóreo ou incorpóreo.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) no seu art. 5º, inciso XXII, garante o direito de propriedade, que limitou o Estado no campo econômico. A norma constitucional do direito de propriedade, encontra-se vinculado ao bem-estar social, conforme o artigo citado que dispõe: “A propriedade atenderá a sua função social”. Em continuidade, o art. 170, II e III, classifica a propriedade e sua função como princípio de ordem econômica, e se não for este observado, existem penalidades, principalmente em relação às propriedades imóveis urbanos e rurais.

Nessa linha de pensamento, aparece Rousseau com seu livro Contrato Social, que explica que no Estado Civil o homem perde a liberdade natural e um direito ilimitado, e ganha “liberdade civil e a propriedade de tudo que possui” (ROUSSEAU, 1999, p. 77).

Diante dessa afirmação, pode-se perceber que ao mesmo tempo que a propriedade é regulamentada como um direito individual fundamental, percebe-se o interesse público de sua utilização e de aproveitamento adequado. A propriedade urbana e a rural, tem um capítulo especial na Constituição, no caso desse último, o texto regula direitos e obrigações para fins de reforma agrária e promoção política agrária, já o urbano está voltado para uma inovação em relação ao poder público municipal, mediante lei específica, para área incluída em seu plano, exigir, de acordo com a lei federal, da propriedade do solo urbano não edificado, que promova seu aproveitamento de maneira adequada, sob pena de parcelamento ou edificação compulsória, tributação progressiva ou desapropriação, art. 182, inciso I e III.

Nesse mesmo sentido, Carvalho Filho (2017), diante do ordenamento jurídico brasileiro, traduz em um conceito jurídico aberto, e distinguiu a função social urbana da propriedade rural, fixando parâmetros específicos para cada uma, na qual a urbana atentou-se as exigências básicas de ordenação da cidade fixadas no plano diretor (art. 182, § 2º). Já a rural, está atrelada aos fatores de aproveitamento e uso racional e adequado da propriedade, se atentando a uma exploração que beneficie o bem-estar de proprietários e trabalhadores, como também a preservação do meio ambiente e do respeito às relações de trabalho.

Com isso, nota-se que surge um dever, uma relação de obrigação ao imóvel do proprietário de caráter *propter rem*, o que não atribui mais uma concepção do direito de propriedade de exclusivo feixe de poderes, sobre a coisa, concedido ao seu titular. Essa situação jurídica do proprietário, é algo moderno, que apresenta uma situação passiva na medida que se tem o ônus e comandos obrigatórios com a finalidade de interesse social da coletividade.

Surge nesses termos a função social da propriedade, que consiste na atribuição deferida ao particular, em agir em prol de pessoas indeterminadas. Cabe salientar que o termo função social se origina do latim, e ao separar os termos têm-se o vocábulo função, que serve para estabelecer a maneira como atua um instituto ou um direito (GOMES, 2012).

Já no que consta o termo social o conteúdo é indefinido e indeterminado, que nas palavras de Zakka (2007, p. 129) “dependerá da valoração das situações jurídicas conexas ao desenvolvimento de determinada atividade econômica, a serem coordenadas, para se atingir ao máximo social”.

Assim, pode-se interpretar que a função social da propriedade:

[...] é elemento que define o âmbito e coordena o modo concreto de exercício do direito de propriedade, em conformidade com a valoração das situações jurídicas subjetivas que lhe são conexas, para o fim de satisfação, não apenas do interesse privado, mas também das mais gerais exigências da sociedade (ZAKKA, 2007, p. 129).

Em busca de uma definição mais clara da função social e seus elementos, Farias e Rosenvald (2011) relatam que ela se trata de um direito subjetivo que autoriza um indivíduo a utilizar o poder concebido pelo ordenamento com a finalidade de atender seu interesse pessoal, porém deve-se observar que não se permite que a sua ação prejudique o interesse da coletividade, isso significa que a ação praticada que tem o objetivo de alcançar um interesse individual não pode jamais afetar o bem-estar social.

A respeito do tema Manoel Gonçalves Ferreira Filho (1990) discorre que o quarto dos princípios fundamentais da ordem econômica, de acordo com a Constituição Federal vigente, é a Função Social da propriedade. Diante disto, condena ela a concepção absoluta da propriedade, que tem o direito de usar, gozar e tirar todo o proveito de uma coisa de forma egoísta, sem observar o interesse alheio e da

sociedade. Conforme essa afirmação, a função social seria um elemento restritivo a seu caráter absoluto.

O aspecto individualista e absoluto do direito de proprietário fez com que o jurista francês León Duguit criticasse a propriedade enquanto conceito metafísico, transcendente e individualista, uma vez que os diplomas legais que o disciplinavam pouco se importavam em expor o fundamento do referido direito, apenas em expor a garantia do comprometimento com o interesse do titular (SUNDFELD, 1987).

Foi então, a partir da reflexão de Duguit, que se introduziu a ideia de que o direito de propriedade não seria mais considerado um direito subjetivo do proprietário, mas sim a função social. Isso impactou no ordenamento jurídico de vários países, inclusive do Brasil, visto que na ordem constitucional brasileira, o direito de propriedade é classificado como individual (art. 5º, XXII, BRASIL, 1988) e como princípio da ordem econômica (art.170, III, BRASIL, 1988), desta forma este direito mantém suas características peculiares, porém, como já mencionado, a propriedade deve garantir a função social, como forma de “garantir a todos a existência digna, segundo os ditames da justiça social” (art. 170, BRASIL, 1988).

Dentro desse entendimento, José Afonso da Silva (2003), de maneira ampla, fez um estudo da função social da propriedade com base em Karl Renner, Pedro Escribano Collado e Fiorella D’Angelo, e identificou que a função social introduz na esfera do Direito um interesse que não pode ser confundido com o interesse do proprietário.

Atenta-se às normas constitucionais que fundamentam o regime jurídico da propriedade, que implica em uma transformação destinada a incidir no fundamento de atribuição dos poderes de propriedade ou sobre o modo em que o conteúdo do direito vem positivamente determinado.

Em outras palavras, a função social por si só acaba posicionando como elemento qualificante da situação jurídica considerada, manifestando como exercício de faculdades atribuídas, ou seja, como obrigação de exercitar determinadas faculdades de acordo com a modalidade preestabelecida.

O autor ainda ressalta que a função social se manifesta na própria configuração estrutural do direito de propriedade, e se torna elemento qualificante na predeterminação dos modos de aquisição, gozo e utilização dos bens. Porém, é certo que o princípio da função social não permite através do legislativo que seja suprida a instituição da propriedade e nem que esvazie a propriedade de seu conteúdo



essencial mínimo, sem indenização, mas pode fundamentar até mesmo a socialização de algum tipo de propriedade, o que faz necessário a realização do princípio que se coloca acima do interesse individual. Este é o motivo que se leva a concluir que o direito de propriedade não pode ser visto como individual (DA SILVA, 2003).

Observando o conteúdo apresentado, consta-se que é incogitável, nos dias de hoje a figura de propriedade privada de direito absoluto, o regime da propriedade assim se transformou, pela necessidade do meio, da realidade, o que não mais corresponde ao conceito que os romanos lhe atribuíram.

Como bem se viu, o conceito de propriedade está ligado à justiça social, entendendo que a propriedade privada e sua função social passaram a fazer parte dos princípios da ordem econômica. Entretanto, a propriedade existe em função do homem, desta forma, não se pode ser sujeito de direitos e deveres, assim sendo, o instituto da função social recai sobre o dono, isso significa, que o dever é atribuído a quem a propriedade serve.

A função social é exercida em prol de pessoas indeterminadas, porém quem tem o direito subjetivo absoluto, pode optar por não a usar, violando a função social, o que precisa de constante observação, pois se não fizer uso atinge a estrutura e a competência a que lhe foi atribuída, caso contrário, o excessivo exercício do direito subjetivo, lesiona o objetivo da função social. O que nos leva a entender que a propriedade não pode mais ser vista como um direito subjetivo, visto que dela decorre diversos efeitos, funções e conteúdo (MELO, 2013).

Assim, a função social determinará a forma que deve ser exercida de modo concreto o direito de propriedade com a finalidade de atender os interesses que estejam de acordo com a coletividade, o que faz com que ela se torne elemento legitimidade da propriedade, o que implica na perda da propriedade quando o dono, não atribui a função social sem dar destinação social, é um elemento interno.

Quem corrobora esse entendimento é Silva (2005, p. 281) quando diz que “a função social da propriedade privada diz respeito à estrutura do direito de propriedade”, nessas palavras entende que sem função social não se pode falar em propriedade.

À vista disso, verifica-se que a função social da propriedade está vinculada diretamente com o uso da mesma, e vê que seu principal fundamento baseia na exclusão da propriedade privada de tudo o que pode eliminar, pois sua finalidade está

atrelada a representar um conceito amplo de interesse público, em que este prevalece sobre o privado (FACHIN, 1998).

E assim percebe-se que todos os doutrinadores estão atentos à questão de atender a coletividade, que os conceitos encontrados se voltam para uma finalidade só, respeitando os limites constitucionais. Desta maneira, como forma de reforçar a ideia, explica que o caráter público do direito de propriedade, tem como objetivo otimizar o uso dela. Em suma, juntando os conceitos e o princípio da função social verifica-se que elementos como dignidade da pessoa humana, como vetor desse princípio, além de estar à luz da Constituição Federal, se tornou razão determinante limitador do direito de propriedade.

Por fim, nota-se que a função social da propriedade é diversa do abuso de direito, porém bem mais ampla do que essa é a função social que atua não apenas na obrigação de não fazer, mas também na obrigação de fazer, impondo ao proprietário diversas normas que ele deverá cumprir para exercer seu direito de propriedade.

Desta forma, já se entendeu que a propriedade mesmo que seja um instrumento individual, tem o dever de servir a população, ela que teve grandes conceitos através de palavras de filósofos reconhecidos, e que proporcionou desigualdade social, que ainda hoje impacta nos direitos sociais, é um instrumento gerador de renda, quando se faz bom uso, como também forte aliada de uma economia favorável.

Conclui-se que ela não consegue sua valorização sozinha, precisa-se que o proprietário tenha objetivos bem planejados em relação a mesma a fim de desenvolver suas qualidades.

### **3.3 A importância do papel do estado na atividade econômica**

Em diversos aspectos o direito de propriedade vem sofrendo limitações e alterações que lhe emprestam uma aparência nova, isso se deu com o passar de muitas conquistas ao longo da história, como visto nos tópicos anteriores. O rejuvenescimento de seus caracteres fisionômicos é uma transposição jurídica de alguns termos, dos quais se encontra a complexa equação social.

Nessa perspectiva, Orlando Gomes (1998) relata que os novos institutos que a ordem jurídica vai consagrando respondem a uma dilatação na esfera de proteção de

interesses materiais, com foco na diminuição da importância que resulta na posse, detenção ou conservação de bens. Segundo ele nota-se que a evolução do direito de propriedade, atualmente, não tem um sentido de transformação radical, mas tão somente o de simples acomodação a uma estrutura econômica.

Conforme essa afirmação, em uma ótica econômica quando o direito de propriedade é unificado através dos códigos individualistas, aparentemente parecem não sobreviver a ocorrências que demonstram distúrbios na ordem econômica e social que a cumpriu-se. Antes se tinha uma tese de que a propriedade deveria ser um direito unitário, começou a ser negada, com um sentido incompreensível, mas com obediência as suas linhas fundamentais.

A desintegração não é feita, mas em aspectos inéditos, o direito de propriedade vai se desagregando, chegando a perder seus atributos mais incisivos. O fenômeno apresenta-se tanto no ponto de vista social como jurídico, e deixa transparecer a existência de uma categoria de proprietários, que em alguns momentos apresenta direitos que se assemelham ao domínio e em outras oportunidades, direitos que correspondem aos do proprietário. Esses, não tem a natureza de propriedade se for observado em um sentido clássico, mas conferem aos seus titulares prerrogativas analógicas que gozam os proprietários, quando não se apresentam como limitações ao domínio, que fazem enxergar como um direito marginal e concorrente, que apenas apresenta-se uma grande carga social para se ter uma cristalização jurídica.

Com isso, a ordem econômica atual caracteriza-se pela predominância do capital sobre o trabalho, são grandes influências onde os detentores têm domínio sobre as pessoas. Dessa forma a propriedade dos bens é um instrumento de dominação poderosa que desenvolveu grandes unidades econômicas dominadas por detentores de capital ou por aqueles que o controla. Quanto a esse domínio, diante das teorias formuladas ao longo da história, o Estado assumiu diferentes funções na atividade econômica.

Em observância aos acontecimentos e circunstâncias cada teoria demonstrava um papel distinto para o Estado. Nesse contexto, quando se fala em absoluto e mercantilista, iniciou-se a modernidade. Com uma ordem pública desenvolvida pelo absolutismo, adotou-se medidas protecionistas, que fizeram o Estado progredir colaborando com o aumento da produtividade e a evolução do mercado interno.

Em uma direção distinta Adam Smith (1996) fundou uma teoria mais liberal, com suporte no individualismo. Essa era uma maneira de derrubar as barreiras que

estavam impedindo o desenvolvimento da riqueza. Suas ideias eram contrárias as da época, pois o que se tinha em mente nesse período era a necessidade da intervenção do Estado como forma de garantir a ordem social. Para Smith a sociedade civil não precisava disso, pois poderia organizar sua vida econômica de modo mais eficiente, podendo defender seus próprios interesses, o que teria o Estado apenas uma contribuição passiva na economia.

Smith (1996), um grande representante do liberalismo econômico, acreditava que o Estado possui apenas três deveres: a realização de obras públicas, porém essas não devem ser realizadas pela iniciativa privada; a defesa da sociedade contra inimigos externos; e por fim, a proteção dos indivíduos contra ofensas mútuas.

Seguindo essa ideia, Dalmo de Abreu Dallari (1991, p. 233) afirma que:

O Estado moderno nasceu absolutista e durante alguns séculos todos os efeitos e virtudes do monarca absoluto foram confundidos com as qualidades do Estado. Isso explica por que já no século XVIII o poder público era visto como inimigo da liberdade individual, e qualquer restrição ao individual em favor do coletivo era tida como ilegítima. Essa foi a raiz individualista do Estado Liberal. Ao mesmo tempo, a burguesia enriquecida, que já dispunha do poder econômico, preconizava a intervenção mínima do Estado na vida social, considerando a liberdade contratual um direito natural do indivíduo.

Assim como Adam Smith (1996), Karl Marx (1988) se baseou em uma ideia de que a ação do Estado não tem muita importância na dinâmica do capitalismo, bem distinta do período de acumulação primitiva, onde o Estado tinha um papel ativo.

Na Teoria econômica no Século XX com a revolução neoclássica a preocupação com a exclusão do Estado na participação econômica era bem clara, mesmo as falhas no mercado aparecendo, só veio abrir espaço para ele depois do período keynesiano, em que passou a ter um papel de coordenação da ação coletiva dos indivíduos, uma forma de procurar objetivos superiores aos que desejariam na existência dessa ação, direcionando a economia ao equilíbrio de pleno emprego. Distinta das teorias econômicas anteriores, a relação entre indivíduos privados não teria mais perspectivas de chegar em melhores resultados possíveis.

O Estado passaria a ter uma atuação direta nos gastos com investimentos. Quanto aos investimentos públicos eram proibidos de expandir a capacidade de produção da economia, sendo estes gastos improdutivos, sem provocar efeitos negativos a iniciativa privada, o que terá como consequência o aumento da demanda

de bens de consumo, e logicamente que os preços desses bens também aumentaram, reduzindo o poder de compra dos indivíduos.

Nessa linha de pensamento, observa-se que o Estado pode atuar como um agente econômico relevante, com grande e importante intervenção, seja direta, que se configura quando ele age como agente normativo e regulador da atividade econômica, ou podendo ele ser também agente disciplinar da economia. Na constituição encontra-se duas formas de ingerência do Estado na ordem econômica, tanto a participação como a intervenção.

No art. 173, caput, da Constituição (BRASIL, 1988), ressalvados os casos previstos nela “a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei”. Como exemplo de atuante direito constata-se investimentos públicos e empresas estatais. O Estado pode atuar em um regime de monopólio ou na participação de setor privado.

A maneira indireta, com políticas fiscais, monetárias e industriais, deixa de ser apenas responsável pela garantia da segurança material para todos os indivíduos e focado nas metas sociais, podendo melhorar a alocação dos recursos realizada pelo mercado. Outorga que prepondere o princípio da livre concorrência, e tenta evitar que abusos como os decorrentes de cartéis. Isso é o que se espera que ocorra, pois as fianças públicas desenvolvem um papel importante para o crescimento.

Nesse meio necessita-se de regras e limitações que, como direito de propriedade intelectual bem-estabelecidos ou existentes de mercado eficientes, tendem a viabilizar a concorrência, assegurar informações adequadas e permitir uma competente gestão de risco ajudando a diminuir a incerteza institucional e a garantir retornos nos investimentos. Não se pode negar a indigência do governo na regulamentação do funcionamento de uma sociedade. O Estado é quem deve fomentar ações coletivas, onde a sociedade busca uma ordem ou estabilidade social, como também a liberdade e a justiça social.

Antunes (2014), relata que a intervenção do Estado é uma forma de proteger a economia de flutuações bruscas, o que leva a um alto nível de inflação e desemprego. Continuando seu ensinamento sobre esse assunto, ele lista alguns bens que o governo pode fazer com sua intervenção na economia: promover uma redistribuição mais igualitária de renda em favor da parcela da população que não alcança alguns benefícios, o que confere a uma desigualdade social; intervir como planejador, em

busca de atingir os principais objetivos nacionais, as estratégias de desenvolvimento e a melhor maneira para alcançá-los; coordenar as ações de diversos setores; desenvolver um papel de promotor do desenvolvimento econômico e social, como forma de proporcionar atividade econômica e eliminar os gargalos presentes; reorganizando os limites do mercado na direção dos objetivos desejados e concedendo crédito como taxas e prazos para financiar os investimentos nos setores produtivos.

Diante do exposto, pode-se observar que a intervenção do Estado no domínio econômico, é uma forma que restringe ou busca uma medida legal que o condicione ou tenha por fim o suprimento da iniciativa privada em determinada área, como forma de alcançar um desenvolvimento nacional e a justiça social. Dentre os motivos que levem a essa interferência na economia é preciso o fracasso no mercado e necessidade de recriá-lo com o Estado que assuma tal responsabilidade.

Uma forma de aumentar o retorno do investimento privado, pode ser através de melhores sistemas de comunicação, facilidades de transporte e oferta de energia, o que se torna um mecanismo de transmissão realizada através da oferta agregada, fenômeno esse conhecido como efeito *crowding-in*, que se concretiza quando o capital público e privado atuam como bens complementares, que os gastos governamentais, ao contrário de serem inibidos ou deslocados são estimulados como forma de apoiar o funcionamento dos mercados.

Uma boa infraestrutura e o sistema de serviços podem promover um aumento na produtividade geral, além de proporcionar externalidades positivas sobre o investimento privado do país que tem uma infraestrutura baixa. O investimento público pode elevar a demanda por insumo e serviços do setor privado, vai ser uma maneira do capital público exercer um papel complementar ao investimento privado (ANTUNES, 2014).

O Estado surge como forma de limitar algumas situações e transformar a sociedade, equilibrando e proporcionando o bem de todos que fazem parte dela, seja em qualquer área, jurídica, política, econômica, entre outras. Através disso percebe-se que é organizada em grupos de interesse, porém a atuação do Estado como agente econômico pode deixar de ser neutra, pois ele pode intervir na economia para alcançar objetivos políticos ou de segmentos da sociedade em favor do coletivo social. Percebe-se então, como é importante a intervenção dele, porém fica a dúvida se isso seria por igual em todos os países. Pensando nessa vertente, buscou uma reflexão a

respeito desse questionamento e trouxe como enfoque da pesquisa a questão da economia em relação a propriedade.

Logo, pode identificar que o Estado é bastante promissor no fomento de uma economia, e não se deve esquecer que por mais que se tenha garantias teóricas e empíricas quanto ao tamanho e a formação dele, entende-se que a sociedade moderna não pode prescindir de sua presença, além de outro ponto que deve observar é a incontestável existência de falhas governamentais, que podem agravar situações geradas por falhas no mercado, o que se pode concluir diante do exposto é que a economia e o Estado não são entidades autônomas, mas sim produtos de uma construção social que fazem parte da mesma realidade social, que estão incluídas em um conjunto de leis de regulação e produção.

Ainda cabe ressaltar que o Estado é um agente econômico atuante e é dever dele planejar e orientar as atividades econômicas e sociais, atingindo as disparidades coletivas e promover um crescimento econômico sustentável.

### **3.4 O mistério de uma economia morta na concepção de Hernando de Soto**

Como objeto de intenso debate, as instituições têm sido alvos de grandes discussões como fomento de desempenho da economia nas últimas décadas. O tema não é algo novo, pois sabe-se que Max Weber é a matriz teórica das teorias institucionais atuais. O sociólogo, jurista e economista observou atentamente as transformações, políticas, sociais e econômicas na Alemanha no final do século XX, não nega a importância das determinações econômicas, e deixa claro que elas não são os únicos vetores explicativos da dinâmica econômica. O debate a respeito desse assunto tomou um novo fôlego a partir de 1960, quando ideias e experiências de economistas como Ronald Coase e Douglass surgiram, o que hoje tem um grande reconhecimento por conta do resultado da descoberta dos economistas, que de forma relevante e influente incorporou-se na estrutura institucional da economia (RODRIGUEZ, 2009).

Foi a partir desse momento, que as organizações institucionais passaram a buscar soluções e estimular medidas de reengenharia institucional. Porém como já foi mencionado, ao se debruçar em diversas obras de desenvolvimento econômico, tais como Adam Smith e Stuart Mill, e neoclássicos como Carl Menger, chegou-se a uma era moderna mas com influências do passado, e no presente momento destaca-se

um grande autor com interpretações originais, inovadoras e prepositivas: Hernando de Soto, que desenvolveu uma obra com foco no sistema formal de propriedade, buscando explicar um contexto muito mais amplo de estudos acadêmicos e empíricos sobre a função das instituições, que reflete a respeito das razões pelas quais programas de regularização fundiária devem ser adotados como medidas de promoção ao desenvolvimento.

Após um intenso momento histórico, a queda do muro de Berlim, o capitalismo tornou-se o único sistema a ser seguido pelos países. Porém com a globalização dos mercados, os países que faziam parte do antigo bloco economista e do terceiro mundo adotaram uma política de abertura econômica, assim como a privatização e estabilização da moeda, que provocou decepções, o que não era o esperado, pois acreditava-se em um grande desenvolvimento, mas depois desse momento a instabilidade se fez presente nos mercados, gerando grandes crises econômicas.

