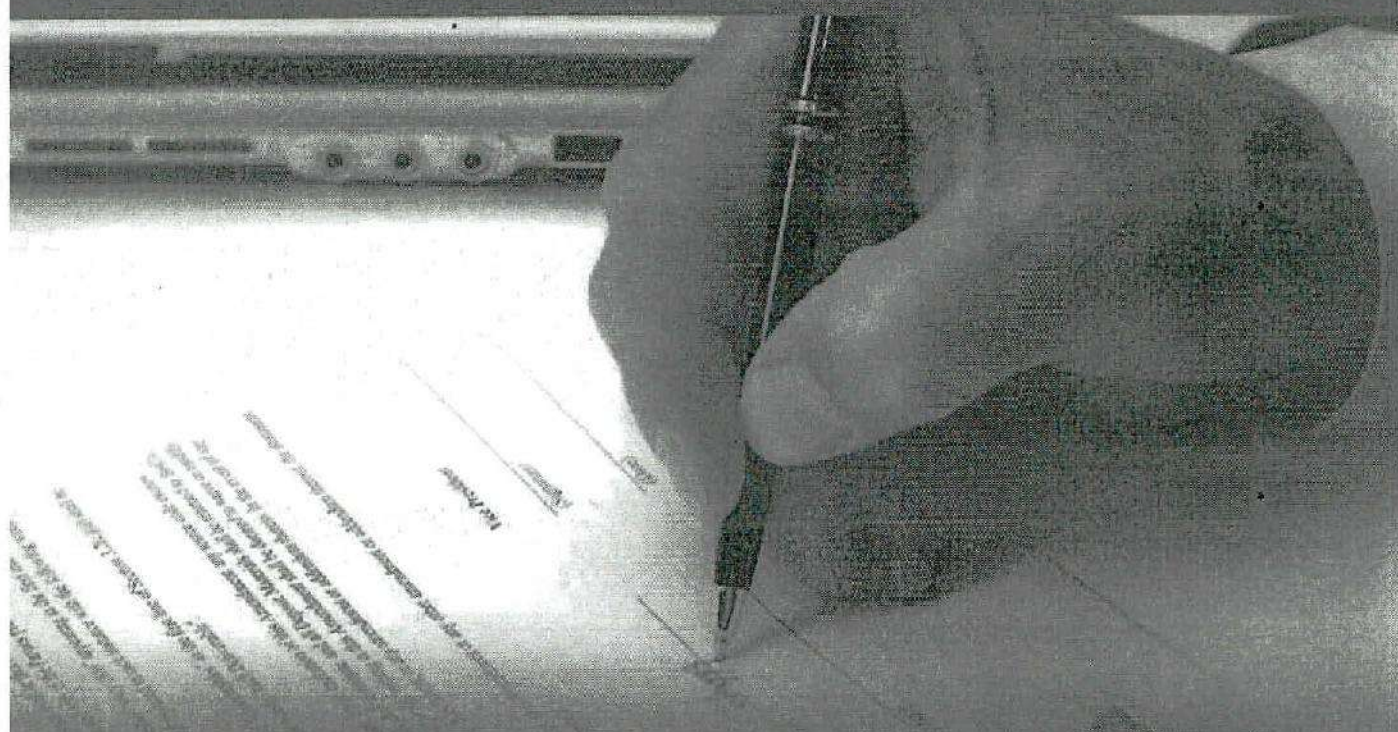


# AUTÊNTICA

REVISTA DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES



Realização:

Organização:



**SERJUS**  
**ANOREG/MG**  
ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS  
E REGISTRADORES DO ESTADO  
DE MINAS GERAIS



**ESNOR**  
ESCOLA SUPERIOR  
DE NOTÁRIOS E  
REGISTRADORES

agosto 2009

Edição 06



**Wânia Triginelli**  
Coordenadora

**AUTÊNTICA**  
Revista dos Notários e Registradores

Edição 6



Belo Horizonte  
2009

# **SERJUS-ANOREG/MG**

## **DIRETORIA EXECUTIVA**

**Roberto Dias de Andrade**  
Presidente

**Wolfgang Jorge coelho**  
1º Vice - Presidente

**Carlos Alberto Fagundes do Amaral**  
2º vice - Presidente

**Maria Candida Baptista Faggion**  
1ª Secretária

**Vanuza Cássia Arruda**  
2ª secretária

**Ari Álvares Pires Neto**  
1º Diretor Financeiro

**Carlos Alberto cordeiro dos Santos**  
2º Diretor Financeiro

**Hermínia Maria Firmeza Bráulio**  
Diretora Relações Públicas

## **DEPARTAMENTOS**

**Registro civil das Pessoas Naturais**  
Maria Candida Baptista Faggion (Coordenadora)

**Registro de Imóveis**  
Francisco José Rezende dos Santos (Coordenador)

**Registro títulos e Documentos e Reg. Civil das pessoas Jurídicas**  
José Nadi Néri e Vanuza Cássia Arruda (Coordenadores)

**Tabelionato de Protesto**  
Simone Eberle (Coordenadora)

## APRESENTAÇÃO

Dando continuidade a edição anterior, a Revista Autêntica, editada pela Serjus – Anoreg/MG – Associação dos Notários e Registradores de Minas Gerais, segue seu propósito em aprofundar estudos acerca de temas atuais, correlatos a nossa área.

A revista *Autêntica* nos convida a abrir novas perspectivas de análise e debate sobre a realidade notarial e registral, incorporando temas contemporâneos além de assuntos da realidade brasileira que desde então, permanecem como desafios.