A obra do economista Hernando de Soto, *O mistério do Capital*, busca explicar porque as tentativas de fomentar o desenvolvimento costuma fracassar, ele faz um grande confronto da ilegalidade ou choque entre sistemas legais e relata que o sistema de propriedades dos Estados Unidos estava em desordem no século XIX, pois a lei de propriedades existente, apenas exacerbou a crise enfrentada pelos migrantes da nação, constatando que a lei formal contribuiu para custo sempre crescente dos litígios para regularizar os títulos, juntamente com as taxas das cortes e os juros altos dos empréstimos de capital. A inadequação da lei formal era uma ameaça constante à segurança dos investimentos.

No período de 1785 e 1890 o Congresso dos Estados Unidos aprovou mais de 500 leis diferentes em favor do sistema de propriedades, que tinha o objetivo de colocar nas mãos do cidadão a propriedade, porém as tentativas das reformas do sistema de propriedade apenas serviram para aumentar a dificuldade nacional acerca das terras.

Foram longos processos do sistema de propriedade norte-americano, em que as transições dos Estado Unidos, com formalidades que não serão vistas nos detalhes técnicos, mas nas mudanças, nas atitudes políticas e nas tendências legais, passaram por árduo desenvolvimento de integração dos direitos de propriedade extralegais, que coube aos legisladores e juristas norte-americanos criarem um novo sistema contundente a uma economia de mercado produtiva e dinâmica (DE SOTO, 2000).



No que consta aos países de terceiro mundo como também os ex-comunistas, segundo De Soto (2000), os problemas são os mesmos, no que se refere à política social e econômica. O seu fracasso, nada tem a ver com sua cultura ou história de desenvolvimento, na concepção do autor o atraso relativo dos países pobres e o ocidente, é consequência do insucesso do capitalismo nos países do terceiro mundo e comunistas, e isso se deve à ausência de um sistema legal integrado de representação da propriedade.

Falando parece simples, mas o processo conduzido pelos países desenvolvidos, foi feito com uma revolução sustentada pelas expectativas normativas de pessoas comuns, que o governo fomentou com uma estrutura formal sistematizada e profissional, porém isso não significa que as nações em desenvolvimento e ex-comunistas tenham que imitar, por exemplo, a transição dos EUA, e entre as lições que se deve seguir como exemplo é entender que não adianta fingir que os acordos extralegais não existem ou tentar acabar com eles, pois sem uma estratégia de canaliza-los no setor legal, não se alcança sucesso, principalmente no mundo em desenvolvimento, já que este setor extralegal hoje envolve a maioria da população desses países e tem trilhões de dólares em capital morto (DE SOTO, 1989).

Cita-se a África, Ásia, Oriente Médio e a América Latina, como territórios com pessoas capazes de obter sucesso no Capitalismo, o que falta é um sistema de propriedade legal, que crie um laço maior entre os ativos, que interrelacione, gerando dessa forma capital. Os esforços para que isso aconteça, sem dúvida se deve inicialmente a uma revolução de propriedade no Terceiro Mundo e nos países antes comunistas, que enfrentaram suas próprias exigências, obstáculos e oportunidades, bem como pela necessidade de se adequar a nova revolução que acontecem nas comunicações, na tecnologia de informação e na rápida urbanização.

É nessa perspectiva que a originalidade de De Soto se destaca, ele conecta o fracasso da lei e as instituições jurídicas ao fracasso econômico, deixa nítido que países pobres vivem nessa situação porque não conseguem enxergar a própria riqueza, pois 80% ficam de fora de um sistema formal, legitimado, ou seja, à margem de uma economia formal e das estatísticas oficiais.

O autor supramencionado compara a situação com a experiência norte-americana e mostra que isso é uma tarefa tripla, e que para resolver deve-se encontrar os verdadeiros contratos sociais de propriedade, integrá-los na lei oficial e planejar uma estratégia política que faça uma reforma, contanto que seja possível de executá-

la. Contudo, é necessário que exista um combate ao subdesenvolvimento, o que deve ser feito é uma mudança na forma como esses países lidam institucionalmente com a população mais pobre. E de início, é preciso combater a forma que o subdesenvolvimento é reconhecido, pois todas as explicações partem de ideias preconceituosas, tal como a que diz que a cultura latino-americana não privilegia o espírito empreendedor e o de que a herança colonial é muito forte, o que confronta o crescimento econômico.

A comparação que De Soto (2000) faz dos Estados Unidos, países europeus com os subdesenvolvidos, é uma forma de chamar atenção para que os em desenvolvimento acordem, pois, a situação atual que vivem é uma similitude entre os acontecimentos enfrentados por eles. A resistência urbana em receber os migrantes, o que constatou em uma série de empecilhos a fixação desses na cidade, desde políticas públicas que proibiam a migração à criação de enormes burocracias para que fossem aceitos em estabelecimentos, é uma maneira de condenar esses indivíduos a viverem na ilegalidade, porém isso não é sinônimo de se inativo, e nem que ilegalidade signifique pobreza.

De Soto (1989) acredita na noção dominante de que haja uma grande massa de pessoas vivendo na absoluta miséria, e como forma de comprovar essa suspeita ele imaginou um experimento simples, no qual consiste na verificação dos procedimentos necessários para que um empreendedor regularize seu negócio diante das autoridades. Com esse objetivo, um grupo de economistas para Liberdade e Democracia, do qual o autor faz parte, fez alguns estudos de caso e até tentou iniciar uma pequena confecção. E obteve como resultados o já esperado, um absurdo, o que confirmava parte de sua ideia, pois para iniciar uma pequena confecção os economistas gastaram 289 dias e US\$ 149,00 em taxas, sem falar no período que se produziu que se consumiu US\$ 1.231,00 na regularização do empreendimento. Outras experiências levaram o economista a identificar que a questão da informalidade, seria então, ao que consta, mais vantajoso para essa parte da população permanecer na ilegalidade.

A lei tem várias funções quando se tem em vista um empreendimento econômico, ela faz a proteção da propriedade, cria mecanismos de *enforcement* de contratos e um sistema de responsabilização civil. Quando um indivíduo opta pela informalidade perde essas vantagens. Não possui títulos de propriedade, e não pode utilizar de seus imóveis para conseguir crédito, sem falar que existe também um efeito

secundário, a insegurança da posse, faz com que os informais não invistam nos imóveis e nem se sintam empolgados a poupar para neles acrescentar melhorias, é assim que a economia pode fraquejar (DE SOTO, 1989).

Outro ponto bastante lembrado por De Soto é que os informais preferem realizar contratos com quem mantém relação direta, isso significa a redução drástica das possibilidades de contratação pelo Estado. Entre outros benefícios perdidos cita-se ainda a impossibilidade de fazer seguros ou se valer de outros instrumentos que facilitem o comércio, tal como venda de títulos de crédito.

Nessa perspectiva, em relação às propriedades, resgata-se que é necessário um sistema de propriedade legal, pois verifica-se em alguns países casas, terrenos e mercadorias que não passam além disso, enquanto nos países em que o capitalismo prosperou, é o contrário, equipamentos, terras e construções são representados em documentos de propriedade, o que proporciona a utilização dos ativos na obtenção de crédito. São ativos que levam uma vida paralela ao mundo físico, embutido de capital. É bom lembrar que muitos não sabem a distinção de capital e dinheiro guardado e investido, que segundo Adam Smith dinheiro é uma das maneiras que o capital circula e serve, como forma de medir valor.

E surge o questionamento: se os países pobres têm ativos suficientes para mudar sua situação tornando o capitalismo um sucesso, por que não consegue alcançar o desenvolvimento ocidental? A resposta na concepção De Soto está na transformação dos ativos em capital líquido, como por exemplo, encontrar a chave do processo econômico que transforme o potencial econômico de uma casa, isso porque ele ressalta que o processo-chave não foi organizado deliberadamente para criar capital, mas para proteger a posse de propriedades.

O primeiro passo nesse processo é o registro de propriedade, organizando os aspectos econômicos e social mais úteis sobre esse ativo, logo após são convertidos em títulos, seguindo um conjunto de regras legais e precisas. Nessa linha surgem seis efeitos desse procedimento, que permitem ativos transformarem-se em capital, denominados de efeitos-propriedade (DE SOTO, 1989)

O primeiro efeito chama-se fixação do potencial econômico dos ativos, que tem início na representação escrita das qualidades econômicas e sociais mais precisas dos ativos. Isso quer dizer que a escritura de uma casa remete o universo conceitual, onde reside o capital, enquanto a casa em si remete ao mundo físico real. Com isso a representação formal de propriedade permite que esse título tenha uma vida separada

do ativo em si. E assim pode este, formalmente, utilizá-la como garantia em um empréstimo, como também endereço para cobrança de dívidas, como forma de localizar o indivíduo para motivos comerciais, judiciais ou cívico, entre outros (DE SOTO, 1989).

De forma proposital ou não, identifica-se que o sistema legal de propriedade se transformou na escadaria que conduz os países desenvolvidos do universo dos ativos, em seu estado natural, para o universo do capital.

Outro efeito da propriedade é a integração das informações dispersas em um único sistema. A maior parte dos ativos nas nações ocidentais ao sistema formal de propriedade não ocorreu por acaso, isso é resultado de décadas, em que políticos, legisladores e juízes juntaram fatos e regras dispersas que haviam regido a propriedade por todas as cidades, fazendas, vilas entre outras, e os integraram em um único sistema, e isso o autor não viu nos outros países pesquisados.

Seguindo esses efeitos a responsabilização das pessoas, é outro elemento importante, onde os indivíduos perdem a autonomia e passam a ser facilmente identificados. Aqui a lei formal de propriedade deslocou a legitimidade dos direitos dos proprietários do contexto local para o mundo impessoal da lei, o preço a ser pago foi a perda de autonomia dos proprietários, o que possibilita às autoridades descobrir infrações legais e contratos desonestos, e em consequência podem suspender serviços, reter a propriedade e retirar alguns privilégios oferecidos pela propriedade legal. O papel da propriedade acumulou-se em garantia de posse de um ativo também nas transações associadas a esse título de propriedade.

Seguindo a apresentação desses importantes elementos, tem-se a transformação dos ativos em bens fungíveis, isso significa as condições dos ativos de menos a mais acessíveis para que possam trabalhar adicionalmente; a integração das pessoas, o que melhorou a comunicação, sobre os ativos e seu potencial, transformando seus donos em agentes econômicos com capacidade para transformar ativos dentro de uma grande rede.

A propriedade legal repassa para as empresas informações sobre os ativos de seus donos, endereços verificáveis e registros de objetos de valor da propriedade, todos com um registro de crédito, tornando informações mais seguras e a existência de uma lei integrada o que deixa os riscos mais manejáveis.

E por fim, a proteção das transformações, isso se fundamenta no rastreamento e proteção dos registros de propriedade, o sistema que faz parte dessa transformação

funciona, no caso do ocidente, por conta que é baseado em uma rede de instituições, tais como cartórios públicos, entidades privadas de registros de transações, agências de certidões, entre outros, que seguem rígidos padrões de operação. Tais instituições tem como objetivo proteger a posse como também transações associadas. De Soto salienta que nas sociedades em que o capitalismo teve sucesso, essas instituições enfatizam as transações, já nas outras a ênfase está na garantia da posse.

Os mistérios do capital para alcançar sucesso através de algumas formas de entender e executar as falhas. Primeiro reside no fato que os países desenvolvidos geram capital abundante a partir de seus ativos, enquanto os demais países geram pouco capital. Outro mistério reside na necessidade de adaptar a lei oficial a realidade do mundo extralegal, proporcionando a difusão do direito de propriedade. E deve-se observar que o fracasso dos países subdesenvolvidos está em abrir o sistema de propriedade aos pobres, com destaque a cinco equívocos: o setor extralegal não deveria dar fuga do peso dos impostos, os imóveis ilegais não são consequências da ausência de mapeamento e registro, reduzir a extralegalidade, ignorar os acordos extralegais, modificar a convicção das pessoas sobre seus ativos sem uma liderança pública.

Assim, para DE Soto é necessária uma vitória nas frentes legais e políticas para enfrentar os problemas que surgem nessa geração de capital, o principal desafio vai ser reconhecer o setor extralegal, e a implantação de medidas que permitam a sua passagem ao sistema legal. Deve-se reconhecer inicialmente os acordos extralegais, e depois levar a um sistema integrado como forma de tornar os ativos em bens fungíveis, além do desafio político e deve ficar atento alguns pontos: reconhecer o ponto de vista dos pobres demonstrando a elite que eles também têm capacidade para fomentar a economia e saber lidar com os guardiões como técnicos e advogados.

Em suma a obra de Hernando de Soto, é uma grande contribuição para entender a relação entre lei e pobreza, entre o mundo capitalista que funciona e os países que brigam com os aspectos para atingirem essa margem.

A obra é uma visão otimista sobre o modo de produção capitalista, uma proposta interessante que ensina a levar os benefícios desse modo de produção aos pobres, com sua interpretação propositiva, que relata a ineficiência do sistema formal de propriedade em vários países, inclusive o Brasil, é o reconhecimento de uma saída para que os países em desenvolvimento criem bases firmes em macroeconomia e em abertura dos mercados.

### 3.5 As contribuições dos cartórios para a geração de riquezas dos países

Em uma publicação da terceira edição do Caderno da Associação dos Notários e Registradores do Brasil, publicada em 2015, foi divulgado uma pesquisa realizada na população de cinco capitais brasileiras: Brasília, São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, pelo Instituto Datafolha, identificou que 88% dos pesquisadores consideram os cartórios as instituições mais confiáveis do Brasil, dentre as instituições públicas e privadas. Tais organizações são diretamente fiscalizadas pelo poder judiciário, respondem objetivamente de forma administrativa, civil, criminal e penal por todos os atos praticados (CARTÓRIO EM NUMEROS, 2021).

O cartório contribui para a economia dos países, e os valores arrecados pelos cartórios não geram custos para o Poder Público, auxiliando na aferição de receitas que ajudem no desenvolvimento social e econômico do país. Dentre as arrecadações cita-se: Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), Imposto de transmissão *causa mortis* e doação (ITCMD), Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), Imposto de Renda (IR) e o Imposto de Transmissão de Bens de Imóveis (ITBI). Em se falando de números, quando se junta o ITR, ITCMD, ITBI e IPTU o valor até o final de novembro de 2021 chega a R\$ 636.853.021.830,88 (CARTÓRIO EM NUMEROS, 2021).

As contribuições dos cartórios para a economia do país não se restringem a isso, vai bem além do que pensa, pois, a atuação notória nos atos da Lei 11.441/2007 além de resultar na facilitação e otimização do tempo tanto para o cidadão como para o poder judiciário, gerou uma economia de quase cinco bilhões para os cofres públicos até o ano de 2018, beneficiando mais de 8 milhões de pessoas (CARTÓRIO EM NUMEROS, 2021).

Se lançar um olhar de maneira geral o poder judiciário é legalista, o seu papel é desempenhado de acordo com o sistema legal, daí a necessidade de elaborar leis que atendam uma estrutura sólida com finalidades sociais e econômicas.

Nessa linha de raciocínio Fonseca (2017, p. 56) relata:

A realidade econômica passou a ter influência fundamental na elaboração e na aplicação da lei. O legislador e o aplicador da lei não podem desconhecer a realidade econômica em que vivem e que pretendem normatizar e direcionar. Não basta conhecer os textos da Constituição, que muitas vezes são até mesmo ignorados, não basta ter lido alguma vez os textos legais que criam instituições e lhes

atribuem competências. É necessário também conhecer a realidade e viver a realidade a que se referem aqueles textos.

Tendo em vista que as regras vigentes têm influência econômica faz-se uma análise que o Direito ao estabelecer regras e condutas que modelam as relações das pessoas, deve observar os impactos econômicos que dela virão, pois o “Direito influencia e é influenciado pela Economia, e as Organizações influenciam e são influenciadas pelo ambiente institucional” (ZYLBERSZTAJN; SZTAJN, 2005, p. 20).

Nesse sentido as instituições devem ser sólidas como forma de somar forças para o desenvolvimento, porém no Brasil, em regra, as leis ignoram muitos dos fatos econômicos, da mesma forma, por vezes, o judiciário parece não cooperar com a evolução econômica, sob alguns aspectos.

A Justiça no Brasil é vista como muito lenta, e uma parcela relevante dos empresários também reclama dos custos de acesso. As pequenas empresas, em particular, encaram o custo de acesso à Justiça como proibitivo e só têm contato com ela quando acionados. Também para as empresas de grande porte, observa-se um padrão semelhante de comportamento, com a estruturação de suas operações de forma a evitar contato com o Judiciário, exceto pela área tributária, no qual a morosidade da Justiça é vista por uma parcela (minoritária) das empresas como eventualmente benéfica (PINHEIRO, 2005, p. 222).

Os aspectos como número vultoso de leis, as inúmeras possibilidades de recurso, morosidade do sistema, entre outros, são maneiras de contribuição negativa para a economia, mas felizmente o poder judiciário vem mudando, transformações que culminam no favorecimento do desempenho econômico são elementos presentes nesses últimos tempos.

Tal fator deve estar ligado diretamente à atuação dos notários e registradores, uma vez que o legislador, de maneira consciente a respeito do esgotamento do sistema judiciário, passou a fomentar medidas de desjudicialização, oferecendo aos delegatários dos serviços extrajudiciais operacionalização de atos que antes estavam apenas resguardados ao Poder Judiciário. E como consequência a atividade extrajudicial repousa no fato de contribuir, de maneira robusta, para que o judiciário pátrio ganhe maior dinamismo.

Dentre as atividades que podem contribuir de maneira econômica, cita-se a Lei nº 9.492 (BRASIL, 1997), que regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida. Visualizou que grande parte das demandas

judiciais dizem respeito a pretensões que visam recuperação judicial, o que mudou por conta da grande incidência da recuperação de crédito, através de procedimentos ocorridos nos tabelionatos de protesto.

Assim “[...] os serviços de protesto, prestados no interesse público, podem e devem ser utilizados como meio para solução extrajudicial dos conflitos de interesses decorrentes das relações jurídicas que envolvem débito e crédito” (SOUZA, 2011, p. 185). Uma vez que apresentado para o protesto o título ou documento de dívida o devedor é intimado, o que pode firmar o pagamento, e o credor recebe o crédito sem que para isso tenha que suportar maiores ônus, já que na maioria das vezes os emolumentos são suportados pelo devedor.

Segundo a Associação dos Notários e Registradores do Brasil (2021) de janeiro de 2018 a agosto de 2020, foram recuperados pelos Cartórios de Protesto, aproximadamente 8,7 bilhões de títulos públicos, e no mesmo período 44 bilhões de títulos privados foram recuperados, representando 2/3 dos créditos inadimplidos. Em concordância com isso Santos (2012, p. 185) relata:

[...] pode-se afirmar que o protesto, além de seus efeitos jurídicos, exerce relevante função econômica o Brasil, não apenas por se caracterizar como confiáveis parâmetros para a concessão de crédito no mercado, mas também por servir de estímulo à pontualidade no cumprimento das obrigações. Além disso, tem se revelado com um meio célere e eficaz para a recuperação de crédito. E, nesse contexto, colabora como ‘distribuição ótima dos recursos existentes’, a redução das taxas de juros e o aumento no volume de crédito concedido.

Outra maneira de contribuir com a economia é a questão da Regulamentação Fundiária, entendido por João Pedro Lamana Paiva (2009) como um processo social-jurídico-econômico de transformação, que teve uma tramitação perante à esfera extrajudicial da Regularização Fundiária Urbana é decorrência da Lei 13.465/2017, instrumento que garante celeridade e menor custo, que além de beneficiar o usuário do serviço extrajudicial, o poder público economiza, e ainda pode ser destinado custos para satisfação de outros interesses.

Nesse mesmo caminho é a possibilidade de usucapião extrajudicial, que uma vez preenchidos os requisitos legais, pode ser obtido com a mesma segurança jurídica que se tem na esfera judicial, com um custo menor e o tempo também, o que serve, entre outros, como Regularização Fundiária Rural



Uma das mais importantes ferramentas para a Regularização Fundiária Rural é a Usucapião Extrajudicial, prevista na Lei n. 13.465/2017. O procedimento, iniciado por meio de uma Ata Notarial lavrada no Tabelião de Notas, é apresentado ao Registro de Imóveis e, após regular qualificação e processamento, culmina no registro do imóvel em favor do usucapiente. O processamento extrajudicial da usucapião desafoga o Poder Judiciário e agiliza a regularização de diversos imóveis (INSTITUTO DE REGISTRO IMOBILIÁRIO DO BRASIL, 2021, n.p.).

O grande desafio, nos países em desenvolvimento é a legalização, pode-se incluir a inexistência do bem público. Este por sinal, considerado quando não existe rivalidade, o consumo do bem não impede que seja consumido por outro, e a não exclusão que não tem como impedir alguém de utilizar determinado bem ou serviço, e é assim que o sistema econômico funciona com base na livre força do mercado (FIANI, 2011).

Sem a formalização e o reconhecimento de serviços, como registros, não se pode cobrar impostos. Os benefícios gerados pelos serviços notariais e de registros alcançam terceiros que não estão diretamente envolvidos com a prestação de serviço. Existem situações nas quais o Estado intervém buscando prevenir litígios, como também garante a função social da propriedade, defende o meio ambiente, realiza políticas públicas de regularização fundiária e por interesse fiscais. Todos esses aspectos têm um reflexo econômico em negociações privadas.

Em uma análise econômica identifica-se que a ordem judiciária, pode, quando adequado proporcionar o dinamismo das relações contratuais, dentre outros saldos positivos, como o incentivo a vinculação contratual, com bastante confiança, como a diminuição da necessidade de estipulações contratuais (ARAUJO, 2008).

Nesse sentido, quando o tabelião de notas dá conformação jurídica à vontade das partes, além de redução dos custos de redações acessórias de cláusulas em contratos particulares, surgem consequências econômicas na participação de cartórios na elaboração de contratos e documentos negociais que devem se expressar na forma de eficiência econômica. Outra forma econômica que os cartórios apresentam é a questão de registro de imóveis, o ingresso da negociação na tábula registral apresenta vantagens econômicas significativas, quando se compara a negociação imobiliária informal (MÉNDEZ GONZÁLEZ, 2012).