Esta revista tem sido o produto da dedicação de diversos autores e estudiosos que nos brindam com reflexões e discussões valiosas para o desenvolvimento do direito notarial e registral, bem como sua visibilidade e importância.

Dando continuidade a essa prática, gostaríamos de seguir com a missão de contribuir imensamente para o conhecimento do leitor.

Boa Leitura!

Wânia Triginelli  
Coordenadora da revista *Autêntica*



**COMISSÃO CIENTÍFICA DO 17º ENCONTRO DE  
NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DE  
MINAS GERAIS – SERJUS – ANOREG / MG**

**Dr. Ari Álvares Pires Neto - Presidente da Comissão**

Mestrado em Direito pela PUC/RJ; Especialização em Direito Registral Imobiliário PUC/Minas; Especialização em Direito de Empresa PUC/Minas; Graduação em Direito; Oficial do Cartório de Registro de Imóveis.

**Dr. Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza**

Oficial do Registro de Imóveis de Teresópolis; Especialista em curso de Direito Registral Imobiliário em Córdoba / Espanha; Especialista em Direito Imobiliário pela PUC/Minas.

**Dr. Guilherme Nacif de Faria**

Mestre em Direito pela PUC/Minas; Especialista em Direito Notarial e Registral pela PUC/Minas, Bacharel em Direito pela UFV/Minas.

**Dra. Maria Fernanda Pires de Carvalho Pereira**

Mestre em Direito pela UFMG; Especialista em Direito/Urbanístico pela PUC/Minas; Advogada.



## **PARTICIPARAM DESTA EDIÇÃO**

### **Alexandre Scigliano Valerio**

Doutor em Direito Econômico pela UFMG; Especialista em Direito Notarial e Registral

### **Andréa Cristina Correia de Souza Renault Baêta dos Santos**

Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito Milton Campos. Oficial Substituta do Cartório do 4º Ofício de Registro de Imóveis de Belo Horizonte/MG.

### **Assuelma Arantes da Silva**

Oficial do Registro Civil das Pessoas Naturais de Ipaba – Minas Gerais, Especialista em Direito Registral e Notarial e Mestranda em Ciências Jurídico-Civilísticas. I.

### **Djalma Pizarro**

Doutorando em Direito Civil, Tabelião do 2º Tabelionato de Notas de Uberlândia – Minas Gerais; Especialista em Direito Registral Imobiliário pela PUC Minas; Especialista em Linguística pela UNICAMP e ex-Juiz do Trabalho da 10ª Região – Brasília.

### **Evérsio Donizete de Oliveira**

Bacharel em Direito, pós-graduado em Direito Notarial e Registral, Mestre em Direito das Relações Econômico-Empresariais, Tabelião de Protestos Substituto da Comarca de Uberlândia (MG), presidente do Instituto de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil (IEPTB-MG), Presidente da Associação dos Tabeliães de Protesto do Estado de Minas Gerais (Assotap-MG), professor convidado do Instituto de Ensino Luis Flávio Gomes (SP), professor de Direito Constitucional e professor de Direito Constitucional Empresarial.

### **Frederico Oliveira Freitas**

Pós-Graduado em Direito Público pela Associação Nacional dos Magistrados Estaduais. Professor Assistente da Faculdade de Direito Padre Arnaldo Janssen. Advogado.

### **Magno Federici Gomes**

Doutor em Direito pela UNIDEUSTO, Espanha; Mestre em Educação pela



PUC Minas, Mestre em Direito pela U.DEUSTO, Espanha, Especialista em docência no Ensino Superior pela PUC Minas.

**Paulo Henrique Gonçalves Pires**

Especialista em Direito Registral Imobiliário pela PUC Minas. Escrevente Substituto do 4º Ofício de Registro de Imóveis de Belo Horizonte/MG.

**Roberto H. Pôrto Nogueira**

Advogado. Professor da Faculdade Pitágoras e da PUC Minas. Mestre em Direito Privado, pela PUC Minas. Especialista em Direito Tributário pela faculdade de Direito Milton Campos.

**Rodrigo Almeida Magalhães**

Advogado. Professor da PUC Minas. Doutor e Mestre em Direito pela PUC Minas. Coordenador do Curso de Direito da PUC Minas em São Gabriel.

**Vanuza de Cássia Arruda**

Oficial do Cartório de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas de Ponte Nova / MG; Diretora da SERJUS - ANOREGMG, Presidente do IRTDPJ - Minas e Professora de Direito Registral.

**Wânia do Carmo de Carvalho Triginelli**

Mestre e especialista em Direito Civil pela UFMG. Coordenadora acadêmica da Esnor - Escola Superior de Notários e Registradores. Professora de Direito Civil na PUC/Minas e PUC/Virtual. Coordenadora do curso de Pós-Graduação em Direito Registral - Notarial. Professora do curso de Pós-Graduação do IEC - PUC/Minas.

**AUTORES DOS TRABALHOS SELECIONADOS NO 2º  
CONCURSO DE MONOGRAFIAS DA SERJUS – ANOREG / MG**

**Assuelma Arantes da Silva**

Oficiala do Registro Civil das Pessoas Naturais de Ipaba – Minas Gerais, Especialista em Direito Registral e Notarial e Mestranda.

**Djalma Pizarro**

Doutorando em Direito Civil, Tabelião do 2º Tabelionato de Notas de Uberlândia – Minas Gerais; Especialista em Direito Registral Imobiliário pela PUC Mi-



nas; Especialista em Lingüística pela UNICAMP e ex-Juiz do Trabalho da 10ª Região – Brasília.

**Alexandre Scigliano Valerio**

Doutor em Direito Econômico pela UFMG; Especialista em Direito Notarial e Registral



## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO..... V

1. PRIVATIZAÇÃO DO SERVIÇO NOTARIAL E REGISTRAL:  
DIREITO E ECONOMIA

Alexandre Scigliano Valerio..... 15

2. O RECONHECIMENTO DE INCONSTITUCIONALIDADE  
DE LEI EM PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO  
DE SUSCITAÇÃO DE DÚVIDA

Andréa Cristina Correia de Souza Renault Baêta dos Santos..... 47

3. O NOME CIVIL DA PESSOA NATURAL E A FUNÇÃO  
DO OFICIAL REGISTRADOR

Assuelma Arantes da Silva..... 81

4. A NATUREZA JURÍDICA DA DAÇÃO EM PAGAMENTO  
E SEUS REFLEXOS NOTARIAIS E REGISTRAIS

Djalma Pizarro..... 107

5. O PROTESTO EXTRAJUDICIAL E A  
LETRA DE CÂMBIO DOMICILIADA

Evêrsio Donizete de Oliveira..... 131

6. EFETIVIDADE PROCESSUAL E CELERIDADE  
PROCEDIMENTAL NOS PEDIDOS DE SEPARAÇÃO,  
DIVÓRCIO E INVENTÁRIO CONSENSUAIS

Magno Federici Gomes

Frederico Oliveira Freitas..... 149

7. RENÚNCIA À PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA

Paulo Henrique Gonçalves Pires..... 163

8. NOVOS MODELOS TECNOLÓGICOS PARA O  
ACONTECIMENTO DO CONTRATO ELETRÔNICO:  
ASSINATURA E CERTIFICAÇÃO DIGITAIS

Roberto H. Pôrto Nogueira

Rodrigo Almeida Magalhães..... 183

9. CONTRATOS À LUZ DO CÓDIGO CIVIL E DO  
CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Vanuza de Cássia Arruda.....197

10. A PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA NO BRASIL  
COMO INSTRUMENTO EFETIVADOR DO  
ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Wânia do Carmo de Carvalho Triginelli.....205



# 1

## PRIVATIZAÇÃO DO SERVIÇO NOTARIAL E REGISTRAL: DIREITO E ECONOMIA

**Alexandre Scigliano Valerio**

Doutor em Direito Econômico pela UFMG; Especialista em  
Direito Notarial e Registral

### Sumário

1. Introdução. 2. Privatização; 2.1. Definição; 2.2 Análise econômica; 2.2.1 Vantagens teóricas; 2.2.1.1 Maior eficiência do setor privado, possibilitando uma maior satisfação dos consumidores; 2.2.1.2 Descentralização/desburocratização do Estado; 2.2.1.3 Redução do déficit público; 2.2.1.4 Transferência de deveres do setor público ao setor privado; 2.2.1.5 Retomada dos investimentos; 2.2.1.6 Introdução da concorrência; 2.2.1.7 Democratização do capital; 2.2.1.8 Fortalecimento do mercado de capitais; 2.2.1.9 Aumento da arrecadação de tributos; 2.2.2 Desvantagens teóricas; 2.2.2.1 Aumento do desemprego; 2.2.2.2 Fim da arrecadação, pelo Estado, do lucro das empresas superavitárias; 2.2.2.3 Necessidade de controle eficiente pelo Estado. 3 Privatização do serviço notarial e registral: direito; 3.1 Serviço público; 3.2 Serviço público descentralizado. Delegação; 3.3 Serviço notarial e registral como serviço público descentralizado; 3.3.1 Anterior ordem constitucional; 3.3.2 Durante a elaboração da atual ordem constitucional; 3.3.3 Atual ordem constitucional; 3.3.4 Notário e registrador como agente público, mas não como servidor público. 4 Privatização do serviço notarial e registral: economia; 4.1 Vantagens; 4.1.1 Maior eficiência do setor privado, possibilitando uma maior satisfação dos consumidores; 4.1.2 Descentralização/desburocratização do Estado; 4.1.3 Redução do déficit público; 4.1.4 Transferência de deveres do setor público ao setor privado; 4.1.5 Retomada dos investimentos; 4.1.6 Introdução (incremento) da concorrência; 4.1.7 Democratização do capital; 4.1.8 Fortalecimento do mercado de capitais; 4.1.9 Aumento da arrecadação de tributos; 4.2 Desvantagens; 4.2.1 Aumento do desemprego; 4.2.2 Fim da arrecadação, pelo Estado, do lucro das empresas superavitárias; 4.2.3 Necessidade de controle eficiente pelo Estado. 5. Conclusão. 6. Referências bibliográficas.



## 1. INTRODUÇÃO

No Brasil, o serviço notarial e registral é um serviço público que, regra geral, é delegado a particulares, que o prestam em regime privado (art. 236, *caput*, da Constituição Federal). No entanto, também há a prestação em regime público (art. 32 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias).

A prestação, tanto privada como pública, do serviço notarial e registral está sob constante ataque. Por exemplo, é geral a percepção, pela população, de que se paga muito pela fruição de tal serviço. A idéia de prestação direta pelo Estado esteve presente na ordem constitucional anterior e no Anteprojeto da Constituição de 1988, mas não vingou. Hoje, há vozes<sup>1</sup> e mesmo uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) em favor da reestatização.<sup>2</sup> Lado outro, há quem defenda a privatização das serventias judiciais.<sup>3</sup>

O objetivo do presente trabalho é discutir o tratamento jurídico do serviço notarial e registral (sob o enfoque de sua privatização ou não) e realizar uma análise econômica da prestação privada do referido serviço (vantagens e desvantagens perante a prestação pública).<sup>4</sup>

No Capítulo 2, define-se privatização e se lhe faz uma análise econômica (vantagens e desvantagens teóricas).