Se deve e não se regulariza uma propriedade ou um negócio, as desvantagens financeiras são grandes, o bem é visto como clandestino ou abandonado pelas entidades públicas, a família do proprietário não pode herdá-la, há dificuldades de criar

um negócio ou locação do imóvel para fins comerciais, além disso será invalidado qualquer possível venda ou transferência, e ainda existe a possibilidade de multas, tornando-se deste modo uma economia morta, que não pode ser contabilizada no balanço econômico do país. Já quando empresas e propriedades são regularizadas os bens têm direito de propriedade, o imóvel é valorizado, existe a possibilidade de acessar linhas de créditos oferecidas pelos bancos, entre outros benefícios.

Por fim, como diz De Soto para o bom funcionamento do mercado, os direitos de propriedade devem ser melhorados, e à medida que a propriedade é compreendida entende-se como os mercados funcionam nos países em que a propriedade é titulada e seus direitos são bem definidos.

Além dessas informações, chama atenção para a questão da remuneração dos notários e registradores, que não são funcionários públicos, isso significa que não são remunerados pelos cofres públicos, seu pagamento está atrelado aos serviços pagos realizados nos cartórios extrajudiciais, que são custeados através de emolumentos suportados pelos usuários dos serviços.

Portanto, o interesse na realização do ato extrajudicial com previsão de cobrança, será responsável pelo pagamento dos emolumentos, cuja normas gerais para fixação é perante a lei federal. Assim “[...] a natureza pública e o caráter social dos serviços notariais e de registro, sendo os valores constantes de tabelas e expressos em moeda corrente do país” (SANTOS, 2006, p. 23).

Então, percebe-se que as serventias extrajudiciais colaboram desde o pagamento de seus delegatários, até outros repasses, de maneira enriquecedora para o país, é um acelerador de economia, que desafoga o judiciário, acelera os procedimentos e ainda favorece positivamente a economia, isso pode ser percebido na pesquisa de Luizari (2017, p. 17) cujos dados demonstram que 60% a 80% do faturamento bruto de um cartório nos mais diferentes estados do Brasil é destinado a repasses legais a órgãos públicos, “fundos diversos, programas de reaparelhamentos, entidades terceiras ou ao custeio administrativo da prestação de serviços ao usuário”.

Os dados apresentados, são bem mais completos, quando se volta os olhos para a Lei n.º 11.331 (BRASIL, 2002) que dispõe sobre os emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e registros no Estado de São Paulo, que ao tratar da distribuição de recursos, apenas 62,5% configuram receitas dos notários e registradores, o excedente configura repasse obrigatório: 17,763160%, a título de receita do Estado, decorrente do processamento da arrecadação e fiscalização;

9,157894%, destinados à Secretaria da Fazenda; 3,289473% direcionados para integrar o fundo de compensação dos atos gratuitos do registro civil das pessoas naturais e à complementação da receita mínima das serventias deficitárias; 4,289473%, destinados ao Tribunal de Justiça; e 3% destinados ao Ministério Público (Fundo Especial de Despesa), em decorrência da fiscalização dos serviços (SÃO PAULO, 2000). Assim, pode ver claramente o quando contribui economicamente.

## **4 POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES DA GESTÃO CARTORÁRIA CONTEMPORÂNEA NO BRASIL**

Pode-se afirmar que, em razão de uma transformação contemporânea e cumulativa de várias fases históricas, as discussões como forma de esclarecer questionamentos em relação a uma gestão cartorária é algo que deve ser apresentado e fundamentado.

Para alcançar essa finalidade dedicou-se parte dessa pesquisa em busca de entendimentos de pontos frágeis de uma administração de cartórios, como também o uso da tecnologia de maneira favorável, e seus riscos oferecidos para esta.

Sem esquecer o importante papel que o Estado exerce no advento de inovações tecnológicas disruptivas, dedicou-se a leitura de obras de autores renomeados e explanou-se de maneira nítida e consistente os assuntos elencados, para que o leitor entenda da melhor forma os propósitos.

Para dar conta da diversidade de temas necessários para entendimento desta temática o capítulo conta com seis seções secundárias: 4.1 Fragilidades da gestão de cartórios no Brasil; 4.2 Novas tecnologias nas atividades notariais e de registro; 4.3 Dificuldades de antever riscos; 4.4 Forças de resistência às novas tecnologias; 4.5 O papel do Estado diante do advento de inovações tecnológicas disruptivas; e 4.6 Diretrizes para gestão cartorária na contemporaneidade.

### **4.1 Fragilidades da gestão de cartórios no Brasil**

Com uma gestão vista pela população como prestadora de serviços moroso e pouco eficiente, os cartórios extrajudiciais se tornaram um símbolo burocrático com referências internacionais em eficiência e capilaridade, juntamente com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) ao longo dos 15 anos. Porém, por muito tempo, a imagem que se tinha dessa instituição estava associada apenas a negócios de administração familiar, mas foi mudando aos poucos com o apoio da gestão de qualidade.

Como o acesso à justiça remete hoje uma grande necessidade de se focar o serviço jurisdicional do Estado sob uma perspectiva de sua qualidade, que deve ser aferida principalmente sob o prisma dos próprios usuários do sistema, ou seja, do jurisdicionado, não se pode negar uma melhoria efetiva desses serviços sem que se

realize um diagnóstico de como tem sido levado às práticas cotidianas as atividades do poder judiciário.

Ciente disso, da prestação de serviços à população brasileira e da necessidade de profissionalizar o atendimento, o CNJ começou a reorganizar o sistema cartorial de imediato no primeiro ano do seu funcionamento. Hoje, a ampliação das atribuições das serventias extrajudiciais repercute positivamente na vida do cidadão e das instituições – tanto públicas como privadas –. Para que isso aconteça existe todo um processo frágil e ao mesmo tempo seguro para garantir a sociedade serviços de qualidade.

Nesse sentido, os obstáculos que aparecem iniciam desde escolha do profissional atuar nessa área. Primeiro deve-se notar que a carreira do notário é caracterizada por ter uma diversificada estruturação e de difícil compreensão, pois não se trata tão somente de uma carreira pública, sob ditames e parâmetros com a Lei nº 8.112/1990 ou da Lei Complementar nº 35/1979 (conhecida como Lei da magistratura), normativos que configuram condições de agentes estatutários.

Para esse profissional sua missão inicia desde a decisão de prestar o concurso público de provas e títulos. Entretanto quando empossado recebem a missão de acordo a definição no art. 3º da Lei 8.935/1994: “Notário, ou tabelião, e oficial de registro, ou registrador, são profissionais do Direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro” (BRASIL, 1994).

Existe cinco fases para que seja concluído o processo de aprovação, complexa e bem decisiva, porém toda essa preparação não é o suficiente para suprir os conhecimentos necessários ao controle administrativo e financeiro do cartório.

As situações que surgem requerem muito conhecimento demandados na prática profissional de notários e registradores para muito além do conhecimento jurídico. Demandas como práticas tributárias, trabalhistas, de gestão de pessoas, entre outras, delimitam a necessidade de lidar com os desafios diários da nova carreira. O que se percebe na prática é que muitos entram no exercício da função sem uma preparação específica para a rotina efetiva de um cartório, tais exemplos como o das exigências encartadas nos Provimentos 45/2015, relativas a manutenção e escrituração dos livros Diário Auxiliar, Vistas e Correições e Controle de Depósito Prévio pelos titulares de delegações e responsáveis interinos do serviço extrajudicial de notas e registros públicos; e 74/2018, que dispõe sobre o padrão mínimo de tecnologia da informação relacionados à segurança, integridade e disponibilidade de

dados, como forma de dar continuidade da atividade de serviços notariais e de registros do Brasil, além do mais precisa de um bom conhecimento de informática e programação.

Ressaltando essa ideia Hill (2020, p. 181) relata:

Acrescente-se que o concurso para ingresso nas atividades notariais e registrais previsto no artigo 236 da CF/1988 é único, congregando todas as atribuições, de modo que os delegatários devem demonstrar conhecimento em relação a todas as atividades extrajudiciais, inclusive registro de protesto. Tanto assim que, no estado do Rio de Janeiro, em municípios pequenos, há cartório extrajudicial único, que presta todos os serviços extrajudiciais. A propósito, a Resolução nº 81/2009 do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre o concurso público de provas e títulos para a outorga das delegações de notas e registros dispõe, no item 5.3, que as provas versarão sobre as seguintes disciplinas: Registros Públicos, Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Tributário, Direito Civil, Direito Processual Civil, Direito Penal, Direito Processual Penal, Direito Comercial, Conhecimentos Gerais e Língua Portuguesa.

O notário e o registrador em várias de suas responsabilidades também são encarregados pela gestão integral da serventia, seja de ordem administrativa ou financeira. Quando estes se tornam responsáveis por uma serventia, passam a ser um verdadeiro empresário, não no sentido de uma pessoa jurídica, mas pelo fato de uma nomeação que é delegação do Estado. Porém, enquanto tal, assume todas as funções de um empresário (MAUX, 2020).

Essa característica requer que o profissional tenha um posicionamento muito responsável em relação a sua equipe de trabalho, além de se posicionar bem nos relacionamentos com fornecedores e usuários, na busca de viabilidade econômica, execução nos Provimentos do Conselho Nacional de Justiça, qualidade no serviço, entre outras atribuições (SERGINE *et al.*, 2014).

Uma grande dificuldade que os cartórios passaram nesses últimos tempos, foi a questão do ritmo da economia, tecnologia, política junto com a complexidade dos procedimentos que estruturam, que precisam que seus gestores e delegatários sejam capacitados para implantar planos que atendam aos desafios que aparecem.

O que se baseava apenas em uma gestão documental, agora exige competências bem mais amplas, requerendo maiores esforços e reconhecimentos contemporâneos, em que a agilidade é dita como elemento essencial tanto para

enxergar as mudanças como também para tomar posicionamento perante o trabalho interno e a sociedade.

Cita-se como exemplo a edição do Provimento nº 88/2019 do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre política, os procedimentos e os controles que os notários e os registradores adotam com o objetivo de prevenir contra crimes de lavagem de dinheiro, como também o financiamento do terrorismo.

Seguindo ideias das mudanças implementadas na gestão dos cartórios, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) (BRASIL, 2018) com a sua entrada em vigor levou a uma reflexão a respeito do tratamento de dados pessoais, arquivamento e vazamento dos mesmos. Isso desencadeou a uma grande preocupação, devido a dinâmica da gestão, e uma aflição quanto a questão de inteligência artificial que já atua em nossa rotina, porém pode se tornar ainda mais presente, ajudando ou dificultando certos procedimentos, pois ela está sendo treinada para identificar desvios no comportamento do usuário, sem que exista provocação de qualquer humano, o que depende muito de reciclagem (SCAFF *et al.*, 2021).

Além de novos desafios tecnológicos, a missão do cartório é conferir segurança jurídica aos principais atos do cotidiano dos indivíduos direcionando os mesmos nos seus objetivos financeiros, humanos e sociais. Destaca-se que essa delimitação se encontra na Lei 8.935/1994. Para que o sucesso dessa incumbência seja alcançado deve-se ter uma estruturação de prática gestão de atividade internas, já que o cartório não deve ser pautado apenas na questão lucrativa, visto que encontra-se em jogo outros fatores para que o equilíbrio organizacional gere sustentabilidade corporativa em longo prazo, tal como o comprometimento dos funcionários, satisfação dos clientes e procedimentos internos bem estruturados (GENTIL, 2020).

O duelo constante do mercado em geral e do setor extrajudicial, requer um planejamento estratégico, e precisa-se de um responsável que observe e analise os fatos que influenciam no sucesso da gestão eficiente de um cartório, com o objetivo de determinar o plano que alcançará o melhor desempenho, em primórdio nos tempos de incertezas e dificuldades.

As obrigações e responsabilidades dos titulares dos cartórios são proporcionais ao faturamento, levando em conta que o produto fornecido pelos cartórios deve oferecer segurança jurídica, e carrega algumas características peculiares: previsibilidade, produção de efeitos desejados, autenticidade dos atos como também

publicidade. Esses elementos devem ser oferecidos a população em cada serviço prestado pelo cartório.

Para trabalhar em um ambiente como os cartórios além de equilíbrio e muito conhecimento deve-se ter segurança por parte dos profissionais para que a população sinta que está entregando sua diligência a pessoas competentes e de confiança, além de que se espera ética, compromisso socioambiental, responsabilidade pelo impacto de suas decisões e um relacionamento favorável com a equipe, tudo isso requer um planejamento estratégico, um plano que busque melhor desenvolvimento para o fluxo do trabalho e que entenda o objetivo geral dos cartórios.

Uma de suas finalidades é sem dúvida facilitar a desburocratização de alguns serviços prestados pela justiça, foi nesse pensar que surge a desjudicialização, que representa “a realização do Direito de forma simples, desburocratizada e, especialmente, sem delongas” (BARROS, 2016, p. 31). O que cabe as serventias extrajudiciais, nesse caso, ajudar em uma efetiva concretização do acesso à justiça a partir da desjudicialização.

Em continuidade a esse ato, as vantagens são muitas, mas as fragilidades não são ausentes, e a primeira a ser constatada é a questão da dificuldade de estabelecer de maneira precisa quais atos jurisdicionais e quais são os atos materiais de execução. Lâmega (2018) relata que esse obstáculo pode gerar prática de atos jurisdicionais por um terceiro não investido de jurisdição.

A segunda é a questão da vulnerabilidade, o controle de admissibilidade do processo de execução, pois nesse tipo de procedimento os atos executivos se iniciam e continuam após a análise dos requisitos de admissibilidade. Assim, corre o risco de os procedimentos executivos serem iniciados sem o credor ter razão em relação ao valor a ser executado.

Existe também as questões da formação da coisa julgada, já que “um processo de execução que não é conduzido por um ente dotado de jurisdição, inevitavelmente, não formará coisa julgada, consequência própria da atividade jurisdicional [...]”, o que pode trazer problemas futuros quanto a desconstituição do ato (LÂMEGO, 2018, p. 19).

Nesse sentido, como forma de sanar esses problemas, nos quais respectivamente, a primeira e a segunda dificuldade em estabelecer de forma precisa os atos que são jurisdicionais e os que são materiais de execução e controle de admissibilidade do processo de execução, a solução seria oferecer um curso de



capacitação organizado pelo CNJ, antes da entrada em vigor do PL Nº 6.204/2019. Em relação a terceira fragilidade, formação de coisa julgada, quanto a sua execução realizada fora do âmbito do Poder Judiciário pode sim formar coisa julgada, já que a coisa julgada é uma espécie do gênero jurisdicional, o que abrange toda decisão posta na esfera judicial e administrativa (MOREIRA, 2021).

Outro problema, no Brasil, é a distribuição dos cartórios, que diante da Lei nº 6.015/1973, obrigatoriamente cada município deve ter no mínimo uma unidade de Registro Civil instalado (ANOREG/BR, 2020). Em observância a essa informação, o CNJ constatou que no Brasil há 3.787 tabelionatos de protesto, sendo que existe 5.570 municípios brasileiros, o que conseqüentemente aponta que não existe tabelionato de protesto em todos os municípios brasileiros, porém há, por força do artigo 44, §2º, da Lei 8935/1994, ao menos um cartório extrajudicial na sede de cada município brasileiro (HILL, 2020).

Isso retrata um problema para a sociedade, pois até que seja realizado novos concursos deverá ser atribuída a todas as 13.369 serventias extrajudiciais a função de agente de execução com a finalidade de facilitar o acesso à justiça, aproximando a execução do jurisdicional.

Entende-se que existem soluções para todas as fragilidades que se fazem presentes nas serventias, porém ainda existem problemas que não foram tratados, tal como o excesso de gratuidade, a facilidade de obtenção da mesma através de algumas alegações, sem nenhum critério ou sem aferição efetiva da verdade da declaração, a ausência de uma cultura judicial de aplicação de multa ao litigante contumaz ou de má-fé, além da necessidade de um bom mediador, conciliador, que tenha uma mentalidade aberta ao diálogo ou análise do problema ou das razões do outro, o que é bastante difícil em uma sociedade que não teve uma base educacional voltada para isso. O que existe mesmo é uma distância entre as pessoas e os serviços das serventias, independentemente do tamanho da cidade ou do conhecimento tecnológico.

Porém nessa perspectiva, o conservadorismo não pode vencer a requisição de eficiência que acometeu toda a sociedade brasileira, que tem direito a um atendimento de qualidade assegurado pelas serventias, que tem uma grande capacidade de superar as dificuldades como também de aceitar acréscimo de atribuições, das quais são de fáceis praticidade quando se tem colaboração de todos e uma gestão administrativa posicionada, com evidente superioridade em relação à administração

direta pelo Poder Público, associado de modo frequente ao excesso de burocracias, ineficiência e falta de entusiasmo cívico.

Uma das formas de superar os desafios para diversos segmentos no mercado é a tecnologia da informação e comunicação que favorece o desenvolvimento dos cartórios, pois ela está difundida em praticamente todas as empresas, proporcionando melhorias na prestação de serviços e na organização. É uma maneira rápida e eficiente de automatizar os procedimentos. Pensando nisso se viu a necessidade de abrir um tópico que demonstrasse a amplitude e possibilidades desses instrumentos para os institutos em estudo.

#### **4.2 Novas tecnologias nas atividades notariais e de registro**

Como forma de melhorar os procedimentos dos cartórios extrajudiciais, não apenas deles, mas de toda a sociedade, a tecnologia veio proporcionar benefícios ao funcionamento de instituições e da sociedade, possibilitando um aumento da produtividade, e qualidade dos serviços oferecidos.

Além disso, por meio das tecnologias podem ser divulgados os trabalhos, ou informações, pois as redes sociais, tal como o Instagram, foram disruptivas em relação às mídias tradicionais no quesito propagação de conteúdo e informação. É através delas que indivíduos passaram a se expressar livremente contando com grande alcance potencial, possibilitando que a publicação de algumas pessoas impacte um público maior do que até mesmo grandes redes de comunicação.

Nessa perspectiva, observa-se um avanço na humanidade no campo da ciência e tecnologia, que garante uma produção social de riqueza como também provoca a produção social de riscos (BECK, 2011). Seguindo essa evolução, observa-se que o Direito deve se posicionar, como forma de garantir que a sociedade possa usufruir dos benefícios oferecidos pelas inovações tecnológicas e minimizar possíveis impactos negativos que elas possam oferecer. Porém, nem todo grupo social se agrada das ferramentas tecnológica e redes sociais, são os chamados ludismos, pessoas que se opõem as inovações tecnológicas.

Mas o que se nota mesmo é que esse universo de novos conhecimentos é algo invasor em qualquer classe social, por isso mesmo, além de ser uma maneira mais rápida de compartilhar conhecimento é também a forma célere de alcançar objetivos de trabalho.

O dinamismo e a rapidez que os avanços tecnológicos demonstram no dia a dia é a entrada de desafios para a administração pública em relação às suas necessidades, pois deve-se saber o momento e o grau de intervenção para disciplinar o uso dessas inovações (CÂNDIDO, 2011).

Não é fácil a compreensão de todas as ferramentas e o impacto que a tecnologia provoca em setores econômicos ou na própria sociedade, principalmente porque a totalidade dos impactos provocados por ela só serão observados após um certo tempo de sua implantação com as práticas.

O estímulo ao uso da internet nas atividades notariais e de registro é uma forma de reduzir a necessidade de presença física de notários e registradores para executar os seus serviços e ajudar que eles sejam cumpridos com maior eficiência. É graças a sistematização especializada, que os profissionais são capazes elaborar a preparação e redação de atos autênticos. Os softwares possibilitam a formulação dos atos, e a edição de documentos, como também permitem que os documentos transmitam eletronicamente, mas com total privacidade, integridade e confidencialidade (ARGON, 2019).

A escolha de softwares específicos para operação e processamento de dados deve ser feita respeitando alguns requisitos, em primórdio a confidencialidade e a segurança. No ano de 2018, novas regras voltadas para a segurança da informação nas serventias extrajudiciais foram determinadas através do Provimento nº 74 do CNJ. A sua íntegra é voltada para os padrões mínimos de tecnologia da informação para a segurança, integridade e disponibilidade de dados para a continuidade da atividade pelos serviços notariais e de registro no Brasil. Dessa maneira, ordenou-se a implantação de políticas de segurança como forma de assegurar a proteção de dados, como também o fornecimento de informações íntegras e autênticas aos usuários do serviço público delegado.

Como forma de aproveitar a tecnologia, a criação de documentos é o primeiro passo, pois através de softwares que têm recursos que permitem a personalização sob medida, pode-se usar modelos que auxiliam o usuário na criação e modificação da confecção de minutas e atos notariais. Pode-se também criar etiquetas de reconhecimento de firmas e qualificação automática das partes, sem falar na visibilidade, visto que os arquivos eletrônicos incluem todas as partes existentes, desde cartas, documentos, e-mail, digitalização, chamadas entre outros, que são hierárquicos e acessíveis rapidamente (ARGON, 2019).

Na concepção de Coelho *et al.* (2018) a funcionalidade e a disponibilidade das tecnologias em desempenho no meio jurídico criaram uma categoria de ferramentas que ajudam bastante na análise jurídica em atividades relacionadas a pesquisa, busca e revisão de documentos, assim como revisão de contratos. O que tende a facilitar as bases econômicas e ajuda a alcançar a capacidade inesgotável de armazenamento de informação. É inegável que o mundo jurídico vive o potencial transformativo das tecnologias da informação sobre práticas que eram imutáveis. Com a inteligência artificial analisa-se licitações, contratos e até mesmo de decisão, assim como também automatização da advocacia de massa. Esses são alguns exemplos de mudanças no mercado jurídico (CARVALHO, 2017).

É certo que existem as falhas, porém nem se compara com o quanto essas inovações ajudam. A inteligência artificial no meio jurídico simplifica o trabalho, a pesquisa, a informação, oferecendo mecanismos que possam conectar-se a incontáveis informações e sistematizá-las de forma que chegue a um resultado provável. O crescente uso tecnológico é um grande aliado da profissão jurídica, requerendo dos operadores do Direito uma modificação no desempenho de suas atividades (OLIVEIRA *et al.*, 2020).

Dando continuidade a esse entendimento, no meio de uma obstrução processual que ocasiona a morosidade e a ineficiência do Poder Jurídico, impedindo que as partes obtenham uma solução útil e satisfatória do Estado, passou a atividade extrajudicial ser um dos meios mais procurados, para solucionar os problemas, uma vez que a atividade realizada pelas serventias extrajudiciais assegura o acesso à justiça, e são aptas a proporcionar uma prestação efetiva com segurança jurídica e um tempo razoável (CACHAPUZ, 2018).