No Capítulo 3 (direito da privatização do serviço notarial e registral), após os conceitos iniciais de serviço público, de descentralização e de delegação de serviço público, aborda-se o tratamento jurídico (em termos de oficialização ou privatização) do serviço notarial e registral na anterior ordem constitucional, durante a elaboração da atual ordem constitucional e na atual ordem constitucional.

No Capítulo 4 (economia da privatização do serviço notarial e registral) aplicam-se as vantagens e desvantagens teóricas da privatização ao caso específico da prestação privada do serviço notarial e registral.

Espera-se com este trabalho fornecer subsídios e assim contribuir para o legítimo debate sobre tal relevante serviço.

---

<sup>1</sup> NUNES, 2003; ASSOCIAÇÃO DOS OFICIAIS DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, [s. d.].

<sup>2</sup> PEC 356/2004, de autoria do Deputado Dr. Rosinha. Cf. PIOVESAN; FOSTER, 2005.

<sup>3</sup> GIOBBI, 2005.

<sup>4</sup> Não é escopo deste trabalho discutir se o serviço notarial e registral deve ou não ser público, mas sim, uma vez sendo público, se sua prestação deve ser feita diretamente pelo Estado ou não.



## 2. PRIVATIZAÇÃO

### 2.1. Definição

Savas (1990, p. 13) entende por privatização<sup>5</sup> “o ato de reduzir o papel do governo, ou de dar maior importância ao setor privado, numa atividade ou na propriedade de bens”. Donahue (1992, p. 251), num dos dois significados que dá ao termo, define-o como a retirada da esfera pública de certas atividades, responsabilidades ou ativos. Já Hanke (1989, p. 28) defende a idéia de que a privatização significa a “transferência de ativos e de funções de serviços do setor público para o setor privado”.

Transplantando tais idéias para o campo jurídico, a privatização pode ser definida como *o ato ou o processo pelo qual o Estado transfere ao particular direitos e deveres*.

A definição acima proposta está perfeitamente consentânea com a etimologia da palavra *privatizar*, que significa tornar privado, ou, o que é equivalente, retirar do setor público.

### 2.2. Análise econômica

Em que pese a grande polêmica que cerca o tema, serão enumeradas aqui algumas das vantagens e desvantagens que a privatização *pode* apresentar (vantagens e desvantagens “teóricas”).<sup>6</sup>

#### 2.2.1. Vantagens teóricas

##### 2.2.1.1. Maior eficiência do setor privado, possibilitando uma maior satisfação dos consumidores

À Economia Neoclássica se deve a formalização do paradigma do *homo œconomicus*, segundo o qual o homem é um indivíduo maximizador de suas

<sup>5</sup> Segundo Donahue (1992, p. 12) a palavra *privatização* já vinha sendo utilizada por Peter Drucker, um escritor especializado em negócios, desde 1968, e em 1972 um analista da Rand Corporation realizou um estudo detalhado sobre a prestação de serviços públicos por empresas privadas.

<sup>6</sup> Economia, segundo a definição do economista estadunidense Paul Samuelson, “é uma ciência social que estuda a administração de recursos escassos entre usos alternativos e fins competitivos” [conforme Rizzieri (1997, p. 9)]. Daí ser utilizada a expressão *análise econômica da privatização*.



preferências, sendo que essas preferências são quase sempre (não necessariamente) egoístas (MERCADO PACHECO, 1994, p. 67-125; POSNER, 1998, p. 3-24).

Isso explica o sentimento já difundido de que o setor privado é mais *eficiente* do que o setor público. Mas as coisas precisam ser colocadas em seus devidos termos. O que de fato ocorre é que o setor público não direciona o egoísmo individual em prol do bem-estar social. Os estudos desenvolvidos pela chamada Teoria dos Direitos de Propriedade (*Property Rights Theory*) demonstram cabalmente o porquê:

Os proprietários nominais das empresas públicas, os contribuintes-proprietários [...] não se sentem fortemente motivados para monitorarem o comportamento dos gerentes e empregados públicos. Os contribuintes-proprietários podem, em princípio, auferir alguns dos benefícios decorrentes do aumento da eficiência das empresas públicas [...] Se realizados, no entanto, esses incrementos de benefícios seriam distribuídos a muitos contribuintes; os benefícios individuais seriam pequenos. E os custos para o indivíduo a fim de obter esses benefícios – coleta de informações, monitoração de empregados públicos e organização de uma força política efetiva para modificar o comportamento dos gerentes e empregados públicos – seriam extremamente elevados (HANKE, 1989, p. 71).

Além desse desestímulo inerente à propriedade pública, e intimamente relacionado com a falta de controle dele decorrente, as normas que regem o setor público não contribuem, via de regra, para penalizar a ineficiência e premiar a eficiência:

As consequências da propriedade pública são, portanto, previsíveis. Gerentes e empregados públicos alocam recursos (ativos) que não lhes pertencem. Por conseguinte, não arcam com os custos de suas decisões; nem auferem tampouco ganhos em decorrência do comportamento eficiente [...] Em geral, os empregados procuram, portanto, auferir ganhos ou remunerações relacionados com suas funções, o que aumenta os custos de produção e desvia a atenção do atendimento às demandas do consumidor (mesmo local).

A falta de controle explica, inclusive, a possibilidade de favorecimentos de todo o tipo, tais como a indicação de gerentes sem conhecimento ou capacidade para exercer suas funções e mesmo a corrupção. Explica, também, a ineficiência do planejamento público em oposição ao privado.