As formas extrajudiciais de acesso à justiça, oferecem aos indivíduos uma maior liberdade para solucionar os litígios, amenizando a intervenção do Estado e atribuindo ao Poder Judiciário as causas de maior complexidade e de repercussão social, em que o exercício é inafastável. Em consequência, os cartórios extrajudiciais tiveram que se adaptar a novos procedimentos e a forma de executá-los.

Os meios tecnológicos passaram a auxiliar nos serviços prestados, contribuindo com o desenvolvimento mais rápido e a segurança de suas atividades. Sendo assim, a qualidade dos serviços gera uma satisfação e confiabilidade total das informações que são prestadas, o que proporciona uma segurança jurídica através da fé pública dada aos tabeliões e registradores e contribui para uma informatização das

serventias que cooperam com a atividade realizada pelos funcionários e simplifica a utilização dos serviços prestados à sociedade.

O que se limitava em escrituras públicas e registros em geral, está se transformando para recepcionar as constantes demandas que crescem com a utilização da rede mundial de computadores. Nessa perspectiva é imprescindível que o serviço extrajudicial se torne ainda mais eficiente, como forma de alcançar as exigências sociais e tecnológicas (MARTINS, 2018).

Foi através do desenvolvimento global que os cartórios extrajudiciais se reinventam todos os dias, por conta das mudanças que estão interligadas com a evolução tecnológica e inteligência artificial. Dentro desses limites, o Poder Judiciário tem determinado a adaptação dos serviços notariais e de registros às inovações tecnológicas. Chaves e Rezende (2013) sustentam que a segurança digital se revela como um dos princípios contemporâneos da atividade notarial e registral.

Dentre os principais atos normativos que relacionados a tecnologia editados pelo CNJ encontra-se:

1 - Provimento nº 18/2012, que está relacionado à instituição e funcionamento da Central Notarial de Serviços Eletrônicos Compartilhados, que tem como função centralizar as informações referentes à lavratura de atos notariais relativos a escrituras públicas, procurações públicas e testamento público, e tem como objetivo, aprimorar tecnologias para viabilizar a prestação dos serviços notariais em meio eletrônico (CNJ, 2012);

2- Provimento nº 38/2014 e nº 46/2015, que relata sobre a Central de Informações de Registro Civil das Pessoas Naturais (CRC), que funciona na solicitação de inúmeros serviços pelo Cidadão aos RCPNs de todo o país, facilitando a acessibilidade. Tem como objetivos aprimorar a tecnologias para viabilizar a prestação dos serviços de RCPN através do meio eletrônico, ajudando na localização de registros e a solicitação de certidões, até mesmo órgão do Poder Público (CNJ, 2015).

3 – Provimento nº 48/2016, que estabelece diretrizes gerais voltadas para o sistema de registro eletrônico de títulos e documentos e civil de pessoas jurídicas (SRTDPJ), cujos objetivos são semelhantes aos previstos para CENSEC e para a CRC (CNJ, 2016).

4 – Provimento nº 74/2018, que relaciona padrões mínimos de tecnologia da informação para a segurança, integridade e disponibilidade de dados para a

continuidade da atividade pelos serviços notariais e de registro do Brasil. Tem uma grande preocupação com a vulnerabilidade das bases de dados e das informações relativas aos atos executados pelas serventias (CNJ, 2018).

5 – Provimento nº 87/2019 que regulamenta a implantação da CENPROT, cujo art. 17 dispõe dos serviços que devem ser prestados por meio eletrônico. Dentre eles o acesso a informações de protestos lavrados por todos os tabelionatos de protestos do país como também a consulta gratuita às informações indicativas da existência ou inexistência de protesto (CNJ, 2019)

6 – Provimento nº 89/2019, regulamenta o Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI), o Serviço de Atendimento Eletrônico Compartilhado (SAEC), como também estabelece diretrizes para o estatuto do Operador Nacional do Sistema de Registros Eletrônicos (ONR) todos relacionados a modernização referentes a procedimentos da imobiliária, seja relacionado ao envio de documentos e títulos em formato eletrônico, seja relacionado ao atendimento remoto dos usuários de todos os cartórios de registro de imóveis do país pela internet (CNJ, 2019).

Esses são provimentos pertinentes a andamentos tecnológicos em serventias extrajudiciais. Seguindo essa exemplificação, a Medida Provisória nº 1.085/2021 tem a finalidade de modernizar e simplificar os procedimentos relativos aos registros públicos de atos e negócios jurídicos e de incorporações imobiliárias. Como também tem regras que objetivam aprimorar os serviços registrais prestados eletronicamente pelas serventias extrajudiciais.

Um ponto que é necessário que seja comentado e de relevância inquestionável referente a tecnologia utilizada para estruturação do Sistema e-Notariado o *blockchain*, denominada na atividade notarial como *notarchain*. A palavra *blockchain*, deriva do inglês que significa “cadeia de blocos”, e é um protocolo de segurança composto por um conjunto de informações que estão interligados, onde o bloco posterior precisa estar conectado ao bloco anterior para continuação do desenvolvimento da cadeia (SILVA, 2018).

Sua origem encontra-se ligada a problemas econômicos, e seu funcionamento foi idealizado sob a perspectiva de cinco princípios utilizados nas criptomoedas. É uma estrutura de banco de dados de um livro de razão computacional que registra as transações de negócios, e tem um sistema descentralizado que exerce a função de permuta de ativos digitais (SILVA, 2018).

Na concepção de Carvalho (2018) a aplicação de *blockchain* é formada por três níveis: o primeiro é um sistema distribuído, que compartilha com informações sem a presença de um servidor central; no segundo nível encontram-se serviços de apoio e infraestrutura que estão relacionados à camada de plataforma e objetiva desenvolver aplicações de segurança; e o último que é composto por uma lógica de negócios e contratos inteligentes que proporcionam a implementação.

Na classificação atual ocupa dois grupos: rede pública que tem o acesso aberto e todos podem validar, iniciar ou receber transações, e rede privada, que o acesso é autorizado e apenas algumas pessoas executam essas ações. Sobre esse tema as opiniões são diversas e alguns autores entendem que existem outras formas de classificações, além das supracitadas, tal como os *blockchains* semiprivados. Essas estão a serem controladas por uma corporação que estabelece quem pode ler e enviar transações, como também participar do consenso (CARVALHO, 2018).

Nos cartórios o *blockchain* proporciona aos profissionais uma forma de aprimorar os trabalhos, traz uma segurança jurídica inquestionável para essas serventias, já que a imprescindibilidade da intervenção dos registros e títulos é evidenciada nos atos e negócios jurídicos, por sua relevância pessoal e patrimonial. O Instituto de Registro Imobiliário do Brasil reconhece virtualização da atividade registral que será sempre contínua, já que a tecnologia já é empregada na realização de matrícula, criação de banco de dados e em outras funções cartorárias.

No Brasil desde 2017 as cidades de Morro Redondo e Pelotas, ambas do Rio Grande do Sul, foram as primeiras a testarem um programa piloto para utilização da tecnologia *blockchain* no Registro de Imóveis. O projeto tem como finalidade produzir um programa para registro oficial de propriedade na região com um custo barateado, mas que trouxesse também segurança e transparência de registro (FLORES; LACOMBE; LEMIEUX, 2018).

Em uma perspectiva positiva, apresenta-se através de pesquisadores os benefícios que a *blockchain*, pode proporcionar. Com essa tecnologia é desnecessário a figura do intermediário nos contratos inteligentes, ou seja, daquele terceiro que passa as informações entre os envolvidos, que reduzirá os custos, além de contribuir para o desenvolvimento sustentável, já que pretende eliminar as burocracias das atividades dos cartórios e das trocas de grandes volumes de papeis (CARVALHO *et al.*, 2019); ampliam o horizonte de credibilidade (ROSA, 2019); os custos de

manutenção de *blockchain* pública será praticamente zero (MENEZES, 2020) e torna mais ágil o procedimento de autenticação de documentos (SALLES, 2019).

A *notarchain*, denominação para *blockchain* na atividade notarial, só tem a acrescentar aos serviços do cartório, ao invés de substituir a atividade notarial e registral essa tecnologia foi incorporada, porém é necessário que a transposição dos dados repositórios arquivísticos digitais respeitem a sequência dos atos jurídicos já existentes no papel, como também não esqueça de observar as diretrizes estabelecidas na Resolução de nº 43/2015 do Conselho Nacional de Arquivos.

A fé pública nunca será substituída por tecnologia, no *blockchain* a legalidade não é garantida, mas a prova do fato sim, assim entende-se que por mais que seja uma boa ferramenta a função de aconselhamento e qualificação continuam sendo exercidas pelos delegatários, com fé pública (PEIXOTO, 2022).

Por fim, por mais que identifique obstáculos que tendem a atrasar o andamento dos procedimentos, e também que ainda seja um problema para funcionários que não se adaptaram a essas novas ferramentas, avalia-se que as benfeitorias são bem mais amplas, a tecnologia veio para agregar valor, celeridade, eficiência, segurança entre outros benefícios, não pode ser vista como uma concorrente, e sim como aliada de bom desenvolvimento nas serventias extrajudiciais.

### **4.3 Dificuldades de antever riscos**

Os desenvolvimentos tecnológicos recentes estão em um cenário favorável e desafiador à renovação dos debates doutrinários, jurisprudencial e legislativos sobre a temática dos riscos do desenvolvimento. Apesar de ajudar bastante, a tecnologia com suas ferramentas, não é perfeita e apresenta riscos, assim como também o tradicional.

Nesse sentido, a nanotecnologia importa novos riscos indetectáveis pelo estágio atual que a ciência apresenta, como também da técnica. Os sistemas que são dotados de Inteligência Artificial, na medida que apresentam autonomia para atuar em ambiente e outros agentes, despertam discussões relativas aos riscos do desenvolvimento.

Na Resolução do Parlamento Europeu de 2017, as recomendações sobre disposições sobre Direito Civil relacionado a Robótica alertam-se sobre a potência dos robôs, que podem ser dotados de capacidade adaptativas e de aprendizagem,



integrando um certo grau de imprevisibilidade no comportamento, já que aprendem a maneira autônoma com a sua experiência própria e variável, e ainda interagem com o ambiente de um modo único e imprevisível.

Isto posto, ao menos hipoteticamente, a autonomia de Inteligência Artificial traz problemas dos riscos indetectáveis pelo estado dos reconhecimentos científicos e técnicos. Em observância a esse problema os doutrinadores apresentam um possível desincentivo de sistemas totalmente autônomos, e fundamentam que a responsabilidade do fornecedor teria efeitos socialmente indesejados, ressaltando um argumento recorrente nas discussões sobre os riscos do desenvolvimento.

Existem riscos inerentes a toda plataforma, porém alguns podem ser solucionados com a própria noção dos pré-requisitos, a exemplo desse cita-se o *Decentralized Autonomous Organization* (DAO) e sua relação com o *Code is Law*. Esse problema encontra-se conectado à diminuição do conceito máximo que vem sendo aplicado como pano de fundo das explicações da associação da programação que está ligada ao direito *Code is Law* (ideia de que o código por si só consegue implementar o *enforcement* essencial para o funcionamento do Direito).

Os problemas quanto à tecnologia podem ser pautados quanto a ataques cibernéticos, o que leva a criação de uma cultura de proteção de dados dentro de serventias através de treinamentos rotineiros, isso porque o ativo mais vulnerável seriam os colaboradores (OLIVEIRA, 2020).

Os usuários podem infectar seu computador com *malware* ou abrir links contaminados, o que podem corromper suas atividades, porém atos como utilização de sistemas confiáveis e certificados, servidores seguros e monitorados por 24 horas diárias, *backup*, utilização de senhas fortes, ajudam a manter a segurança no ambiente virtual como também dados tratados pela serventia.

No meio desses riscos, alerta-se para preocupações que deve ter quanto o *blockchain*, que pretende eliminar a necessidade de terceiros, uma vez que sua organização funciona da prova da existência de uma transferência, os riscos que podem ser evitados dependem de alguns requisitos. O primeiro seria a identidade digital, para que se tenha um registro de imóveis necessita-se do indivíduo e da propriedade, uma vez que essa pode ser incluída no sistema por meio dos *hashes* e pela solução das *Colored Coins*, será carregada pelo *blockchain* durante suas transações, porém não existe a possibilidade de fazer o mesmo processo para validação de identidade de uma pessoa, a solução para a identidade seria ter uma

base digital como de dados fornecidos pelo poder público (GOLDMAN SACHS GROUP, 2016).

Aplica-se, deste modo, aos integrados com uma *blockchain* com as informações de registro de imóveis uma extração das informações por meio dessa tecnologia para o registro de identidade, é como se fosse uma segunda opção de uma segunda *blockchain* que tem a função de registrar pessoas e não de uma única *blockchain* que faz ambos os serviços. O que importa é que no fim exista tanto *blockchain* para registro de imóveis quanto os dados válidos sobre os indivíduos que o possuem. No Brasil, as informações poderiam ser fornecidas por meio do Registro de CPF que já existe na base de dados da Receita Federal (ROSSETO, 2019).

Segundo Rosseto (2019) outro requisito estar relacionado com a *hash function*, que transforma qualquer texto em um resultado encriptado. Com o processo de incluir o carimbo digital que apenas se resolve através de um problema matemático, cabe lembrar que o fato de envolver uma resposta do *hash* do bloco anterior da cadeia, pois todos os blocos só podem ser alterados a partir do conhecimento do último bloco solucionado, ou seja, precisa de informações sobre o último bloco para que a cadeia de transferência ande.

Partindo disso, entende-se que o registro de um documento por meio da *blockchain* depende da inclusão de *hash* nesse documento, assim todos os documentos que estão sendo enviados pelo sistema devem estar digitalizados. Então todos os outros nós precisam receber informações de que esse documento com *hash* está na *blockchain*, e desde então qualquer documento incluído no sistema igual a esse pode ser destacado, visto que o original possui esse carimbo digital. Nesse sentido, não é possível alcançar o funcionamento do projeto de um registro de imóveis com integração de *blockchain* sem uma completa digitalização dos documentos (ROSSETO, 2019).

Outro ponto importante é a questão do desaparecimento do *private key*, com a intenção de permitir segurança contra o roubo, furto, apenas a pessoa que tem essa ferramenta pode registrar ou mesmo transferir seus bens. Caso o dono do *private key* a perca outra pessoa passaria a ser o dono do que houvesse sob o domínio daquela, vindo por esse lado outra pessoa poderia ser forçada a transferir seus próprios bens e com isso perder uma parte de seu patrimônio.

Como forma de solucionar esse problema o *Multisignature wallets*, que demanda de mais uma assinatura para a realização da transferência ou registro. É

recomendável que um terceiro confiável, tal como o cartório, em caso de menor integração com a plataforma *blockchain*, seja verificada para concluir a transação (ROSSETO, 2019).

É importante ressaltar os obstáculos em caso de utilização de *blockchain* híbridas, ou seja, uso de duas *blockchains* conectadas, os problemas mais certos serão: um judiciário ou um terceiro independente necessita de capacidade para alterar a *blockchain*; as redes públicas não conseguem trabalhar com uma grande quantidade de volume de dados e o anonimato não é uma opção (ROSSETO, 2019).

Quando surgem os problemas, tal como morte de usuário sem que o mesmo tenha deixado a revelação de sua chave, disputas judiciais, proprietário que é ex-proprietário e não revela a sua chave, pode resolver através de *blockchain* privada. Quanto ao volume nas redes privadas, Graglia *et al.* (2017) afirmam que não é possível o armazenamento de muitos documentos dentro de uma rede descentralizada, se deseja a integração de toda a plataforma, será necessário uma *blockchain* privada, em pelo menos em parte do armazenamento de títulos.

Segundo Rosseto (2019) a respeito do anonimato, os cartórios precisam dar publicidade aos atos jurídicos, as ações que ocorrem dentro do *public chain* são pseudônimas, em que é possível rastrear as atividades realizadas por um *private key* que com a *blockchain* pode ser criada condições para que uma identidade seja conectada a ela, e apenas uma *private key* por usuário associando essa chave por meio da identidade digital.

Como já mencionado nesse trabalho, o projeto piloto que foi instaurado no Cartório de Pelotas do Rio Grande do Sul, está sendo realizado com apenas uma quantidade de documentos, para que seja testado a segurança da *blockchain*.

Rosseto (2019) afirma que o oficial de Registro de Imóveis do Cartório de Pelotas conta que a aplicação real só será possível em um futuro distante, isso devido os altos custos e a necessidade de fazer um cálculo de custo-benefício. Isso já foge da concepção de Rosa (2019) citado anteriormente, que os custos seriam praticamente inexistentes. Assim, em concordância com esse entendimento, e observando o contexto nacional de registro de imóveis, a partir da pesquisa de Flores, Lacombe e Lemieux (2018), feita antes da explicação do modelo do cartório de Pelotas, destaca-se os principais pontos que podem ser problemas no cenário brasileiro quanto a implantação de um sistema inovador:

- (i) O Brasil não possui um sistema integrado de gestão de propriedades. Portanto, a gestão de propriedades é fragmentada e ocorre em níveis governamentais diferentes, dependendo do tipo de propriedade e seu uso;
- (ii) O processo implica em pelo menos 13 passos separados. O banco de dados cadastral e o banco de dados de Registros mantidos pelos cartórios de registro de imóveis não estão integrados e identificadores diferentes são usados para o mesmo pedaço de terra, criando incertezas em torno da identificação da propriedade;
- (iii) Também não há banco de dados eletrônico para verificar embaraços (embargos, hipoteca, restrições etc.);
- (iv) De acordo com algumas fontes, a falta de integração e de sistematização do sistema brasileiro de registro de imóveis abre uma porta para o abuso de proprietários ricos que, às vezes, subornam o cartório de registro de imóveis para registrar a propriedade de outra pessoa em seu nome.
- (v) Não há plano de classificação. Não há arquivista na instituição, porque, de acordo com os entrevistados no estudo de caso citado, a gestão de documentos no escritório é pragmática.

Porém, através de uma análise empírica em relação algumas comarcas, dentre elas a de Pelotas/RS, constatou-se:

É devida atenção ao impacto da tecnologia sobre a disponibilidade e a qualidade de evidência, de longo prazo, dos documentos arquivísticos no *blockchain*. Uma redução na qualidade de evidência ou perda de acesso aos registros no *blockchain* pode provocar um impacto negativo significativo no que diz respeito à transparência e responsabilização por prestação de contas públicas, e destituem indivíduos de seu direito ao imóvel. Mudanças nas regras jurídicas, administrativas e processuais podem ser necessárias para que tais sistemas funcionem efetivamente. Essas dificuldades só são esperadas quando a tecnologia é tão nova, e ainda está evoluindo, e onde as soluções ainda estão em um estágio muito inicial de modelo e direção. A intenção em se trazer à tona esses problemas não é dissuadir potenciais adotantes dos sistemas de registro de imóveis do *blockchain*, mas, ao contrário, a esperança de que esses resultados possam ser usados para desenvolver ainda mais as soluções *blockchain*, na medida em que estão sendo realizados novos testes pilotos pelo cartório de registro de imóveis nos registros de transação de imóveis do *blockchain* (FLORES, LACOMBE, LEMIEUX, 2018, p. 14)

Diante do exposto, entende-se que é possível apenas o primeiro nível de integração, posto que os cartórios não possuem uma parcela dos requisitos necessários para depositar toda confiança nos registros que já possuem. Desta forma, os riscos das informações antigas não podem ser retiradas, não serão fraudulentas, por mais que tenha registro do sistema. A solução é a aplicação da *blockchain* em primeiro nível, para garantir a autenticidade das informações.

Ressalta-se que o avanço da tecnologia para a humanidade é sinal de grandes avanços de produção social de riquezas, mas também de riscos. E quando se trata do Direito, a difícil missão de beneficiar os cidadãos ao usufruir de inovações tecnológicas vem em conjunto com a responsabilidade de minimizar possíveis impactos negativos que elas possam apresentar.

#### **4.4 Forças de resistência às novas tecnologias**

O mundo atual pede mudanças em todos os setores, a era que se vive hoje é muito além de uma sociedade industrial, sem a possibilidade de definir exatamente que sociedade é essa, se é pós-fordismo, pós-capitalista, ou até mesmo a junção de todas essas eras. Na verdade, a denominação é o que menos importa, as suas características e os novos elementos que traz são bastante fortes e influenciadores.

A geração é de amplo consumo, muita tecnologia e um distância social bem presente. As redes sociais que promovem o contato on-line é uma forte aliada de isolamento, mas também de promoção de benefícios em todos os setores sociais, seja de relacionamentos ou profissionais.

Com muitas informações, se vive a revolução informacional, computadores, celulares, aplicativos, programas, internet, entre outros, tornaram-se elos indispensáveis de cadeias de produção e serviços. Redes que possibilitam, coletas, armazenamento, processamento, distribuição rápida e on-line de informações, chega a assustar, por vezes, mas também ajudar bastante no meio profissional.

O que antes passava dias para verificar, consultar, hoje pode ser visto, e consultado a qualquer momento por meio tecnológico. Dados podem ser acessados instantaneamente e compartilhados simultaneamente por um elevado número de usuários. Os circuitos informacionais interligam atividades financeiras, administrativas e judiciárias; aumentando a comunicação entre gigantes empresas, governo, segmentos da sociedade, como também aceleram pesquisas científicas e o judiciário.

O crescimento da tecnologia da comunicação e informação estimula o processo de mudança contemporânea no Brasil. Com redes sociais contemporâneas pensadas segundo a influência de tecnologia na sociedade, o principal cerne é o acesso à informação sem precedentes na história. As notícias se espalham de maneira instantânea (LIMA, 2018). E toda nova tecnologia que aparece provoca receio no seu uso quanto à sua segurança para o usuário. Com a internet não foi diferente, no início poucos tinham o acesso, muitas pessoas tinham receio e pouca experiência de uso, hoje é muito comum e praticamente todos possuem seu domínio mínimo, e sem medo (PEREIRA, 2013). Órgãos governamentais perceberam a capacidade da internet e o poder que ela tem para transformar e agilizar trabalhos, mas os cartórios brasileiros ainda caminhavam vagorosamente para se inserir no expediente de oferta de serviços e contados à distância.

Como forma de melhorar essa situação, criou-se o Provimento 100 do Conselho Nacional de Justiça que desenvolveu e-notariado, plataforma digital criada como forma de facilitar o fluxo de operações (DAMASCENO, 2020). As incertezas tomaram conta, e a aceitação de novas tecnologias causam aflições quanto a certas decisões, principalmente quando ainda não se tem um uso habitual de sistemas ou ferramentas tal como a *blockchain*. O acolhimento a novas tecnologias causa uma certa restrição antes de iniciar o esforço do uso dela, as atitudes e ideias formadas para tentar aprender a utilizá-la podem ser negativas (MORAES, 2013).

Isso pode ocorrer devido a Teoria Unificada da Aceitação e Uso da Tecnologia (UTAUT), que explica a intenção do usuário para utilizar um determinado sistema de informação e comportamento de uso subsequente (COSTA, 2012). Esse modelo de UTAUT é empregado para identificar a intenção de uso de distintas tecnologias em ambientes diferentes. Essa teoria tem como base quatro pilares: “expectativa de desempenho”; “expectativa de esforço”; “influência social” e “condições que facilitem” (VENKATESH *et al.*, 2003).

Nessa perspectiva deve-se lembrar que o surgimento de tecnologias disruptivas pode desagradar alguns grupos sociais. Isso leva a recordar um fato ocorrido em 4 de novembro de 1811, quando um grupo armado invadiu e atacou uma propriedade privada em Bulwell, interior da Inglaterra, com a finalidade de destruir máquinas de tear. Esse ataque foi organizado por trabalhadores que não aceitavam o uso das novas tecnologias na Revolução Industrial, o que alcançou o objetivo deles,

a destruição das máquinas. Esse movimento recebeu o nome de ludismo, mesmo tendo destruído várias máquinas, não impediu que o avanço da tecnologia parasse.

O ludismo é atribuído aqueles que se opõem as inovações tecnológicas. Nessa era digital um exemplo atual é os taxistas, que não aceitavam o aplicativo do Uber. Essa resistência quando praticada por grupos organizados e com poder de influência pode resultar no fenômeno de captura regulatória, caracterizado quando reguladores se desviam do interesse público em benefício do interesse econômico de integrantes dos setores regulados (STIGLER, 1971).

Como forma de justificar a resistência do Direito à Tecnologia, recorrer-se-á à Teoria do Direito como Sistema Autopoiético de Gunther Teubner, que segundo ele o Direito é um subsistema, ou seja, sistema social de segundo grau, com isso a comunicação que se tornou um sistema independente do sistema social de primeiro grau, o que passou a viver em clausura comunicativa.

Teubner (1993) acredita que o Direito é um sistema autopoiético, e com a evolução tecnologia e social, veio a desestabilização no ambiente que envolve o sistema autopoiético, que compactua com a realidade jurídica, econômica, política e agora tecnologia. O sistema tecnológico criou uma distorção no significado do discurso comunicativo e nas construções sociais, o que interfere de maneira global, e dificulta a absorção de influências externas, por causa da clausura autopoiética que foi responsável por esta confusão e a única forma de restauração da harmonia entres os sistemas é a interferência como viabilizadora de evolução (NEVES, 2005).

Pode-se citar ferramentas que causam não aceitação de alguns devido algum fato ocorrido e não gostado, por exemplo, a questão do *WhatsApp*, que gerou através de ordens judiciais, não bem entendidas a respeito de tecnicidade que regulam o funcionamento do aplicativo, que fez com que juízes determinassem sua suspensão. Nessa perspectiva, o judiciário desafia o determinismo tecnológico, exigindo que programa faça algo impossível, o que se nota é uma falta de conhecimento técnico, por quem deu a ordem, para arbitrar o conflito entre a aparente vontade da lei e o escopo da tecnologia (CHACON, 2018).

Entendendo isso, outras ferramentas que levam a ajudar o meio jurídico e extrajudicial, mas que é uma maneira de diminuir trabalhadores para determinadas áreas é uma ferramenta apresentada nos Estados Unidos chamado de Contract Intelligence (COIN), sistema de *machine learning*, que tem como função a interpretação de acordos de empréstimo comercial e analisar acordos financeiros no

âmbito do banco norte-americano. Essa ferramenta pode substituir o trabalho de 360 horas ao ano de um advogado, sem falar que diminui o número de equívocos na concessão de serviço de empréstimo, devido erro humano (GALEON *et al.*, 2017). Esse tipo de situação faz com que exista uma força de resistência a tecnologia, pois ela tende a diminuir o trabalho humano, em consequência faltará trabalho para alguns.

Nessa mesma percepção, foi criada na Universidade de Cambridge uma plataforma de inteligência artificial para profissões jurídicas, que lê e compreende contratos seja em qualquer língua, de modo a identificar informações e eventuais anomalias sem que seja necessário instruí-lo. Entre outros destaques podem-se citar: algoritmo que prognosticava os resultados dos casos julgados pela Suprema Corte norte-americana e o *chatbot DoNotPay*, que é um robô espécie de advogado criado para atender no Reino Unido e em Nova Iorque, e ainda é especialista nas contestação de multas para quem estaciona em locais proibidos (SOUZA, 2016).

O Brasil não fica distante, o uso de tecnologia nos serviços jurídicos prestados está ganhando força da Inteligência Artificial, não são ferramentas iguais as citadas anteriormente, mas são análogas. Em São Paulo, a Finch Soluções, ferramenta de controle contencioso de massa do escritório de advocacia JBM & Mandaliti, foi criada em 2013, que busca capturar informações, automação e gestão de processo no mundo jurídico, também atua em diferentes setores da economia, de forma que oferece soluções para incrementar resultados e inteligência de negócios dos demais clientes (FELIPE *et al.*, 2018).

O que se pode notar é que as inovações alcançam eficiências dinâmicas, mas a rara implantação de políticas públicas visando proteger ou estimular a inovação, quando se fala em direito concorrencial são identificados três problemas relacionados com a preservação da inovação: os comportamentos excludentes, que representam um obstáculo à inovação externa; a regulação dos catalisadores da inovação; e problemas de oportunidade, no que consta uma decisão de política pública em um momento adequado, seja tomado em setores caracterizados por alta inovação tecnológica (WU, 2011). De maneira similar, Cooter (2011) e colaboradores constataram que o tratamento da inovação pelo Direito deixa a desejar.

Por fim, entende-se que tanto o Direito econômico quanto a própria economia ainda não endereçaram a questão essencial da promoção e inovação. Por mais que a tecnologia seja aliada a procedimentos rápidos e eficientes ainda existe uma força



contra essas ferramentas e isso só será mudado com uma implementação de uma educação voltada para aceitar e compreender melhor todos esses elementos.

#### **4.5 O papel do Estado diante do advento de inovações tecnológicas disruptivas**

O aparecimento de novas tecnologias não é algo específico do tempo atual. A verdade é que a busca por inovações sempre foi algo muito valorado pelo capitalismo. A globalização é um processo que levou a sociedade refletir sobre as obrigações do Estado, seja na estrutura, na função ou nos custos. Com isso, surgiram as mudanças provocadas pelo fenômeno de transnacionalização dos mercados de insumo, produção, capitais, finanças entre outros que apresentam transformações significativas.

Nesse contexto, o Direito se comporta como flexível, mas também equilibrado diante de sociedade, economia, política e cultura. Isso demonstra que a ciência jurídica não pensa de forma linear e acumulativa. O Direito nasce de confrontos, de inconclusões, persuasão e do grau de aceitação consensual dos modelos apresentados. A relação entre Estado, Direito e Tecnologia é algo inovador, e desafiador, já que é com autorização do Estado que o poder tecnológico e de direito se concretiza. É ele que deve monitorar as inovações com fundamento constitucional, e buscar entender em que momento e medida deve se dar a intervenção, sob pena de não a justificar.

Sob essa perspectiva, trabalha-se o advento das inovações tecnológicas acerca do papel do Estado frente à tais novidades. Porém, antes de aprofundar esse tema é necessário esclarecer que as inovações disruptivas se configuram como uma das espécies do gênero inovações tecnológicas. No que tange à tecnologia entende-se como atividades preordenadas que geram resultados da transformação ou manipulação dos recursos naturais e o meio ambiente de modo a satisfazer as necessidades e fins humanos (KLANG, 2006; MOSES, 2013).

De maneira mais clara, são atividades que podem transformar a realidade, seja física ou virtual, em busca de satisfazer os interesses humanos. Esse tipo de tecnologia é nova, rompe o modelo de produção e regulação vigente de um bem ou serviço. O que desperta um jogo competitivo afrontando lideranças dominantes de mercado (MARQUES NETO, 2016).

Clayton M. Christensen (2003) criou o termo disrupção e refere-se ao processo como o rompimento ou superação de algo preexistente que origina nova solução eficiente, e esclarece que inovações disruptivas permitem a entrada de novos participantes no mercado, diante de soluções simples.

Em concordância com essa conceituação Silva (2017, p. 159) expõe que:

Tecnologia disruptiva ou inovação disruptiva é o termo usado pelo professor Christensen para descrever a inovação tecnológica que derruba uma tecnologia já existente no mercado. Nessa métrica, deve-se entender por evolucionária a tecnologia que aperfeiçoa ou incrementa uma anterior, por revolucionária as que causam grandes alterações e, finalmente, por disruptiva, aquela que destrói a anterior, atendendo às mesmas exigências dos clientes com incremento significativo da qualidade, utilizando algo novo, sem permitir que se volte ao estágio anterior

Com essas características, a disrupção é algo inovador barateado, além de ser simples para as demandas do cotidiano, tem um poder de inovação que afronta a consolidação de empresas líderes no mercado, a partir do ponto que passam a oferecer novos serviços aos seus consumidores ou usuários do que aqueles oferecidos anteriormente pelas empresas líderes. O problema é que por vezes as empresas acreditam que isso é uma ameaça, ao invés de buscarem melhorar a qualidade de seus serviços, com um custo barato, deixam de lado a estratégia quando se sentem ameaçados, por falta de conhecimento. Essa situação não fica distante da área do Direito. Não observando que a incorporação e a difusão está mudando significativamente a maneira que as pessoas se relacionam juntamente com o Estado e a tecnologia, as consequências para as diversas áreas do Direito, se fazem presentes.

Vendo como exemplo o Direito Administrativo nessa inclusão, Marcos Juruena Vilella Souto (2002, p. 31-32) opina a respeito:

A globalização forçou com que a sociedade repensasse a função, a estrutura e o custo dos Estados, especialmente à luz dos princípios da subsidiariedade e da eficiência. [...] Essa transição balança alicerces de há muito solidificados no Direito Administrativo e que, por isso, precisam ser revistos para acompanhar a evolução dos fatos nos planos econômico e social, proporcionando um necessário e seguro travejamento jurídico para as novas relações que se produzem no campo em expansão do público não estatal. [...] A globalização da economia tem ampliado as fronteiras comerciais entre os países gerando blocos econômicos e acordos internacionais que colocam a

Administração Pública, direta e indireta, cada vez mais em contato com outros países, organismos internacionais — especialmente os de fomento — e cidadãos que adquirem liberdade de circulação e de ofício, com igualdade de tratamento, forçando, com isso, o aparecimento de novo aspecto no estudo do Direito Administrativo.

Algumas vezes o Direito Administrativo se opõe a nova realidade fática, pois alguns teóricos administrativos insistem em negar e se opor as inovações tecnológicas e sua repercussão no Direito. As cegas muitos concluem que as inovações disruptivas são ilegais, já que contestam seus tradicionais institutos.

Como forma de adentrar mais nesse assunto, buscou-se entender o papel do Estado frente a essas questões, observa-se que a Constituição de 1988, evidencia a relevância da ciência e tecnologia, mas de forma sucinta. A Emenda Constitucional nº 85/2015 fez várias atualizações para fins de atualizar o tratamento das atividades de ciências, tecnologia e inovação. Atribuindo ao Estado o dever de promover e fomentar a capacitação científica e tecnológica e a inovação, de maneira concorrencial entre seus entes federativos. Nessa prima, entende-se que o advento das inovações tecnológicas disruptivas provoca novos desafios ao Estado Regulador, que sem essa peculiaridade não seria alcançado o fomento de valores sociais e de direitos fundamentais.

Na pretensão de justificar a regulação do Estado, deixa-se claro que ele tem essa atribuição por diversos motivos, e lista-se alguns pontos como justificativa para intervenção estatal: promoção de algum pleito coletivo, redistribuição de recursos, resguardo de direitos de gerações futuras, entre outras (SUSTEIN, 2011).

A intervenção frente à novas inovações é percebida por parte do Estado que têm atitudes arcaicas para promover e proteger a inovação. Desse modo, entende-se que um dos motivos que levam a se comportar desse jeito é a ausência ou insuficiência de políticas públicas, em consequência o não investimento em pesquisas científicas nos centros de ensino para que possam criar ferramentas inovadoras, falta de planejamento e programa do governo que dificultam seu desenvolvimento (SURINI, 2019).

Tão importante quanto à regulação é a questão do momento para intervenção do Estado, pois deve saber o momento que se deve fazer intervenção reguladora sobre a nova tecnologia, para que não ocorra antes do tempo e nem tardia. Intervir imediatamente após uma disrupção não é uma boa opção, é bastante arriscado, visto que a precocidade é arriscada sobre o aparato técnico propício para lhe dar com a

nova tecnologia. O cenário novo pode confundir as expectativas e tornar a intervenção estatal excessiva ou equivocada, em consequência pode impedir o desenvolvimento da própria inovação tecnológica (SURINI, 2019).

Em continuidade aos problemas que o Estado deve estar atendo quando for intervir na inovação tecnológica, até que ponto lhe cabe essa intervenção é importante saber, visto que o ingresso de novas tecnologias depende da concepção de qual o papel que o Estado deve exercer na sociedade (BAPTISTA *et al.*, 2016). São duas situações antagônicas, pois defende-se que o regulador atue de forma mais comedida no que concerne às inovações disruptivas, como forma de garantir a segurança e plexo de liberdade dos envolvidos.

A outra forma defende uma regulação mais ativa, com a finalidade de promover maior gama de direito, objetivos e valores possíveis. Segundo Surini (2019) é interessante o fato de que o cenário de incertezas com que se depara o ente regulador muitas vezes faz com que a sua ação no início seja conservadora.

O uso da tecnologia disruptiva através de instrumento regulatório, no entendimento de Tim Wu (2012), quando minimante intervencionista e mais flexível não causa muito dano em situação de intervenção regulatória precoce. Já no pensamento de Nathan Cortez (2014) estabelece que instrumentos regulatórios firmes e rígidos, caso tenha uma prematura regulação, deve-se fazer uso de mecanismos alternativos de coercibilidade, a fim de que as agências reguladoras não percam sua força e credibilidade frente à disrupção.

A sociedade de qualquer forma pode despertar o sentimento de confiança com relação a postura estatal, pois este deve agir dentro dos limites impostos pelo ordenamento jurídico, independente do modelo que adote, pretende que cada vez mais venha regulação democrática, com estímulos à participação popular no processo decisório das agências, como forma de buscar eficiência, legitimidade e democracia.

Diante disso, a inovação característica das inovações disruptivas faz com que o Estado também chegue a uma reflexão a respeito do papel de regulação. O certo é que não existe um único caminho, ou certo para o direito regulador, o que pode fazer é reinventar para acompanhar as inovações tecnológicas que pretende regular. Cabe ao Estado fazer uso racional do plexo de opções que tem diante de si. Com esse entendimento Otacílio Neto (2013) opina a respeito da importância e a forma como deve-se atuar com a função regulatória:

Cabe ao Estado, dessa forma, impor regras de equilíbrio entre os interesses das empresas que necessitam de lucro na sua atividade empresarial e os interesses dos cidadãos que querem tarifas a preços justos e bons serviços de telefonia. Forma-se, então, um jogo de interesses de mercado: uns querendo lucrar mais e usando de todas as formas possíveis para isso (as empresas) e outros, com poder de controle, tentando impor regras de mercado com o escopo de se extrair o máximo de eficiência dos atuantes (o Estado). É justamente nesse conflito de interesses que atua a Teoria dos Jogos. Dentro do espaço que lhe for dado para atuar, as empresas farão todo o possível para maximizar seus lucros sem se preocupar a princípio com a defesa da concorrência ou com a satisfação de seus usuários. [...] A Teoria dos Jogos funciona então como um instrumento a disposição do Estado regulador para que ele, procurando antever a ação dos seus regulados, intervenha, disciplinando o mercado com o escopo de se extrair o máximo de eficiência possível e ao mesmo tempo mantendo o interesse econômico das empresas [...].

É então de responsabilidade do Estado buscar o equilíbrio e manter uma postura protagonista, no sentido de impor regras. E por mais que as novas tecnologias nos apresentem surpresas e incertezas, o Direito deve absorver as inovações trazidas, e como forma de diminuir a distância entre o Direito e a tecnologia, a transdisciplinaridade é fundamental.

Por fim, a tecnologia como mencionada anteriormente é algo sujeito ao capitalismo, e quando se relaciona Direito, inovação e Estado, esta é sem dúvida algo que colabora com todo o andamento de procedimentos cotidianos.

O Estado, antes de mais nada, é quem deve estar à frente dos andamentos e estimular as inovações, trazer constantemente para as suas serventias as novidades e oferecer aos seus colaboradores as melhores maneiras de se relacionar com as ferramentas tecnológicas, porém deve manter um equilíbrio para que não perca sua força e credibilidade frente à disrupção.

#### **4.6 Diretrizes para gestão cartorária na contemporaneidade**

Os serviços extrajudiciais realizam um papel bastante importante na sociedade brasileira. É através dele que ganhamos um dos mais importantes documentos, a certidão de nascimento, portanto, todos nós passamos por algum momento da nossa vida a depender de seus serviços, seja no nascimento, no casamento, em registro de filhos, ao adquirir um patrimônio ou até mesmo quando morremos. Trata-se de um serviço público com muita responsabilidade, e com grande relevância dos atos praticados para o exercício de cidadania e da vida privada.

Diante de grande relevância entende-se que deve ser prestado um serviço de qualidade a população, pois com tanta importância na vida do cidadão, principalmente em momentos de muita honra, de muita emoção, como casamento, é que se deve cumprir com eficiência todo o seu funcionamento.

Marcelo El-Jaick Freitas, Diretor da Diretoria Geral de Fiscalização e Apoio às Serventias Extrajudiciais, discorre que muitos dos problemas apresentados quanto à prestação do serviço público de forma eficiente encontram-se na gestão cartorárias. De acordo com ele as práticas de gestão não estão definidas para o conjunto de cartórios, sendo esta parte insuficiente para que uma serventia tenha um funcionamento organizado. Principalmente depois de muitas transformações na sociedade como um todo, pois do Poder Judiciário exige-se uma melhor prestação jurisdicional com eficiência. Para tanto, é importante que se tenha investimento na gestão atentando para as necessidades do serviço público e ensinamentos do Direito Administrativo (ALEXANDRE, 2014).

As pessoas que fazem parte da serventia, da organização trazem consigo valores, culturas e necessidades únicas, que precisam ser respeitadas e que em conjunto com um contexto do aparato judicial em que estarão inseridas, podem facilitar ou dificultar o exercício das funções que precisam ser executadas na organização (ALEXANDRE, 2014).

Não se pode negar que a percepção de cada pessoa é distinta, e que por vezes ao se deparar com situações modernas nem todos reagem de maneira equilibrada e aceitável. O que se pretende relatar aqui, com esse pequeno comentário, é que o que se traz na personalidade, por mais que não seja, na prática, bem-vista, mas interfere em um trabalho, na forma de agir, de atender, de compreender ou de solucionar. Um pouco de cada se faz no trabalho, se uma organização bem amparada com um agente de personalidade inflexível, nada se resolve quando se está em conjunto. O que se pretende mostrar é que uma organização sem flexibilidade para entender as situações cotidianas e solucioná-las da melhor forma possível, jamais alcançará objetivos de uma gestão em uma servidão pública, e será mal-vista, já que é um amparo a sociedade.

Quando se estuda um conjunto de regras esparsas sobre a qualidade e aplicabilidade ao exercício da delegação cartorária, pode-se criar um sistema único capaz de orientar aqueles que exercem o serviço público e auxiliá-los na tarefa de promover a segurança jurídica e o bom atendimento ao cidadão (FREITAS, 2016).

Posto isto, cabe a definição inicial do serviço público, que na visão da Professora Di Pietro (2010, p. 102) é “toda atividade material, que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público”. Diante dessa definição, entende-se que incumbe ao Poder Público a prestação de serviço público de maneira que satisfaça a sociedade, e para que isso seja alcançado deve ter celeridade, modernidade, redução de custos, e qualificação dos agentes públicos. Cabe ao Estado a prestação do serviço público, seja ela direta ou indireta, podendo a ausência causar danos com o consequente dever de indenizar terceiros (ALEXANDRE, 2014).

Na certeza de transformar esse serviço eficaz deve constar uma boa organização, esta é considerada um fenômeno do mundo moderno, Chiavenato (2004, p. 11) concorda com essa afirmação e alertar:

As organizações precisam alcançar objetivos em um cenário de concorrência acirrada, tomar decisões, coordenar múltiplas atividades, conduzir pessoas, avaliar o desempenho dirigido a metas, obter e alocar recursos.

Segundo o autor a tarefa básica da administração é fazer as coisas por meio das pessoas, alcançando melhores resultados. A administração pode ser considerada como uma técnica social de lidar com as pessoas, onde busca eficiência e eficácia. Na concepção de Chiavenato (2004, p. 285) “[...] a administração fundamenta a sua importância com o papel de tornar produtivos os valores, aspirações e tradições dos indivíduos, organizações, comunidades e sociedades com vistas a um propósito produtivo”.

Em concordância com esse entendimento, Maximiano (2004) alinha administração e pessoas e entende que a ideia de que a sociedade humana é feita de organizações que fornecem os meios para o atendimento de necessidades dos indivíduos, faz com que as organizações sejam capazes de utilizar corretamente seus recursos e atingir objetivos através de seres.

Não é fácil administrar, é uma tarefa incerta e desafiadora, devido às mudanças que aparecem, as pessoas que estão no setor diante das inovações, de situações incomuns, problemas complexos, entre outros elementos devem se equilibrados. Eis que aparece uma questão bem abrangente, fugindo de pequenas administrações, que

também são importantes para uma organização, depara-se com países. Drucker (1999) contextualiza que a administração é um meio para se obter resultados e completa que em relação as nações, não existe países desenvolvidos e subdesenvolvidos, para se ter bons resultados, mas sim os que são bem administrados.

Uma vez que a administração é aplicada a todas as áreas, observa-se quando se fala em administração pública, na maioria das vezes se vê de forma negativa. Assim, os Servidores Públicos que são atrelados a administração pública mediante um regime jurídico, vivem em um conjunto de regras de direitos e deveres que regulam determinada relação jurídica.