Daí concluir-se, com acerto, que, “do ponto de vista teórico, a empresa privada, que se baseia nos direitos de propriedade privada, tende a ser mais eficiente do que a empresa pública” (HANKE, 1989, p. 72).



Por fim, cabe fazer menção à concorrência, citada por alguns autores como a verdadeira causa que gera a eficiência. A concorrência deve ser vista como um meio – na verdade, um excelente meio – para direcionar o egoísmo individual em prol do bem-estar social. Mas mesmo em situações de monopólio é possível que esse fim último seja alcançado, por meio de normas de controle e de estímulo à eficiência. Daí ser a concorrência extremamente importante, porém não indispensável ao bem-estar social.

#### **2.2.1.2. Descentralização/desburocratização do Estado**

Com a privatização, o Estado passa a executar um número menor de atividades que irão satisfazer, de forma direta, as necessidades dos consumidores-administrados. Tal fato permite, por um lado, um melhor desempenho do Estado naquelas atividades não privatizadas, uma vez que ele concentra seus esforços e se torna mais especializado, e, por outro, um melhor desempenho com relação às atividades privatizadas, uma vez que o prestador privado é livre das amarras burocráticas da Administração Pública.

#### **2.2.1.3. Redução do déficit público**

A venda de direitos estatais possibilita ao Estado arrecadar recursos e diminuir o déficit público.

#### **2.2.1.4. Transferência de deveres do setor público ao setor privado**

A cessão de direitos estatais possibilita também a transferência ao setor privado de deveres antes atribuídos ao Estado, tais como pensões e aposentadorias dos empregados, principal e juros de dívidas contraídas e outros.

#### **2.2.1.5. Retomada dos investimentos**

A privatização possibilita a retomada dos investimentos, para os quais o Estado alega não ter dinheiro suficiente. Uma vez que as empresas privadas tendem a ser mais eficientes, elas tendem a ser mais solventes e mais atraentes no que se refere à venda de partes do capital, permitindo assim a captação de recursos pela emissão de novas ações.



### **2.2.1.6. Introdução da concorrência**

A privatização permite a introdução da concorrência nos setores privatizados, seja pela extinção pura e simples do monopólio público, permitindo a atuação concomitante de agentes econômicos privados, seja pelo desmantelamento das empresas públicas monopolistas, por meio de sua divisão em várias empresas privadas, cada uma atuando num ramo ou numa área geográfica específica.

### **2.2.1.7. Democratização do capital**

A privatização abre também a possibilidade da venda de ações ao público, isto é, às pessoas de menor poder aquisitivo, que não costumam investir no mercado de ações. Isso pode ser feito reservando-se uma parcela do capital das empresas públicas para a venda a essas pessoas, por um preço fixo, estabelecendo-se ainda uma quantidade máxima de ações por indivíduo e prêmios para aqueles que continuarem a ser proprietários das ações após um ou mais períodos de tempo.

Outra forma de democratização do capital é a transferência da empresa pública às pessoas que nela trabalham.

### **2.2.1.8. Fortalecimento do mercado de capitais**

Principalmente na hipótese de democratização do capital, a privatização fortalece o mercado de capitais por meio do aumento do número de investidores e da quantidade de dinheiro movimentada, diminuindo ainda, em virtude do primeiro fator, os efeitos provocados pela atividade dos especuladores.

### **2.2.1.9. Aumento da arrecadação de tributos**

Uma vez que as empresas privadas tendem a ser mais eficientes, elas tendem a realizar em maior quantidade os fatos geradores dos tributos, aumentando, sob esse aspecto, a arrecadação de dinheiro pelo Estado.

Ademais, quando o serviço público é prestado pela Administração direta do Estado, normalmente incide-se na norma legal ou mesmo constitucional que proíbe a tributação, pois o Estado não costuma tributar a si mesmo (imunidade ou isenção recíproca entre os entes políticos). Com a privatização, essa imunidade ou isenção é afastada.



### 2.2.2. Desvantagens teóricas

#### 2.2.2.1. Aumento do desemprego

O controle e os estímulos à eficiência existentes no setor privado fazem com que as empresas recém-privatizadas promovam, muitas vezes, a redução do número de empregados, contratados em excesso pelo setor público.

#### 2.2.2.2. Fim da arrecadação, pelo Estado, do lucro das empresas superavitárias

Privatizando empresas superavitárias, o Estado deixa de receber seus lucros.

#### 2.2.2.3. Necessidade de controle eficiente pelo Estado

Muitas atividades privatizadas continuam sendo de interesse público. Como elas passam a ser prestadas pelo setor privado, surge a necessidade de o Estado exercer o controle sobre a execução das mesmas, zelando justamente por aquele interesse. O controle do Estado nem sempre é eficiente, seja porque as empresas são privadas (limitando o poder de imissão do Estado), seja porque a tarefa de se estabelecerem critérios objetivos de controle de qualidade da prestação da atividade privatizada, a fim de se atender da melhor maneira possível o interesse público, é quase sempre complexa.

## 3. PRIVATIZAÇÃO DO SERVIÇO NOTARIAL E REGISTRAL: DIREITO.

### 3.1. Serviço público

No campo jurídico, várias são as formas de se conceituar serviço público:

O conceito de *serviço público* não é uniforme na doutrina, que ora nos oferece uma noção *orgânica*, só considerando como tal o que é prestado por órgãos públicos; ora nos apresenta uma conceituação *formal*, tendente a identificá-lo por características extrínsecas; ora nos expõe um conceito *material*, visando a defini-lo por seu objeto. (MEIRELLES, 2008, p. 333)



Em virtude da historicidade da noção de serviço público, que varia no tempo e no espaço (mesmo local), entendo que não é possível valer-se, para defini-la, de conceitos como *interesse social* ou *essencialidade da atividade para a coletividade*. A noção de serviço público deve ser buscada objetivamente na ordem jurídica, principalmente na Constituição do Estado. Se, para o constituinte ou para o legislador infraconstitucional, determinada atividade deve ser realizada pelo Estado, direta ou indiretamente, estaremos diante de um serviço público.