Em virtude disso, a Lei de Improbidade Administrativa conceitua como agente público como todo aquele que exerce emprego ou função nas entidades, seja essa atividade remunerada ou não. Por conta disso, estes profissionais devem buscar exercer sua função da melhor forma, pois está levando o nome do Estado. Para que sejam conquistados os objetivos das entidades, o primeiro passo é a questão da organização. A administração é vital a todos os prestadores de serviço, deve ser ter um conjunto de esforços humanos coletivos, precisa ter cooperação (CHIAVENATO, 2004).

Para ter uma organização segura, existem alguns fundamentos teóricos essenciais na gestão administrativa, principalmente quando se fala em prestação de serviços, já que o foco da gestão é destinado aos prestadores de serviço. Roesch (2009) destaca que embora a maioria das propostas de gestão e organização tenham aparecido em momentos históricos distintos, essas aparecem como solução genéricas para todas as organizações mundiais de hoje. E como forma de crescer e funcionar direito, deve ter uma boa negociação, ou seja, tomar decisões em conjuntas quando as partes envolvidas têm interesses ou preferencias (CHIAVENATO, 2004).

Porém, além de saber negociar, existe outro elemento importante nesse meio:

As relações empresariais envolvem inúmeros aspectos da comunicação, causando impacto direto nos resultados das organizações. A comunicação é um dos componentes mais importantes do processo de negociação, que por sua vez tem a finalidade de atingir um acordo agradável sobre diferentes ideias e necessidades (MARTINELLI, 2010, p. 36).



Como forma de melhorar a relação e negociação inclui-se também a comunicação clara e precisa, pois “[...] comunicação é a troca de informações entre pessoas, constitui um dos processos fundamentais da experiência humana e da organização social” (CHIAVENATO, 2004, p. 142). Junto a ela tem também o *feedback*, pois não existe administrar sem ter retornos concisos aos funcionários, o *feedback* é uma maneira de gerenciar talentos (CRAINER, 2000).

Essas são algumas formas que podem ajudar em uma gestão, mas os problemas que podem aparecer são vários. Não existe limite para as dificuldades que podem surgir. É da competência dos gestores para solucionar os problemas, implementá-las, por mais que seja impopular, deve-se basear em técnicas e métodos administrativos (MORAES, 2001).

Diante do exposto, quando se coloca em serviços públicos, a responsabilidade dos servidores impõe o dever juridicamente estabelecido em consequência de ato ilícito que gerar prejuízo ao erário público. Portanto, além de ser prejudicado caso esse não se encontre em uma administração bem ministrada também comprometerá o Estado. Então não cabe ao Estado investir apenas em infraestrutura e tecnologia, isso não é o bastante.

Quando se fala em cartórios extrajudiciais, o sentido é o mesmo, e muito se preocupa apenas com a informatização deles, o que vai além dessa limitação, “[...] para que se tenha um cartório ideal, entre eles destaca-se a visão empresarial que deve ser dada a serventia, aplicando-se o princípio da eficiência” (SOARES, 2007, p. 62).

Seguindo essa mesma linha de pensamento Maximiano (2012, p. 5) agrega que:

As organizações transformam recursos para fornecer produtos e serviços, com o objetivo de resolver problemas de seus usuários e das pessoas que as criaram. Quando as organizações resolvem problemas e são eficientes no uso de recursos, todos ficam satisfeitos: clientes, usuários, funcionários, a sociedade de forma geral

O autor discorre que as organizações podem ser eficientes e eficazes, como também ineficientes e ineficazes, tudo depende da forma como as organizações são administradas. Atribuir aos titulares cartoriais uma boa organização e administração é entender que o delegatário terá um gerenciamento com eficácia (SOARES, 2007). A eficácia indica que a organização realiza suas finalidades, e visualiza-se que quanto

mais alto o grau de realização das finalidades mais a organização é eficaz (MAXIMIANO, 2010).

É nítido que a gestão de serviços está atrelada à qualidade da prestação dos mesmos, já dizia Fitzsimmons e Fitzsimmons (2014, p. 212): “[...] a organização estabelece o ambiente do encontro em serviços. A interação entre o cliente e o pessoal da linha de frente ocorre dentro do contexto de cultura organizacional e dentro de seu ambiente físico”. É nesse entendimento que se vê a exigência de uma qualidade para a prestação de serviço dos cartórios. Existe a necessidade de realização de cursos de aperfeiçoamento não apenas para os servidores, mas também para o tabelião, com conteúdos que sejam relacionados à administração do gabinete e do cartório, técnicas para o planejamento, controle de melhoria de qualidade, mapeamento de processos, entre outras atividades que fazem parte de uma excelência em gestão.

Sem dúvida essas estratégias ajudaram bastante para evolução de uma gestão, sem falar que a sociedade está cada vez mais exigente, e cobra uma justiça rápida e eficiente, devido isso é essencial que o tabelião além do conhecimento necessário em relação às leis e aos serviços que em constância são prestados pelo cartório, seja interessado em saber como funcionam os mecanismos disponíveis para que o trabalho tenha evolução, resolvendo as demandas de forma a melhorar o atendimento ao cidadão, tudo isso levando em conta a ciência da administração.

Com o agregamento de técnicas de gestão administrativa nos cartórios extrajudiciais, com base em um manual de implementação de planejamento estratégico direcionado para as serventias, a perda de tempo não será mais tão presente.

Na definição constitucional, art. 236, os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do poder público, a partir dessa definição, surge a necessidade de saber como promover a melhoria contínua do funcionamento, gestão e prestação do serviço público delegado. Isso não seria de outra forma se não através de um conjunto de regras que norteiam as ações dos gestores de cartórios extrajudiciais e gere uma padronização (FREITAS, 2016).

Conforme ressaltado por Freitas (2016), o Sistema de Gestão Cartorária (SGC) passa pela aplicação nos Serviços Extrajudiciais dos princípios utilizados em gestão da qualidade, produzindo definições, regras, valores e ações a serem

respeitadas para que o serviço público prestado por delegação seja reconhecido alcançando um nível de padronização e excelência.

Quando se cria um conjunto de regras esparsas sobre gestão da qualidade e o aplica ao exercício de delegação cartorária, pode-se criar um sistema único como forma de orientar aqueles que estão disponíveis para o serviço público por delegação e auxiliá-los na difícil missão de promover segurança jurídica, além de oferecer bom atendimento ao cidadão.

As práticas de gestão são capazes de solucionar problemas estruturais que surgem durante todo o trajeto de quem está envolvido com a atividade extrajudicial, seja órgão fiscalizador, delegatário ou consumo de serviços. Não resta dúvidas que dentre esses problemas cita-se o acúmulo de trabalho, que podem ser fruto de rotinas ultrapassadas, e acaba contribuindo para a morosidade do aparelho judicial. É assim que o descrédito no desempenho das atividades judiciais aparece.

Baseado na norma internacional ISO 9001, que busca melhorar a qualidade de empresa de acordo com requisitos e padrões específicos, o Sistema de Gestão da Qualidade (SGQ) é composto por um conjunto de regras para padronização de serviço e produto. Tem requisitos básicos para um sistema de gestão de qualidade, quando a organização precisa mostrar sua capacidade para fornecer de maneira coerente produtos que atendam aos requisitos do cliente e pretende aumentar a satisfação dele através da efetiva aplicação do sistema, tendo como princípios gerenciais: foco no cliente, liderança, abordagem de processo e melhoria contínua (FREITAS, 2016).

Para os cartórios em 2010 foi publicado a norma NBR 15906, que apontam que os serviços notariais ganharam um modelo de gestão profissionalizada, parecido com os modelos empresariais de gestão. Em que estes devem ter como objetivo promover um conjunto de atividades coordenadas de planejamento, direção, controle e padronização de procedimentos. Os requisitos básicos para alcançar um serviço extrajudicial de qualidade perpassam pelo nível de envolvimento e satisfação no atendimento ao público, isso porque toda organização seja ela pública ou privada, tem como principal foco de maneira instintiva ou seu objeto ou produto. É uma consequência natural da missão de produzir coisa e serviço, já que o processo de produção é algo intrínseco ao sistema de organização de uma empresa.

Outro importante elemento para que o cartório tenha sucesso na sua gestão é a capacidade de preposto, pois ele é o alicerce base para o gestor, em qualquer atividade, já que tem o contato direto com o público. Nesse caso, quando houver

execução do serviço que exija a participação de outras pessoas, podendo o delegatário contratar, em cima desse contrato é que o delegatário gestor exercerá uma política de gestão de pessoas relevante para que o atendimento e os produtos possam ser entregues de forma adequada. É importante ressaltar que para ter equipe que trabalhe com eficiência é necessário que selecione perfis, aplique metodologia eficaz e avalie sua eficácia.

E por último, a questão da qualificação do serviço. É evidente que nesse elemento se tenha um planejamento das etapas culminando com a necessidade de validação do produto antes de entrega, de acordo com os critérios de aceitação estabelecidos. Não basta a entrega do produto, o processo para que chegue a isso faz parte de bons resultados, pois o sistema de entrega ao usuário/cliente deve ser focado em rapidez, facilidade e precisão. O que se vê hoje, são consumidores usufruindo da tecnologia, para efetuar pagamento, antecipar pedidos, realizar aquisição de produtos, entre outros.

Por fim, o Sistema de Gestão Cartorária, nos termos do art. 21 da Lei 8.935/1994, deixa nítido que o tabelião ou oficial de registro tem responsabilidade exclusiva sobre o gerenciamento administrativo e financeiro da unidade extrajudicial. Diante dos padrões relatados para uma gestão de qualidade, não poderia deixar de ressaltar que a SGC tem o dever de organizar, padronizar as atividades, atender exigências legais, reduzir custo, promover a segurança jurídica, obter reconhecimento, entre outros que tragam benefícios para a serventias. Porém, não se deve esquecer que nas diretrizes básicas deve ter: missão, visão, valores e princípios. Como também foco na equipe profissional, treinando e reconhecendo a satisfação das expectativas criadas pelos trabalhadores.

Nesse ínterim, deve-se observar sempre o conjunto de normas e leis que possam embasar as atividades, que são dispositivos constitucionais e as Leis 8.935/1994 e 10.169/2000, podendo incluir as principais normas aplicáveis aos Serviços Notariais e de Registro: Lei 6.015/73, dispões sobre registro público; Lei 6.015/1973, relacionada aos serviços concernentes ao protesto de título e outros documentos relacionados a dívidas; Lei 7.433/1985 e o Decreto 93.240/1986, explana requisitos de lavratura de escritura públicas; Lei 7.433/1985 e o Decreto 93.240/1986, refere-se a condomínios em edificações e as incorporações imobiliárias; Lei 6.766/1979, dispõe sobre o parcelamento do solo urbano; Lei 10.257/2001, Estatuto

da Cidade; Lei 5.709/1971, relacionado a aquisição de imóveis; entre outros tais como jurisprudências e leis estaduais.

Esse rol é exemplo de regulamentos, não se esgota no exemplo acima, há diversos outros que devem ser observados pelos delegatários, e seus prepostos, no exercício de suas funções. Além disso, é bom entender critérios que são avaliativos pelos clientes diante de uma prestação de serviço. Quem desenvolve bem esse assunto é Milet (1997), que lista:

- a) Aspectos tangíveis: aparência da instalação física, equipamentos, pessoal;
- b) Confiabilidade: habilidade para cumprir o prometido;
- c) Presteza: desejo e disposição de ajudar, ou seja, rapidez no atendimento;
- d) Competência: colaboradores com os perfis e os conhecimentos necessários;
- e) Cortesia: educação, respeito, consideração, atenção e cordialidade;
- f) Credibilidade: transmissão de confiança e credibilidade junto ao cliente;
- g) Segurança: minimização ou eliminação de risco, perigo ou ações duvidosas contra as pessoas e informações;
- h) Acessibilidade: facilidade de contato com as pessoas na organização;
- i) Comunicação: manter o cliente informado através de linguagem clara e precisa, compreensível;
- j) Entendimento do cliente: esforço feito para conhecer o cliente e seus reais problemas e necessidades;
- k) Preço: valor pago pelo cliente para obter o produto ou serviço. Geralmente não é tão valorizado como um bom atendimento.

É diante de muitos desafios que se consegue uma gestão de qualidade, alcançando objetivos principalmente de uma boa prestação de serviço em tempo preciso e celeridade, porém, para isso deve seguir algumas normas, e compreender todo o conjunto de elementos essenciais para obter bons resultados. Os benefícios da carreira se veem não apenas no financeiro, mas também na qualidade de serviço e no reconhecimento, o que pode proporcionar promoções. Portanto, cabe ao delegatário zelar pelo bem-estar de sua equipe, em relação a benefícios concedidos, instalações adequadas e incentivos para premiar aqueles que se destacam.

Por fim, ressalta que os Serviços Extrajudiciais são fornecedores de fé-pública, de confiança presidida de muito trabalho, e como não se pode deixar de rememorar, a segurança jurídica. É por meio dessas peculiaridades que se exige um sistema

cartorário que permita e controle os atos dos gestores na atuação da serventia, para que não perca a sua essência, e não deixe de entregar o produto, sem se desviar de uma rotina de trabalho documentado, nas quais deve ser definido o fluxo de cada procedimento que possa ser realizado internamente. Pois o ato extrajudicial é um produto que deve ser confeccionado e entregue conforme se espera e alcance toda a sociedade de maneira satisfatória.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com abordagem da evolução histórica dos cartórios notou-se que vestígios de atividades notariais desde o código de Hamurabi, esses vestígios se sustentaram em várias fases e ultrapassaram a Era Romana, Feudal e Industrial, com figuras importantes que foram ganhando espaço na sociedade e reconhecimento, perdendo a influência de grandes monarquias e religião e passou a ser uma serventia que ganhou apreço social.

Com esse entendimento, observou-se que a modernidade trouxe novidades com hodiernos conceitos políticos que geraram uma democracia moderna, em busca de construir uma política administrativa e seguir os princípios constitucionais com um rendimento funcional, sem perder a qualidade dos serviços e reconhecimento profissional, com transparência nas ações.

Nesse sentido, novos negócios jurídicos, devem alcançar uma visão inovadora, que por vezes tendem a chegar em objetivos econômicos, com segurança jurídica proporcionada por colaboradores da justiça, porém ainda se encontra na dinâmica dos fatos sociais trazerem dificuldades, pois apresenta-se situações não compatíveis com legislações. E assim reúnem-se conceitos, desafios e relações jurídicas que dinamizam o cotidiano.

Em vista disso, a pluralidade de atores, despersonalização, entre outros, sobrecarregam o judiciário com situações que seriam fáceis de se resolverem em ambientes que tenham pessoas dotadas de bom conhecimento jurídico.

Para isso as equipes das serventias extrajudiciais desenvolvem atividades que precisam de saber jurídico e de um orientador à frente, foi onde surgiu a figura, com maior destaque, do tabelionato, que não é apenas um escrivão ou redator de documentos, e sim um profissional que carrega uma fé pública.

Salienta-se que desde a Constituição Federal de 1988, o ingresso para o cargo de notarial deve ocorrer por meio de concurso público para cartório (outorga de delegação de serviços notariais e de registros públicos), como explicitado na Lei nº 8.935/1994 (Lei dos Notários e dos Registradores), ocupando assim a função de chefe da serventia extrajudicial e tendo como atribuições principais buscar celeridade, compromisso e eficiência nos atos desenvolvidos, como também ser um bom gestor a frente de sua equipe.

O notarial e o registrador vem se adaptando a situações contemporâneas, tanto em relação às legislações como a tecnologia e administração, já que facilita o acesso na resolução de situações, inclusive algumas de forma gratuita. Ele tem a responsabilidade de administrar, entendendo que o cartório também se trata de uma organização empresarial, o primeiro elemento a ser abordado é a questão da economia, pois as serventias extrajudiciais possuem importante papel na economia dos brasileiros.

É nesse entendimento que De Soto (2000) discorreu na sua obra “O mistério do capital”, especificando pontos que levam uma economia funcionar, e demonstra o quanto a legalização de propriedades é relevante para o funcionamento da economia de uma nação, não que essa seja a principal fonte de economia, mas verificou-se através da obra dele que uma propriedade não passa de um capital morto se esta não estiver legalizada, é isso que acontece na maioria dos países subdesenvolvidos.

A burocracia pela legalização é, na maioria das vezes, o maior obstáculo, como também a falta de políticas públicas que incentivem este ato. Caberia assim ao Estado através de seu poder realizar projetos, programas ou até desenvolver estratégias que possibilitem simplificar o processo de legalização de uma propriedade. Entendendo que este ato poderia gerar renda, contribuir para um mercado produtivo, cheio de especulações e promissor de um capital ativo.

Os cartórios no meio de diversas características que apresenta, é comparável a uma empresa, uma vez que a tarefa de administrar é incerta e desafiadora, devido mudanças, inovações e transformações rápidas, e ainda pelos problemas complexos que aparecem no dia a dia, essas entidades enfrentam constantemente os mesmos contratempos, sem perder de vista os princípios da eficiência, uma boa administração e organização são essenciais para que o delegatário passa ter como gerenciar o seu negócio. É através da administração que se pode dizer que ela não é um fim em si mesma, e sim o meio de se fazer com que as coisas sejam realizadas de melhor forma, com pouco custo e muita eficiência.

Negociação, *feedbacks*, comunicação e reconhecimento, fazem parte de todo andamento nos procedimentos diários, e cada uma tem uma característica essencial, a negociação é parte integrante da administração, é ter habilidade, argumento para alcançar o objetivo pretendido, já que envolve pessoas, problemas e propostas.

É nesses pontos que o bom notarial deve estar atendo quanto a sua equipe, pois se trabalham para uma mesma organização, os modos eficazes de alcançarem



objetivos devem seguir uma linha. Se faltar entendimento na própria gestão a negociação terá conflitos, o que pode estar relacionado a falta de preparação ou falta de planejamento por parte dos gestores. Além de que deve ter uma comunicação clara, elemento cada dia mais valorizado e importante para as relações.

Como aliado da gestão, a tecnologia implantada hoje nas organizações, públicas ou privadas, é um elemento colaborador, porém a ausência de uma preparação específica para uma rotina complexa, podem acabar comprometendo os trabalhos, mas a serventia deve sempre proporcionar uma segurança jurídica para aqueles que precisam de seus serviços, com metas e bom funcionamento os titulares dos cartórios terão um faturamento positivo e atingirão suas perspectivas.

Com uso de técnicas modernas podem alcançar um aumento de produtividade, excelente qualidade de serviço, celeridade, informações rápidas e precisas, divulgadas em meios sociais, o que pode impactar no meio eletrônico e social, com um custo-benefício menor.

Em continuidade a esses aspectos a *blockchain* é um sistema inovador, que veio para fomentar o mercado. Com as poucas experiências que se conhece de seu uso em cartórios, como o uso da ferramenta em Pelotas, já se pôde identificar algumas dificuldades no contexto brasileiro das quais se ressalta o fato de o país não ter um sistema integrado de propriedades, nem possuir banco de dados eletrônicos para identificar restrições.

Porém a tecnologia *blockchain* é uma boa opção que facilita o andamento de uma serventia, podendo contribuir na busca da segurança jurídica e célere para a sociedade sem correr o risco de se perder e se corromper em meios tantos papeis que podem ser facilmente deteriorados.

Por fim, diante do exposto pode-se concluir que os o funcionamento das serventias extrajudiciais brasileiras podem seguir padrões de negócios jurídicos modernos adaptados ao mundo, isso requer um empreendedorismo, o que significa alguém a frente capaz de executar boas ideias de maneira que a mesma ganhe mercado; planos, pois planejamento produz resultados de imediatos, já que é através dele que o administrador consegue identificar para onde e como chegar ao propósito pretendido; o cuidado com a conferencia de contabilidade; atenção na questão de encerramento de vínculos trabalhistas com colaboradores, como também com questões de prestações de serviços; a transparência de seus atos como também a responsabilidade em relação a pagamentos de impostos; ter um plano de negócio que

permite tomar decisões mais certas, entre outras atitudes importantes que fazem um bom serviço prestado a sociedade, com responsabilidade, dignidade e dotado de boa fé.

Assim, espera-se, por meio desta pesquisa, ajudar as serventias extrajudiciais a dar andamento aos seus projetos e serviços de uma maneira leve, e o mais importante de maneira transparente e responsável, cumprindo metas e seguindo as inovações do mercado novo, alcançando papéis econômicos que ajudam no desenvolvimento de um país.

Como forma de exemplificar os atos mais precisos em uma administração, no Apêndice A deste trabalho são apresentadas diretrizes que podem ajudar os notários e registradores no cotidiano. Ressalta-se que a cartilha, não tem a pretensão de esgotar o assunto, mas como uma forma de promover reflexões sobre este ofício - construído há muitos anos e que precisa acompanhar a evolução social de imediato - e ainda como um modo de compartilhar uma síntese dos aprendizados obtidos por meio desta pesquisa e da experiência profissional da autora.

## REFERÊNCIAS

- ADELMAN, Miriam. **A Voz e a Escuta**: Encontros e Desencontros entre a Teoria - Feminista e a Sociologia Contemporânea. 2004. Tese (Doutorado Interdisciplinar em Ciências Humanas) - Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 2004.
- ALEXANDRE, Claudedir Batista. **Gestão Cartorária**: para uma eficiência e celeridade do processo. 2014. Monografia (Pós-graduação em Planejamento e Gestão Pública) - Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, 2014.
- ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes de. **Órgãos da fé pública**. São Paulo: Saraiva, 1963.
- ALMEIDA, Maria Celeste Tosta de. A relevância social e histórica dos serviços prestados por notários. *In*: DEBS, Martha E. (Org). **Tabelionato de notas**. Salvador: JusPodivm, 2019.
- ALVES, Carolina Caraiba Nazareth; PASSOS, Cynthia Regina de Lima; PONTES, Daniele Regina; CORDEIRO, Noemia Paula Fontanela de Moura. Entre o real e os limites da moldura: apontamentos críticos sobre o acesso à propriedade e a ocupação Prestes Maia. *In*: CORTIANO JUNIOR, Eroulths (coord.). **Apontamentos críticos para o direito civil brasileiro contemporâneo**. Curitiba: Juruá, 2007.
- ALVES, José Carlos Moreira. **Direito romano**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1971.
- AMARAL NETO, Francisco. **Direito Civil**: introdução. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.
- AMARAL, Ana Claudia Corrêa Zuin M. do; HATOUM, Nida Saleh; HORITA, Marcos Massashi. O paradigma Pós-Moderno do Negócio Jurídico e a necessidade de uma nova concepção na contemporaneidade. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 21, n. 2, p. 261-297, 2017.
- AQUINO, São Tomás. **Suma teológica**. II, II, v 6, 2. ed. São Paulo: Loyola, 2012.
- ARAÚJO, Fernando. Uma análise econômica dos contratos – a abordagem econômica, a responsabilidade e a tutela dos interesses contratuais. *In*: TIMM, Luciano Benetti (Org). **Direito & Economia**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.
- ARGON, Soluções em tecnologia. **Tecnologia para cartórios**: qual é a importância? 2019. Disponível em: <https://www.argoninformatica.com.br/noticia/tecnologia-para-cartorios-qual-e-a-importancia-#:~:text=A%20tecnologia%20para%20cart%C3%B3rios%20permite,s%C3%A3o%20a%20confidencialidade%20e%20seguran%C3%A7a>. Acesso em: 25 fev. 2023.
- ARISTÓTELES. **A Política**. Tradução: Nestor Silveira Chaves. 15. ed. Rio de Janeiro: Ediouro Publicações, 1988.
- ARISTÓTELES. **Política**. Edição Bilingue. Lisboa: VEGA, 1999.