Nesse sentido está Lima, citado por Grau:

A definição do que seja, ou não, serviço público pode, entre nós, em caráter determinante, formular-se somente na Constituição Federal e, quando não explícita, há de ter-se como suposta no texto daquela. (LIMA, 1963, p. 122 *apud* GRAU, 2004, p. 109)

### 3.2. Serviço público descentralizado. Delegação

Segundo Meirelles, a prestação do serviço público pode ser centralizada ou descentralizada. Serviço centralizado, nas palavras do autor:

É o que o Poder Público presta por seus próprios órgãos em seu nome e sob sua exclusiva responsabilidade. Em tais casos o Estado é, ao mesmo tempo, titular e prestador do serviço, que permanece integrado na agora denominada Administração Direta [...]. (MEIRELLES, 2008, p. 345)

Já serviço descentralizado:

É todo aquele em que o Poder Público transfere sua titularidade ou, simplesmente, sua execução, por *outorga* ou *delegação*, a autarquias, fundações, empresas estatais, empresas privadas ou particulares individualmente e, agora, aos *consórcios públicos* (Lei 11.107, de 6.4.2005).

Há *outorga* quando o Estado cria uma entidade e a ela transfere, *por lei*, determinado serviço público ou de utilidade pública.

Há *delegação* quando o Estado transfere, *por contrato* (concessão ou consórcio público) ou *ato unilateral* (permissão ou autorização), unicamente a execução do serviço, para que o delegado o preste ao público em seu nome e por sua conta e risco, nas condições regulamentares e sob controle estatal.

A distinção entre *serviço outorgado* e *serviço delegado* é fundamental, porque aquele é transferido *por lei* e só *por lei* pode ser retirado ou modificado, e este tem apenas sua execução traspassada a terceiro, por *ato administrativo* (bilateral ou unilateral), pelo que pode ser revogado, modificado ou anulado, como o são os atos dessa natureza. (MEIRELLES, 2008, p. 345)



Di Pietro distingue a descentralização de que aqui se trata em duas: a) por serviços, funcional ou técnica; e b) por colaboração.<sup>7</sup> Assim:

*Descentralização por serviços, funcional ou técnica* é a que se verifica quando o poder público (União, Estados ou Municípios) cria uma pessoa jurídica de direito público ou privado e a ela atribui a titularidade e a execução de determinado serviço público. No Brasil, essa criação somente pode dar-se por meio de lei e corresponde, basicamente, à figura da *autarquia*, mas abrange também *fundações governamentais, sociedades de economia mista e empresas públicas*, que exerçam serviços públicos. (DI PIETRO, 2005, p. 363)

*Descentralização por colaboração* é a que se verifica quando, por meio de *contrato* ou *ato administrativo unilateral*, se transfere a *execução* de determinado serviço público a pessoa jurídica de direito privado, previamente existente, conservando o Poder Público a *titularidade* do serviço. (DI PIETRO, 2005, p. 365)

### 3.3. Serviço notarial e registral como serviço público descentralizado

#### 3.3.1. Anterior ordem constitucional

O art. 206 da Constituição Federal de 1967, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 1/1969, assim dispunha, em sua formulação original:

Ficam oficializadas as serventias do foro judicial e extrajudicial, mediante remuneração de seus servidores exclusivamente pelos cofres públicos, ressalvada a situação dos atuais titulares, vitalícios ou nomeados em caráter efetivo.

A Emenda Constitucional n. 7/1977 reforçou a diretiva constitucional, ao estabelecer que, até a entrada em vigor de lei complementar federal sobre normas gerais a serem observadas na oficialização das serventias, ficaria vedada “qualquer nomeação em caráter efetivo para as serventias não remuneradas pelos cofres públicos” (§ 2º inserido no citado art. 206).

No entanto, a orientação pela estatização ficou só no papel, pois dependeu de providências (previstas nos parágrafos do dispositivo mencionado) que não foram tomadas (SILVA, 2006, p. 874).

Em 1982, nova Emenda Constitucional, de n. 22, alterou a redação do art. 206 para dele excluir as serventias extrajudiciais. Essas passaram a ser regidas pelo então inserido art. 207, o qual dispunha:

<sup>7</sup> A terceira modalidade, descentralização territorial ou geográfica, não nos interessa aqui (cf. DI PIETRO, 2005, p. 362-363).



As serventias extrajudiciais, respeitada a ressalva prevista no artigo anterior, serão providas na forma da legislação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, observado o critério da nomeação segundo a ordem de classificação obtida em concurso público de provas e títulos.

#### Segundo Ferreira Filho:

Suprimida a obrigatoriedade da oficialização das serventias extrajudiciais, ficam estas sujeitas ao regime que o direito dos Estados, ou do Distrito Federal, ou aplicável aos Territórios, lhes quiser atribuir. Esse poderá ser, ou não, a oficialização. (FERREIRA FILHO, 1984, p. 741)

No mesmo sentido, Melo Filho (1986, p. 558).

#### 3.3.2. Durante a elaboração da atual ordem constitucional

Em 18 de julho de 1985, o então Presidente José Sarney convocou uma comissão de cinquenta juristas e estudiosos para elaborar um anteprojeto de Constituição. A Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, também chamada Comissão Afonso Arinos, em virtude de ter Afonso Arinos de Melo Franco como presidente, apresentou seu anteprojeto de Constituição em 18 de setembro de 1986. Referido anteprojeto serviu de base para discussão na Assembléia Constituinte que elaborou a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (COMISSÃO PROVISÓRIA DE ESTUDOS CONSTITUCIONAIS, 2007).

O art. 21 das Disposições Gerais e Transitórias do Anteprojeto retomava a orientação constante no texto original do art. 206 da Constituição de 1967, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 1/1969, ao rezar que:

Ficam oficializadas as serventias do foro judicial e os officios de registro público, passando os seus titulares e serventuários a perceber remuneração exclusivamente pelos cofres públicos, respeitadas, no novo regime, a vitaliciedade e a estabilidade dos atuais. (conforme PEREIRA, 1987, p. 121-122)

#### Já quanto aos tabeliães de notas assim dispunha o art. 22:

A lei complementar, prevista no artigo anterior, disporá sobre a extinção dos officios de notas e a organização do tabelionato, facultando-lhe o exercício a quantos se habilitem em prova de capacitação intelectual e verificação de idoneidade moral, organizadas pelos Tribunais de Justiça com a colaboração da Ordem dos Advogados do Brasil. (conforme PEREIRA, 1987, p. 122)



Segundo Ceneviva (2007, p. 20), a “tendência para a oficialização de tabelionatos e cartórios de registros [...] encontrou eco na mídia e na OAB [Ordem dos Advogados do Brasil], não sendo, porém, acolhida na Constituinte”, conforme se verá a seguir.

### 3.3.3. Atual ordem constitucional

Na atual ordem constitucional – Constituição Federal de 1988 – dispõe o art. 236, *caput*, que “os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público”.

Claro está, portanto, que:

- a) o serviço notarial e registral é um serviço *público*; e
- b) referido serviço deve ser prestado de forma descentralizada, através de *delegação*, e exercido em *caráter privado*.

O serviço notarial e registral é considerado *público* em virtude de sua importância, a qual pode ser aferida por seus objetivos, que são, nos termos do art. 1º da Lei n. 8.935/1994, também chamada Lei dos Notários e Registradores (LNR), “garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos”.

A competência para a prestação do referido serviço público é dos Estados-Membros. O art. 22, XXV, da Constituição Federal afirma ser competência privativa da União legislar sobre registros públicos. Com base em tal dispositivo, foi recepcionada a Lei Federal n. 6.015/1973 [Lei dos Registros Públicos (LRP)], cujo art. 2º submete “alguns dos elementos essenciais da implementação desses serviços [...] à lei estadual” (CENEVIVA, 2008, p. 4).

No que tange à *delegação* e ao *exercício em caráter privado*, explica Ferreira, em sua habitual profundidade, que:

A linguagem da Constituição é muito clara: ela privatizou os serviços notariais e de registro. Tais serviços passaram a ser serviços privados. A delegação estatuída na Lei Fundamental, feita pelo Poder Público, consumou a privatização dos serviços notariais e de registro. Bem assegura o eminente Prof. Raul Machado Horta, catedrático de direito constitucional da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, em elucidativo parecer datado de 26-12-1988 (texto mimeografado): Quem delega transfere, se desinveste e se despede de atribuição ou de competência, que passa ao destinatário da delegação.



A Lei Magna tomou o procedimento de realizar o deslocamento dos serviços notariais e de registro do Título IV (Da Organização dos Poderes) e do Capítulo III do Título IV (Do Poder Judiciário), com evidente caráter publicístico, para enquadrá-los nas normas constitucionais do Título Final das Disposições Constitucionais Gerais, concernente a tais serviços, tidos como de natureza privada. (FERREIRA, 1995, p. 491-492)

Há uma exceção, contudo. Nos termos do art. 32 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), “o disposto no art. 236 não se aplica aos serviços notariais e de registro que já tenham sido oficializados pelo Poder Público, respeitando-se o direito de seus servidores.”

A Constituição *não* permite que serventias extrajudiciais que eram exercidas em caráter privado na data de sua promulgação sejam estatizadas. Assim decidiu o Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário (RE) 189.736 e na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 417.

Por outro lado, a orientação do legislador ordinário – art. 50 da LNR – é a de que mesmo as serventias oficializadas sejam privatizadas na vacância.

### 3.3.4. Notário e registrador como agente público, mas não como servidor público

Tendo em vista a análise econômica que será feita no capítulo seguinte, é importante frisar que, na atual ordem constitucional, os notários e registradores das serventias não oficializadas *não* são servidores públicos. Nesse sentido, vejamos doutrina e jurisprudência:

#### a) Pinto Ferreira

A doutrina e a jurisprudência vêm confundindo contudo a sistemática no tratamento do problema, que necessita ser esclarecido, pois encambulham os conceitos de agentes públicos, servidores públicos e particulares em colaboração com o Poder Público [...].

O trabalho de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, intitulado ‘Teoria dos servidores públicos’, é o primeiro estudo completo, global e sistemático do tema, esclarecendo dúvidas e aclarando perspectivas doutrinárias. Este trabalho é acompanhado de um outro igualmente valioso e profundo da autoria de Celso Antônio Bandeira de Mello, com o título ‘Apontamentos sobre os agentes públicos’.

A expressão mais ampla é a de agentes públicos, conglobando todos aqueles que prestam serviços ao Poder Público (União, Estados, Municípios e respectivas autarquias) ou realizam atividades de alçada deste, na conceituação genérica de Celso Antônio Bandeira de Mello.



[...]

A classificação proposta por Oswaldo Aranha Bandeira de Mello e Celso Antônio Bandeira de Mello, que aliás admite várias subdivisões, é a seguinte:

- a) agentes políticos;
- b) servidores públicos;
- c) particulares em colaboração com o Poder Público.