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL (ANOREG/BR). **Cartório em Números**. 1. ed. Brasília: ANOREG, 2020a. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2020/04/Cart%C3%B3rio-em-n%C3%BAmeros-1.pdf>. Acesso em: 04 fev. 2022.

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL (ANOREG/BR). **Cartório em Números**. 2. ed. Brasília: ANOREG, 2020b. Disponível em: <https://anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2020/11/Cart%C3%B3rios-em-N%C3%BAmeros-2-edi%C3%A7%C3%A3o-2020.pdf>. Acesso em: 04 fev. 2022.

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL (ANOREG/BR). **Cartório em Números**. 3. ed. Brasília: ANOREG, 2021. Disponível em: [https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2021/12/Anoreg\\_BR-Cart%C3%B3rios-em-N%C3%BAmeros-2021-3%C2%AA-Edi%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2021/12/Anoreg_BR-Cart%C3%B3rios-em-N%C3%BAmeros-2021-3%C2%AA-Edi%C3%A7%C3%A3o.pdf). Acesso em: 25 fev. 2022.

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL (ANOREG/BR). **Cartório em Números**. Atos Eletrônicos, Desburocratização, Capilaridade, Cidadania e Confiança. Serviços Públicos que nada custam ao Estado e que beneficiam o cidadão em todos os municípios do País. 3. ed. Brasília: ANOREG, 2021. Disponível em: [https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2021/12/Anoreg\\_BR-Cart%C3%B3rios-em-N%C3%BAmeros-2021-3%C2%AA-Edi%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2021/12/Anoreg_BR-Cart%C3%B3rios-em-N%C3%BAmeros-2021-3%C2%AA-Edi%C3%A7%C3%A3o.pdf). Acesso em: 15 dez. 2012.

BAPTISTA, Patrícia; KELLER, Clara Iglesias. Por que, quando e como regular as novas tecnologias? **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 273, p. 123-163, 2016.

BARROS, Kamilly Borsoi. **O fenômeno da desjudicialização e as competências exercidas pelos cartórios extrajudiciais no Brasil**. 2016. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas). Universidade Autónoma de Lisboa, Lisboa, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/2805/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Kamilly%20PDF%20enviada%20reprografia.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2022.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução: Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2011.

BLANC, Priscila Ferreira. **Plano diretor urbano & função social da propriedade**. 1. ed. Curitiba: Juruá Editora, 2006.

BRAGA, Marcelo. **Cartórios**: a importância e a evolução histórica. Disponível em: <https://marceloadvbh.jusbrasil.com.br/artigos/390657528/cartorios-a-importancia-e-evolucao-historica>. Acesso em 19 nov. 2019.

BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. **Lei 8.935 de 18 de novembro de 1994. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal**, dispendo sobre serviços notariais e de registro. Diário Oficial da União, de 21 de novembro de 1994.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.085, de 27 de dezembro de 2021**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.085-de-27-de-dezembro-de-2021-370315879>. Acesso em: 05 mar. 2022.

CACHAPUZ, Rozane da Rosa; MINELLI, Daiane Shawabe. O Papel das Serventias Extrajudiciais no Aprimoramento do Acesso à Justiça. **Revista Cidadania e Acesso à Justiça**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 01-19, 2018. Disponível: <https://indexlaw.org/index.php/acessojustica/article/view/4698/pdf>. Acesso em: 01 jan. 2022.

CÂNDIDO, Ana Clara. **Inovação disruptiva**: reflexões sobre as suas características e implicações no mercado. IET Working Papers Series, Monte de Caparica, Portugal: 2011.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

CARVALHO, Angelo Gamba Prata de. Juristas e Ludistas no Século XXI: A Realidade e a Ficção Científica do Discurso sobre o Futuro da Advocacia na Era da Informação. *In*: FERNANDES, Ricardo Vieira de Carvalho; COSTA, Henrique Araújo; CARVALHO, Angelo Gamba Prata de (Coord.). **Tecnologia jurídica e Direito digital**: I Congresso Internacional de Direito e Tecnologia - 2017. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 185 - 199.

CARVALHO, Carla Arigony de; ÁVILA, Lucas Veiga. **A Tecnologia Blockchain Aplicada aos contratos inteligentes em tempo**, Marília, v. 18, p. 157-176, 2019. Disponível em: <https://revista.univem.edu.br/emtempo/article/view/3210/868>. Acesso em: 12 jan. 2023.

CARVALHO, Leonardo Rodrigues. **Tecnologia Blockchain e as suas possíveis aplicações no processo de comunicação científica**. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Biblioteconomia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2018. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/20896>. Acesso em: 05 dez. 2022.

CATLAW, Thomas J. **Administração, pós-modernidade e coisa(s) pública(s), ou em busca de uma política do sujeito**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 37, n. 3, p. 605-626, 2003. Disponível <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6733/5315/0>. Acesso em: 06 fev. 2023

CHACON, Eduarda Moraes. Resistência do Direito à Tecnologia: um problema teubniano de comunicação e regulação. **The Law, State and Telecommunications Review**, Brasília, v. 10, n. 2, p. 67-102, 2018.

CHAVES, Carlos Fernando Brasil; REZENDE, Afonso Celso Furtado de. **Tabelionato de notas e o notário perfeito**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas**: e o novo papel dos recursos humanos nas organizações. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

CHRISTENSEN, Clayton M.; RAYNOR, Michael E. **Innovator's Solution**: Creating and Sustaining Successful. Boston, MA: Harvard Business School Press, 2003.

CLAEYS, Eric R. Use and the Function of Property. **The American Journal of Jurisprudence**, v. 63, n. 2, p. 221-258, 2018. Disponível em: <https://www.heinonline.org>. Acesso em: 28 jun. 2019.

COELHO, Raquel Pinto; FELIPE, Bruno Farage da Costa. **Inteligência Artificial no Direito**: Uma Realidade a Ser Desbravada. Revista de Direito. Governança e Novas Tecnologias. Salvador, v. 4, n. 1, p. 01, 2018

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Provimento nº 63, de 14 de novembro de 2017**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2525>. Acesso em: 05 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Provimento nº 19, de 29 de agosto de 2012**. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-1271.html>. Acesso em: 05 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Provimento nº 86, de 29 de agosto de 2019**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2991>. Acesso em: 05 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Provimento nº 87, de 11 de setembro de 2019**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3008>. Acesso em: 05 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Provimento nº 89, de 18 de dezembro de 2019**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original173255201912195dfbb44718170.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Provimento nº 95, de 1 de abril de 2020**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3265>. Acesso em: 05 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Provimento nº 74/2018**, Notícias CNJ / Agência CNJ de Notícias, 6 fev. 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/corregedoria-quer-estabelecer-padroes-de-seguranca-nos-servicos-extrajudiciais/>. Acesso em: 01 fev. 2023

COOTER, Robert D. *et al.* (Org.). The importance of law in promoting innovation and growth. *In*: COOTER, Robert D. *et al.* (Org.). **Rules for growth**: promoting innovation and growth through legal reform. EUA: The Kauffman Task Force on Law, Innovation, and Growth da Ewing Marion Kauffman Foundation, 2011.

CORTEZ, Nathan. Regulating disruptive innovation. **Berkeley Technology Law Journal**, Berkeley, n. 29, p. 175-228, 2014.

COSTA, Érico da Silva. **Avaliação da aceitação do portal inovação**: um estudo de caso. 2012. Dissertação (Mestrado em Gestão de organizações) - Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo, 2012.

COULANGES, Fustel de. **A Cidade Antiga**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2002.

CRAINER, Stuart. **Grandes pensadores da administração**. As ideias que revolucionaram o mundo dos negócios. São Paulo: Futura, 2000.

CRESWELL, John Ward. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre, RS: Artmed, 2007.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Curso de Direito Romano**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1970.

DAFT, Richard L. **Administração**. Tradução: Fernando Gastaldo Morales. 4. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 16<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 1991.

DAMASCENO, Livia Nespoli. **Inovação das atividades notarias**: escritura digital e seus reflexos. Encontro de iniciação científica do Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente, v.16., n.16, 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**: Direito das Coisas. v. 4. 19a ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

DRUCKER, Peter Ferdinand. **Administração em tempos de grandes mudanças**. São Paulo: Pioneira; São Paulo: Publifolha, 1999.

DUGUIT, Léon. **Fundamentos do Direito**. Tradução Márcio Pugliesi. São Paulo: Martin Claret, 2009. (Coleção a obra- prima de cada autor; 267).

ENGELS, Friedrich. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. 9. ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S.A, 1984.

FACHIN, Luiz Edson. **A função social da posse e a propriedade contemporânea**: uma perspectiva da usucapião imobiliária rural. Porto Alegre: Fabris, 1998.

FACHIN, Luiz Edson. Limites e possibilidades da nova Teoria Geral do Direito Civil. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, a. 27, n. 27, p.49-60, 1992.

FACHIN, Luiz Edson. **Teoria crítica do direito civil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2012.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direitos reais**. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

FELIPE, Bruno Farage da Costa; PERROTA, Raquel Pinto Coelho. Inteligência Artificial no Direito – Uma realidade a ser desbravada. **Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias**, Salvador, v. 4, n. 1, p. 01-16, 2018.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

FIANI, Ronaldo. **Teoria dos jogos para cursos de administração e economia**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

FITZSIMMONS, James; FITZSIMMONS, Mona. **Administração de Serviços: operações estratégicas e tecnologia de informações**. São Paulo: Bookman, 2014.

FLORES, Daniel; LACOMBE, Claudia; LEMIEUX, Victoria. **Registro de Transações Imobiliárias em Blockchain no Brasil (RCPLAC 01) - Estudo de Caso 1**, 2018.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito Econômico**. 9. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

FREITAS, Marcelo El-Jaick. **Gestão da qualidade e serviços extrajudiciais**. Rio de Janeiro: Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, 2016.

Disponível em:

<http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?GEDID=00030DE0A36A6CD9AC734715A9FDBB8E42C7CAC407183513>. Acesso em: 18 fev. 2022.

GALEON, Dom; HOUSER, Kristin. An **AI Completed 360,000 Hours of Finance Work in Just Seconds**. 2017. Disponível em: <https://futurism.com/an-ai-completed-360000-hours-of-finance-work-in-just-seconds>. Acesso em: 22 mar. 2023.

GENTIL, Alberto. **Manual prático de registro público**. São Paulo: Imperium, 2020.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

GOMES, Orlando. Atual. Luiz Edson Fachin. **Direitos reais**. 21ª ed., rev., atual. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

GOMES, Orlando. **Significado da noção contemporânea do direito de propriedade**. Revista dos Tribunais, São Paulo, nº 205, 1952; e Revista dos Tribunais, São Paulo, n. 757, 1998.

GONÇALVES, José Ernesto Lima. **Reengenharia das empresas: passando a limpo**. São Paulo: Atlas, 1995.



GRAGLIA, Michael. MELLON, Christopher e AKIN, Evan. **Prerequisites for Incorporating Blockchain into a Registry New America**. 2017. Disponível em: <https://www.newamerica.org/future-land-housing/blog/prerequisites-incorporating-blockchain-registry/>. Acesso em: 22 dez. 2022.

HILL, Flávia Pereira. LIVE: TEMA: **Desjudicialização da execução civil** (Projeto de Lei nº 6.204, de 2019). Escola Superior da Magistratura do Amazonas – ESMAN. 04 nov. 2020. 01h01min02s. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/54202/34876>. Acesso em: 04 fev. 2022.

KIEJZMAN, Elsa. **Alcance social da função notarial** – tradução de Tullio Formicola. São Paulo, 1987.

KLANG, Mathias Disruptive technology: effects of technology regulation on democracy. Sweden: Göteborg University, [2006].

LÂMEGO, Guilherme Cavalcanti. **Execução Extrajudicial e Arbitragem**: proposta para uma execução extrajudicial arbitral no Brasil. 2018. 76f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito) – Curso de Direito, Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/26557/1/Guilherme%20Cavalcante%20Lam%203%aago.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2023.

LEÃO XIII. **Carta encíclica rerum novarum, sobre a condição dos operários**. 1891. Disponível em: [https://www.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum.html](https://www.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html). Acesso em: 23 set. 2022.

LÊDO, Ana Paula Ruiz; SABO, Isabela Cristina; AMARAL, Ana Cláudia Corrêa Zuin Mattos do. Existencialidade humana: o negócio jurídico na visão pós-moderna. **Civilistica.com**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 1-22, 2017.

LIMA, Caroline Melchiades Salvadego Guimarães de Souza; SANTOS, Pedro Henrique Amaducci Fernandes dos; MARQUESI, Roberto Wagner. Negócios jurídicos contemporâneos: a efetivação da dignidade da pessoa humana com alicerce nos contratos existenciais. **Civilistica.com**, Rio de Janeiro, a. 7, n. 3, 2018. Disponível em: <https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/373/313>. Acesso em: 08 ago. 2022.

LIMA, Wyllerson Matias Alves de. **A Gestão de Conflitos na Atividade Cartorária**: a importância e a eficiência da autocomposição. 2018. 101f. Dissertação (Mestrado profissional em direito e gestão de conflitos) – Universidade de Fortaleza. Fortaleza, 2018.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo**. Tradução: Julio Fischer. 1ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1988.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos**: teoria e prática. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

LUIZARI, Larissa. Repasses e despesas: Para onde vai o dinheiro pago aos Cartórios brasileiros?. **Revista Cartórios com você**, ed. 8, ano 2, p. 18-24, 2017. Disponível em:

<https://anoreg.org.br/images/arquivos/revista/anoreg/semestral/Revista-Cartorios-com%20Voce-Edicao-08/mobile/index.html#p=26>. Acesso em: 18 nov. 2022.

MACEDO, Stephen, ed. **Reassessing the Sixties**. New York/London: W.W. Norton & Company Inc, 1997.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; FREITAS, Rafael Vêras. Uber, WhatasApp, Netflix: os novos quadrantes da publicatio e da assimetria regulatória. **Revista de Direito Público da Economia – RDPE**, Belo Horizonte, ano 14, n. 56, p. 75-108, 2016.

MARTINELLI, Pinheiro. **Negociação**: Conceitos e aplicações práticas. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MARTINS, Humberto. **Serviço Extrajudicial Precisa Ser Cada Vez Mais Eficiente**. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-ago-05/servico-extrajudicialcada-vez-eficiente-ministro0>. Acesso em: 20 nov. 2022.

MARX, Karl. O Capital. **Coleção Os economistas**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à administração**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MELO, Alexandre Campos. **Para além da produtividade econômica: Um estudo acerca das condicionantes da função social da propriedade rural**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito Público Contemporâneo) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristovão, 2013.

MELO, Marco Aurélio Bezerra de. **Direito das coisas**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

MÉNDEZ GONZÁLEZ, Fernando P. Mortgage Gate: as incertezas sobre a exequibilidade das hipotecas geridas pelo Mortgage Eletronic Registration System nos Estados Unidos. *In*: JACOMINO, Sérgio (Coord). **Registro público de imóveis eletrônico**: riscos e desafios. São Paulo: Quinta Editorial, 2012. p. 30-125.

MENEZES, Leonardo Dias. **Blockchain e cartórios**: uma solução viável? Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo. 2020. Disponível em: [http://marislei.iri.usp.br/wp-content/uploads/2020/12/Blockchain\\_e\\_Cartorios\\_final.pdf](http://marislei.iri.usp.br/wp-content/uploads/2020/12/Blockchain_e_Cartorios_final.pdf). Acesso em: 9 fev. 2022.

MILET, Evandro Barreira. **Qualidade em Serviço**: princípio para a gestão contemporânea das organizações. Rio de Janeiro: Ediouro: Brasília: MCT; IBICT, 1997.

MINAYO, Maria Cecília. S. **O Desafio do Conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: Editora Hucitec, 1993.

MIRANDA, Marcone Alves. A importância da atividade notarial e de registro no processo de desjudicialização das relações sociais. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, n. 73, Ano XIII, 2010. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-processual-civil/a-importancia-da-atividade-notarial-e-de-registro-no-processo-de-desjudicializacao-das-relacoes-sociais/>. Acesso em: 28 dez. 2022.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 24 ed. atual. São Paulo: Atlas, 2009.

MORAES, Anna Maris Pereira de. **Iniciação ao estudo da administração**. 2. ed. São Paulo: Pearson Education Brasil, 2001.

MORAES, Gustavo Hermínio Salati Marcondes de. **Adoção de governo eletrônico no Brasil**: a perspectiva do usuário do programa Nota Fiscal Paulista. 2013. Tese (Doutorado em administração) - Escola de Administração de empresas de São Paulo – FGV, São Paulo, 2013.

MOREIRA, Egon Bockmann. Reflexões a propósito dos princípios da livre iniciativa e da função social. **Revista de Direito Público da Economia**, Belo Horizonte, v. 4, n. 16, out. 2006. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/28583>. Acesso em: 14 dez. 2022.

MOREIRA, Nathalia Lutterbach Pires. **A atuação das serventias extrajudiciais como instrumento para desjudicialização da execução civil no ordenamento jurídico brasileiro**. 2021.76f. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-Graduação de Direito Processual Civil) - Curso de Direito, Universidade Católica do Salvador, Salvador, 2021. Disponível em: <http://ri.ucsal.br:8080/jspui/bitstream/prefix/4626/2/TCCNATHALIA%20MOREIRA.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2023.

MOSES, Lyria Bennett. How to think about law, regulation and technology: problems with 'tecnology' as regulatory target. **Law, Innovation and Technology**, v. 5, n. 1, p. 1-20, 2013.

NALINI, José Renato. **Ética geral e profissional**. 7. ed. São Paulo: RT, 2009.

NALINI, José Renato; SCAFF, Ricardo F. **Tabelionato de Notas e a 4ª Revolução Industrial**. São Paulo: QuartierLatin, 2021.

NEGREIROS, Teresa. **Teoria do contrato**: novos paradigmas. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

NEVES, Romulo Figueira. **Aoplamento estrutural, fechamento operacional e processos sobre comunicativos na teoria dos sistemas sociais de Niklas Luhmann**. 2005. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

NOGUEIRA, Eliane Garcia. **Sistema de Gestão de Unidade Judicial**. 2010. Dissertação (Mestrado em Poder Judiciário) - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2010. Disponível: <http://hdl.handle.net/10438/8608>. Acesso em: 09 jan. 2023.

OLIVEIRA, Jaqueline Rodrigues; PIMENTEL, Ângela Elisa; SILVA, Zaira Maria da. **A Inteligência Artificial e a Profissão Jurídica**. Disponível em: <https://kuryadvogados.com.br/wp-content/uploads/2019/04/A-Intelig%C3%A2ncia-Artificial-E-A-Profiss%C3%A3o-Jur%C3%ADdica.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2023.

OTACÍLIO, dos Santos Silveira Neto. O direito regulatório e a eficiência dos mercados regulados: as contribuições da teoria dos jogos. **Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos**, [S. l.], v. 6, n. 01, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/view/4382>. Acesso em: 5 mar. 2023.

PAIVA, João Pedro Lamana. **Sistemas Notariais e Registrais ao Redor do Mundo**. 2015. Disponível em: <https://www.irib.org.br/noticias/detalhes/sistemas-notariais-e-registrais-ao-redor-do-mundo>. Acesso em: 21 mar. 2023.

PAULO FILHO, Pedro. **Famosos Rábulas no Direito Brasileiro**. São Paulo: JH Mizuno, 2007.

PEIXOTO, Renata Cortez Vieira. As novas tecnologias e a atividade notarial e registral no Brasil. **Revista Humanidades e Inovação**, Palmas, v.9, n.19, p. 54-69, 2022. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/7844/4466>. Acesso em: 02 jan.2023.

PEREIRA, Cáo Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil**. 19. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2008.

PEREIRA, Fernando Antonio de Melo. **A satisfação e a intenção de continuidade de uso em serviços de e-learning**: validação empírica de um modelo aplicado no serviço público. 2013. Dissertação (Mestrado em Políticas e Gestão Públicas; Gestão Organizacional) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2013.

PINHEIRO, Armando Castelar. Magistrados, Judiciário e Economia no Brasil. *In*: ZYLBERSZTAJN, Decio; SZTAJN, Rachel. **Direito & Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

PIZZANI, Luciana *et al.* A arte da pesquisa bibliográfica na busca do conhecimento. RDBCI: **Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, Campinas, SP, v. 10, n. 2, p. 53–66, 2012.

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

RIZZARDO, Arnaldo. **Direito das coisas**. 5 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

RODRIGUEZ, José Rodrigo (Org.). **O novo direito e desenvolvimento**: presente, passado e futuro. Textos selecionados de David M. Trubek. São Paulo: Saraiva, 2009.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de estágio e de pesquisa em Administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

ROSA, Alexandre Morais da. A questão digital. **Revista de Direito da Faculdade Guanambi**, v. 6, n. 02, p. e259, 2019. Disponível em: <http://revistas.faculdadeguanambi.edu.br/index.php/Revistadedireito/article/view/259>. Acesso em: 24 set. 2021.

ROSSETO, Felipe Vianna. **Blockchain e sua implementação nos Cartórios de Registro de Imóveis**. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/29573/FELIPE%20VIANNA%20ROSSETO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 10 nov. 2022.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social; Ensaio Sobre a Origem das Línguas; Discurso Sobre as Ciências e as Artes**; Discurso Sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade entre os Homens. Trad. Lourdes Santos Machado. São Paulo: Abril Cultural, 1973. (Os Pensadores).

SADEK, Maria Tereza. Poder do Judiciário: Perspectivas de Reforma. **Revista Opinião Pública**, Campinas, vol. X, n. 1, p. 01-62, 2004.

SALLES, Marcos Huet Nioac de. **A reinvenção do papel do cartório de imóveis na era da tecnologia blockchain**: uma investigação exploratória. 2019. Dissertação de mestrado (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: [https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/28555/MarcosHNSalles\\_dissertacao\\_final%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/28555/MarcosHNSalles_dissertacao_final%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 15 fev. 2023.

SALLES, Maria Cristina Costa. As origens do notariado na América. **Revista Notarial Brasileira**, São Paulo, ano 1, n. 1, p. 7-10, 1974.

SANTOS, Reinaldo Velloso dos. **Apontamento sobre protesto notarial**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo. 2012. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2132/tde20032013142914/publico/Apontamentos\\_sobre\\_o\\_Protesto\\_Notarial\\_Reinaldo\\_Velloso\\_dos\\_Santos.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2132/tde20032013142914/publico/Apontamentos_sobre_o_Protesto_Notarial_Reinaldo_Velloso_dos_Santos.pdf). Acesso em: 15 fev. 2023.

SANTOS, Reinaldo Velloso dos. **Registro civil das pessoas naturais**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2006.

SÃO PAULO. **Lei nº 11.331, de 26 de dezembro de 2002**. Dispõe sobre os emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro, em face das disposições da Lei federal n. 10.169, de 29 de dezembro de 2000. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2002/lei-11331-26.12.2002.html>. Acesso em: 18 mar. 2023.

SARGEANT, James Robert; FERES, Maria Celene. Eficiência Organizacional: uma perspectiva estruturalista. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro. v. 12, n. 2, 99-110, 1972. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/yjLZ7ktycRJCSw3QsV74bvt/?lang=pt#>. Acesso em: 21 set. 2022.

SCHNEIDER, James A. et al. **Profiles in Innovation Blockchain: Putting Theory into Practice** Report, Goldman Sachs, 2019. Disponível em: <https://pgcoin.tech/wp-content/uploads/2018/06/blockchain-paper.pdf>. Acesso em: 22 out. 2019.

SCHREIBER, Anderson. **Direitos da personalidade**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

SERPA LOPES, Miguel Maria da. **Curso de Direito Civil, v. I**. 6. ed. São Paulo: Freitas Bastos, 2001.

SILVA, Clodoaldo Cristiano da. **Blockchain: Um Estudo da Descentralização da tecnologia da Computação na Quarta Revolução Industrial e seu Impacto Socio-Ambiental**, 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Tecnologia em Sistemas de Computação) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2018. Disponível em: [https://app.uff.br/riuff/bitstream/handle/1/8534/TCC\\_CLODOALDO\\_CRISTIANO\\_DA\\_SILVA.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://app.uff.br/riuff/bitstream/handle/1/8534/TCC_CLODOALDO_CRISTIANO_DA_SILVA.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 21 fev. 2023.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. atual. rev. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso do Direito Constitucional Positivo**. 22 ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVA, José Benedito Lázaro da. O efeito disruptivo das inovações tecnológicas frente às ciências jurídicas e sociais. *In*: FREITAS, Rafael Vêras de; RIBEIRO, Leonardo Coelho; FEIGELSON, Bruno (Coord.). **Regulação e novas tecnologias**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. Tradução: Luiz João Baraúna. São Paulo: Nova Cultural, 1996. Vol. I e II.

SOARES, Alexandre Artur Mendes. **Questões polêmicas sobre o direito notarial e registral**. 2007.

SOTO, Hernando de. **O mistério do capital**: por que o capitalismo dá certo nos países desenvolvidos e fracassa no resto do mundo. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SOUTO, Marcos Juruena Vilella. **Direito Administrativo Regulatório**. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2002.

SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro de. **Noções fundamentais de Direito Registral e Notarial**. São Paulo: Saraiva, 2011.

SOUZA, Ramon de. **Batemos um papo com o robô advogado que já venceu 160 mil contestações**. 2016. Disponível em: <https://www.tecmundo.com.br/inteligencia-artificial/106644-batemos-papo-robo-advogado-venceu-160-mil-contestacoes.htm>. Acesso em: 21 mar. 2023.

STIGLER, George J. The theory of economic regulation. **Bell Journal of Economics and Management Science**, v. 2, n.1, p. 3-21, 1971.

STRAUSS, Leo. **Direito natural e história**. Tradução: Bruno Costa Simões. 1. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014.

SUNDFELD, Carlos Ari. Função Social da Propriedade. *In*: DALLARI, Adilson Abreu; FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Temas de Direito Urbanístico**, São Paulo, 1987. P. 01-22.

SURINI, Kate de Oliveira Moura. O papel do estado regulador brasileiro frente às inovações disruptivas: uma análise do caso UBER na perspectiva do direito concorrencial. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019.

SUSTEIN, Cass R. **After the rights revolution**: reconceiving the regulation: theory, strategy, and practice. Oxford: Oxford University Press, 2011.

TARTUCE, Flávio; SIMÃO, José Fernando. **Direito Civil**. Vol. 4: Direito das Coisas. 4.ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2012.

TEUBNER, Gunther. **O direito como sistema autopoietico**. Tradução José Engrácia Antunes. Lisboa: Fundação. Calouste Gulbenkian, 1989.

TRUBEK, David M. Max Weber sobre direito e ascensão do capitalismo (1972). *Revista Direito GV*, v. 3, n. 1, p. 151-185, 2007.

VENKATESH, Viswanath *et al.* **User acceptance of information technology**: toward a unified view. *Mis Quarterly*, Minneapolis (MN), v.27, n. 3, pp. 425-478, 2003.

VIANA, Rui Geraldo Camargo. A Família. *In*: VIANA, Rui Geraldo Camargo; NERY, Rosa Maria de Andrade (organiz.). **Temas atuais de direito civil na constituição Federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

VIEIRA, Sueli Mendes. Gestão Estratégica de Pessoas na Administração Pública: Um Estudo de Caso na Secretaria Municipal de Saúde de Brumado/BA. *NAU Social*, [S. l.], v. 5, n. 9, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/31308>. Acesso em: 6 mar. 2023.

WALLIMAN, N. **Métodos de pesquisa**. Tradução: Arlete Simille Marques. São Paulo: Saraiva, 2015.


WEBER, Max. **A Ética Protestante e o “Espírito” do Capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

WU, Tim. Taking innovation seriously: antitrust enforcement if innovation mattered most. **Antitrust Law Journal**, Connecticut, v. 78, p. 313-314, 2012.

ZAKKA, Rogério Marcus. **O direito de propriedade**. Dissertação (Mestrado em Direito) — Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.

**APÊNDICE A – CARTILHA - COLETÂNEA DE DIRETRIZES DE UMA GESTÃO  
INOVADORA PARA OS CARTÓRIOS BRASILEIROS**





**CARTILHA**  
COLETÂNEA DE  
DIRETRIZES DE UMA GESTÃO  
INOVADORA PARA OS

# **CARTÓRIOS BRASILEIROS**

**LÍVIA PIRES CALLOU**





## COLETÂNEA DE DIRETRIZES DE UMA GESTÃO INOVADORA PARA OS **CARTÓRIOS BRASILEIROS**

LÍVIA PEREIRA CALVO

Este documento, produto final da pesquisa de Mestrado Profissional em Direito da Empresa e dos Negócios da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, trata-se de uma coletânea de diretrizes consideradas decisivas para uma gestão administrativa cartorária pautada em técnicas de alta performance e resultados para os cartórios brasileiros.

Por meio desta cartilha, objetiva-se contribuir com as orientações ao titular da delegação no exercício de suas funções, seja nas questões

pertinentes à gestão administrativa ou processual dos atos notariais ou de registro.

Destaca-se que mais do que um bom funcionamento, as serventias extrajudiciais brasileiras precisam possuir uma estrutura administrativa moderna, eficiente, preparada para proporcionar segurança jurídica a todos os negócios realizados no mundo atual, incluindo os negócios tradicionais, conhecidos e executados pelos operadores do Direito, bem como os negócios modernos que exigem novas ferramentas e uma nova maneira digital de operacionalização.

É, dessa forma, necessário criar uma forte gestão-administrativa cartorária que abrace as demandas vindas da evolução das relações negociais e do direito de propriedade que hoje, em perspectiva ressignificada, representa um fator decisivo de crescimento econômico de uma civilização.

Todo o estudo foi desenvolvido movido pela busca de subsidiar a aplicação das técnicas empresariais amplamente difundidas no Direito de empresa e dos negócios no universo notarial e registral, como forma de se atingir resultados precisos, econômicos e mais adequados a era moderna.

Dessa forma, técnicas como a tecnologia blockchain, coletor de assinatura digital, compliance no ambiente cartorário, plataforma digital interativa do acompanhamento processual dos serviços notariais e registrais, gestão de documentos, dentre outras ferramentas servirão de fundamentos para o desenvolvimento das diretrizes de adequação dos serviços notariais e de registro aos novos negócios jurídicos da atualidade.



DIRETRIZES  
**ADMINISTRATIVAS**

- 1 O titular da delegação, no ato de recebimento da serventia, deve conferir a entrega de todos os livros contemplados no inventário, verificando folha por folha, termo de abertura e termo de encerramento. Na ausência de algum livro, folha, ou mesmo no caso de mau ou indevida conservação do livro, comunicar a Corregedoria Geral de Justiça.
- 2 O delegatário, no ato de transmissão da titularidade da delegação da serventia, deve solicitar ao antigo delegatário os seguintes documentos: Certidão de débitos do Imposto sobre Serviço de qualquer natureza; Certidão de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União da Receita Federal do Brasil; Certidão de Débitos Trabalhistas; Certidão de Débitos relativos ao Fundo de Garantia de Tempo de Serviço; Certidão de débitos relativo ao Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU; todas expedidas em nome da respectiva Serventia, bem como no nome do antigo delegatário.
- 3 Conferir a contabilidade da serventia, observando a regularidade a atualidade dos registros das receitas e despesas no Livro Diário Auxiliar, de acordo com os procedimentos definidos no Provimento 45/2015 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).
- 4 O delegatário deverá solicitar o encerramento formal junto ao Ministério do Trabalho do vínculo empregatício dos colaboradores e o antigo delegatário, a fim de evitar sucessão de responsabilidade trabalhista. Após o encerramento, estabelecer novo contrato de trabalho com eventuais colaboradores antigos que eventualmente queira manter nos quadros de colaboradores

da serventia.

- 5 Os responsáveis pelos serviços notariais e de registro deverão contratar a apólice de seguro das instalações, contratado com companhia seguradora idônea, contra incêndio, desabamento ou sinistros em geral, que possam afetar a segurança e as condições de uso e funcionamento da unidade cartorial.
- 6 O titular da delegação deve providenciar a expedição do Alvará Municipal autorizando o exercício das atividades da serventia no local indicado de acordo com as normas estabelecidas pelo respectivo município.
- 7 Providenciar o Cadastro Municipal do imóvel sede da Serventia com o respectivo pagamento do Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU.
- 8 Os responsáveis pelos serviços notariais e de registro deverão alimentar semestralmente e diretamente via internet todos os dados do sistema justiça aberta até o dia 15 dos meses de janeiro e julho (até o próximo dia útil subsequente), devendo também manter atualizada qualquer alteração cadastral em até 10 dias após sua ocorrência, tudo conforme o Provimento nº 24/2012 do CNJ.
- 9 Os notários e registradores velarão para que sejam pagos os tributos, contribuições e obrigações patrimoniais devidas sobre os atos praticados por eles, ou perante eles, em razão do seu ofício.

- 10** A prestação dos serviços notariais e de registro deverá ser realizada mediante a utilização de sistemas, programas ou aplicativos de informática (softwares) específicos para a execução das atividades notariais ou de registro.
- 11** Para a necessária segurança e conservação dos registros constantes dos bancos de dados da serventia extrajudicial, deverá ser mantido sistema seguro de salvamento ou backup das informações, de modo a garantir a perpetuação desses registros contra problemas decorrentes de sinistros ou perda de dados, em especial para efeito de atender à Recomendação 09/2013 do CNJ.
- 12** Os notários e registradores, sob a supervisão da Corregedoria Nacional de Justiça e das Corregedorias dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, devem estabelecer e implementar políticas de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo compatível com seu volume de operações e com seu porte, tudo conforme o Provimento nº 88/2019 do CNJ.
- 13** Os notários e registradores deverão comunicar à Unidade de Inteligência Financeira – UIF, por intermédio do Sistema de Controle de Atividades Financeiras – SISCOAF, quaisquer operações que, por seus elementos objetivos e subjetivos, possam ser consideradas suspeitas de lavagem de dinheiro ou financiamento do terrorismo, sob pena das sanções previstas no art. 12 da Lei n. 9.613/1998, nos termos do Provimento nº 88/2019 do CNJ.



- 14** As comunicações entre as serventias extrajudiciais de notas e de registro e entre estas e os órgãos do Poder Judiciário, serão realizadas com a utilização do Sistema Hermes – Malote Digital, a serventia deve estar devidamente cadastrada na plataforma recebendo e enviando comunicações, bem como obrigatoriamente consultando diariamente sua caixa de entrada de mensagens, conforme Provimento nº 25/2012 do CNJ.
- 15** As serventias extrajudiciais deverão criar sítios eletrônicos contemplando o campo “transparência”, para dele constar, mensalmente: a) o valor obtido com emolumentos arrecadados, outras receitas, inclusive eventual remuneração percebida pelo responsável pela serventia e b) o valor total das despesas. (Resolução 215 do CNJ redação dada pela Resolução n. 389/2021).
- 16** Os responsáveis pelas serventias extrajudiciais deverão atender às disposições da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), Lei n. 13.709/2018, independentemente do meio ou do país onde os dados estão localizados, obedecendo a seus fundamentos, princípios e obrigações concernentes à governança do tratamento de dados pessoais. (Provimento 134 CNJ).
- 17** É obrigatória a expedição do Alvará ou licença de funcionamento referente ao prédio sede da Serventia quando exigido pela Municipalidade, de acordo com o art. 20, III, do Código de Normas.

- 18** A Serventia extrajudicial deverá promover a expedição do Certificado ou alvará que ateste as condições de segurança do imóvel, emitido pelo Corpo de bombeiros do respectivo estado.
- 19** As Serventias extrajudiciais devem possuir padrões mínimos de tecnologia da informação para a segurança, integridade e disponibilidade de dados para a continuidade da atividade pelos serviços notariais e de registro, adotando políticas de segurança de informação com relação à confidencialidade, disponibilidade, autenticidade e integridade e a mecanismos preventivos de controle físico e lógico, tudo em consonância com o Provimento nº 74/2018 do CNJ.



DIRETRIZES REFERENTE AO  
**TABELIONATO DE  
NOTAS E PROTESTO**

- 1 Os Tabeliães de Notas, com atribuição pura ou cumulativa dessa especialidade, e os Oficiais de Registro que detenham atribuição notarial para lavratura de testamentos remeterão ao Colégio Notarial do Brasil - Conselho Federal quinzenalmente, por meio da Central Notarial de Serviços Eletrônicos Compartilhados (CENSEC), relação dos nomes constantes dos testamentos lavrados em seus livros e respectivas revogações, bem como dos instrumentos de aprovação de testamentos cerrados, ou informação negativa da prática de qualquer desses atos Registradores Online, conforme Provimento nº 18/2012 do CNJ.
- 2 O Tabelião deverá guardar sigilo profissional, não apenas dos fatos relativos aos negócios submetidos à formalização dos atos notariais como, principalmente, em relação às confidências feitas pelas partes, ainda que estas não estejam diretamente ligadas ao objeto do ato.
- 3 Os Tabeliães deverão emitir a Declaração de Operação Imobiliária (DOI) sempre que ocorrer operação imobiliária de aquisição ou alienação, realizada por pessoa física ou jurídica, independentemente de seu valor, cujos documentos sejam lavrados, anotados, averbados, matriculados ou registrados no respectivo cartório, conforme Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil (RFB) nº 1112/2010.
- 4 Os Tabeliães devem se habilitar no Sistema de Atos Notariais Eletrônicos, e-Notariado, disponibilizado na internet pelo Colégio Notarial do Brasil – Conselho Federal, dotado de infraestrutura tecnológica necessária à atuação notarial eletrônica, com o

- 5 objetivo de interligar os notários, permitindo a prática de atos notariais eletrônicos, o intercâmbio de documentos e o tráfego de informações e dados, dentre outros, conforme Provimento nº 100/2020 do CNJ.
- 6 Os tabeliães devem atender as normas gerais de procedimentos para o protesto extrajudicial de títulos e outros documentos de dívida, regulamenta a implantação da Central Nacional de Serviços Eletrônicos dos Tabeliães de Protesto de Títulos (CENPROT).
- 7 É obrigatório a consulta ao Registro Central de Testamentos On-Line (RCTO) para processar os inventários e partilhas judiciais e lavrar escrituras públicas de inventários extrajudiciais (Provimento 56 CNJ).
- 8 A consulta ao banco de dados da Central Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB) será obrigatória para todos os notários e registradores do país, no desempenho regular de suas atividades e para a prática dos atos de ofício, nos termos da Lei e das normas específicas (nos termos do Provimento 39/2014 do CNJ).
- 9 É obrigatório o uso do selo de autenticidade em todos os atos notariais e registrais praticados e nos documentos expedidos pelas serventias extrajudiciais, tudo de acordo com o código de normas do respectivo estado.

**10** Para a prática de atos notariais, as partes poderão ser representadas por procurador, desde que munido de procuração pública com poderes específicos para o ato, outorgada há no máximo 90 (noventa) dias. Na hipótese da outorga da procuração há mais de 90 (noventa) dias, deverá ser exigida certidão do Serviço Notarial em que foi lavrado o instrumento público de mandato, dando conta de que não foi ele revogado ou anulado.

**11** Quando lavrado instrumento público de revogação de procuração, de substabelecimento de mandato sem reserva de poderes, escriturado na própria serventia, o ato será anotado imediatamente, à margem do ato revogado, sem qualquer ônus para as partes. Se o ato revocatório e o de substabelecimento de mandato sem reserva de poderes versarem sobre atos lavrados em outra serventia de qualquer unidade da Federação, será imediatamente comunicado ao notário que lavrou o instrumento revogado ou o mandato substabelecido sem reservas.

**12** É dever do Tabelião remeter informações sobre as escrituras de divórcios lavradas na Serventia à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).



DIRETRIZES REFERENTE AO  
**OFÍCIO DE REGISTRO  
DE IMÓVEIS**

- 1** As unidades de registro de imóveis dos Estados e do Distrito Federal serão integradas ao Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI), diretamente por meio do Serviço de Atendimento Eletrônico Compartilhado (SAEC), gerido pelo Operador Nacional de Registro Eletrônico de Imóveis (ONR), tendo como objetivo a universalização das atividades de registro público imobiliário, a adoção de governança corporativa das serventias de registros de imóveis e a instituição do sistema de registro eletrônico de imóveis previsto no art. 37 da Lei n. 11.977/2009, conforme Provimento nº 89/2019 do CNJ.
- 2** Os tabeliães e registradores deverão emitir a Declaração de Operação Imobiliária - DOI - sempre que ocorrer operação imobiliária de aquisição ou alienação, realizada por pessoa física ou jurídica, independentemente de seu valor, cujos documentos sejam lavrados, anotados, averbados, matriculados ou registrados no respectivo cartório, conforme Instrução Normativa da RFB nº 1112/ 2010.
- 3** Os Serviços de Registro de Imóveis devem confirmar o registro a ser realizado na matrícula do imóvel da certificação de poligonais referentes a limites de imóveis rurais, sendo um instrumento instituído por lei para garantir a inexistência de multiplicidade de títulos referentes à mesma área (sobreposição entre polígonos), conferindo maior segurança jurídica, inibindo a grilagem de terras e permitindo uma eficiente gestão da malha fundiária, junto ao Sistema de Gestão Fundiário (SIGEF) do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).



- 4 É dever do Oficial do Registro encaminhar ao INCRA os registros de transferências imobiliárias envolvendo imóveis rurais, formalizados na Serventia a fim de que seus dados cadastrais sejam atualizados.
- 5 É dever do Oficial do Registro encaminhar a Prefeitura do Município, notadamente ao Setor de Cadastros Imobiliários e Tributos competente, os registros de transferências imobiliárias envolvendo imóveis urbanos, formalizados na Serventia a fim de que seus dados cadastrais sejam atualizados.
- 6 Os Oficiais de Registro de imóveis devem observar a necessidade dos imóveis rurais com mais de 100 hectares serem obrigatoriamente georreferenciados e certificados pelo SIGEF/INCRA, em caso de alterações no registro imobiliário, a exemplo de compra e venda, desmembramento, remembramento, sucessão, partilha ou qualquer instrumento notarial que leve a mudança de titularidade, conforme dispõe a Lei 10.267/2001.



DIRETRIZES REFERENTE AO  
**OFÍCIO DE REGISTRO DE  
TÍTULOS E DOCUMENTOS  
E PESSOAS JURÍDICAS**

- 1** Os oficiais de registro de títulos e documentos e civil de pessoas jurídicas de cada Estado e do Distrito Federal e dos Territórios deverão estar integrados ao Sistema de Registro Eletrônico de Títulos e Documentos e Civil de Pessoas Jurídicas (Central RTDPJ), a fim de promover o intercâmbio de documentos eletrônicos e de informações entre os escritórios de registro de títulos e documentos e civil de pessoas jurídicas, o Poder Judiciário, a Administração Pública e o público em geral, de acordo com o Provimento nº 48/2016 do CNJ.
- 2** Aos cartórios de registro de títulos e documentos ou aos tabelionatos de notas, a depender do Estado, compete registrar e informar eletronicamente operações de venda e compra ou qualquer forma de transferência de propriedade de veículos aos órgãos de trânsito do respectivo Estado da Federação através do Documento Único de Transferência (DUT) Eletrônico.

**E**spera-se alcançar o objetivo final da pesquisa com o desenvolvimento desta cartilha indicando as diretrizes de caráter orientativo com a finalidade de aconselhar e instruir as gestões, seja executada por titulares, escreventes ou interinos, a gerir a estrutura administrativa cartorária com técnicas atualizadas à realidade digital e de alta resolução com o intuito de fortificar os cartórios no processo de geração de riquezas do Estado.



### **Livia Pires Callou**

Tabeliã e Registradora Pública do Cartório de Imóveis, Notas, Protesto e RTDPJ de Belém do São Francisco/PE. Ex-Delegada de Polícia do Estado de Pernambuco. Bacharela em Direito e Especialista em Direito Penal e Criminologia pela Universidade Regional do Cariri - URCA. Especialista em Direito Notarial e Registral pelo Complexo de Ensino Renato Saraiva - CERS. Mestranda em Direito das Empresas e dos Negócios pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS.

Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4612675540226257>