[...]

Enfim, convém mencionar os agentes particulares em colaboração com o Poder Público. Celso Antônio Bandeira de Mello discrimina neste grupo as seguintes subcategorias de particulares que cumprem uma função pública, a saber: a) por requisição do Estado (como os convocados para o serviço militar, os jurados, os membros da mesa receptora ou da junta apuradora de votos), sem caráter profissional; b) os que *sponte propria* assumem a gestão da coisa pública (gestores de negócios); c) todos os que desempenham uma função pública, por conta própria, mas em nome do Estado, nesta subcategoria se incluindo os contratados através da locação civil de serviços, os concessionários, permissionários ou delegados de função, ofício ou serviço público. Neste último elenco se situam os tabeliães e titulares de serventias públicas não oficializadas, os diretores de faculdades particulares e os reitores de universidades também particulares.

[...]

Qual a posição dos serventuários de justiça?

[...] quando o ofício de justiça não é oficializado, os seus titulares e empregados não são funcionários públicos. Os titulares são apenas agentes públicos particulares em colaboração com o Poder Público, que lhes delega e atribui um *munus*, e os empregados de tais titulares não são funcionários (salvo se ocuparem cargos públicos). (FERREIRA, 1995, p. 472-475)

## b) Hely Lopes Meirelles

Os *agentes públicos* [14] repartem-se inicialmente em cinco espécies ou categorias bem diferenciadas, a saber: *agentes políticos, agentes administrativos, agentes honoríficos, agentes delegados e agentes credenciados* [...]

[...]

Agentes delegados: são particulares – pessoas físicas ou jurídicas, que não se enquadram na acepção própria de agentes públicos – que recebem a incumbência da execução de determinada atividade, obra ou serviço público e o realizam em nome próprio, por sua conta e risco, mas segundo as normas do Estado e sob permanente fiscalização do delegante. Esses agentes não são servidores públicos, nem honoríficos, nem representantes do Estado; todavia, constituem uma categoria à parte de colaboradores do Poder Público. Nessa categoria encontram-se os concessionários ou permissionários de obras e serviços públicos, os serventuários de ofícios ou cartórios não estatizados [...]. (MEIRELLES, 2008, p. 76 e 81-82)



**c) José Afonso da Silva**

Defende o respeitado constitucionalista, em longo e profundo parecer (2006, p. 873-878), que notários e registradores não são servidores públicos.

**d) Walter Ceneviva**

No direito brasileiro, notário e registrador são agentes públicos, considerando-se que o Poder lhes delega funções, subordinados subsidiariamente, em certos casos, a regras colhidas no regime único previsto na Constituição, sem jamais atingirem, porém, a condição de servidores públicos. (CENEVIVA, 2007, p. 32)

**e) ADI 2.602 (voto do Ministro Carlo Britto)**

Numa frase, então, serviços notariais e de registro são típicas atividades estatais, mas não são serviços públicos, propriamente. Categorizam-se como atividade jurídica *stricto sensu*, assemelhadamente às atividades jurisdicionais. E como função pública *lato sensu*, a exemplo das funções de legislação, diplomacia, defesa nacional, segurança pública, trânsito, controle externo e tantos outros cometimentos que, nem por ser de exclusivo domínio estatal, passam a se confundir com serviço público.

[...]

Diga-se mais: se os serviços notariais e de registro não têm a natureza nem o regime jurídico dos serviços públicos, o mesmo é de ser dito quanto à natureza e ao regime normativo dos cargos públicos efetivos. A identidade, aqui, é tão-só quanto à exigência constitucional da aprovação em concurso público de provas e títulos como requisito de investidura na função, obedecida a ordem descendente de classificação dos candidatos. É que se não existe cargo público efetivo sem uma específica função estatal, pode haver uma específica função estatal desapegada de um cargo público. Do lado de fora dele, portanto, tal como se dá com a função de jurado e mesário eleitoral, *verbi gratia*.

**f) RE 178.236 (voto do Ministro Marco Aurélio)**

Não posso dizer que, na hipótese de delegação, aquele que a exerce, visando ao exercício de uma atividade que caberia de início ao Poder Público, é um servidor público. Concessionário não é servidor público, da mesma forma que um notário, se enquadrado no artigo 236, porque simples delegado, não o é. Hely Lopes Meirelles ressalta que não se pode confundir os conceitos de concessionário e de servidor público. [...] As equiparações constitucionais vêm expressas, como é o caso da contemplada no § 6º do artigo 37. Justamente quanto à responsabilidade das pessoas naturais e de direito privado que prestam, seja de concessão, delegação ou permissão, serviços públicos, quanto a danos causados por si e prepostos a particula-



res. Não se tem preceito algum que equipare o notário, que exerça a atividade em caráter privado, como está na cabeça do artigo 236, com o servidor público. Ele não percebe dos cofres públicos. O ganho que auferir decorre da equação alusiva aos emolumentos cobrados segundo a lei federal prevista no § 2º do artigo em comento a às despesas resultantes da atividade, correndo à respectiva conta qualquer desequilíbrio negativo que venha a surgir. A doutrina brasileira [...] é unânime [...]. O mesmo ocorre com a estrangeira [...].

Os notários enquadrados no artigo 236, em virtude de atuarem em caráter privado, não integram sequer a estrutura do Estado. Atuam em recinto particular, contando com os serviços de pessoas que também não têm a qualidade de servidor e que auferem salário em face de relação jurídica que os aproximam, regida não pela lei disciplinadora do regime jurídico único, mas pela consolidação das leis do trabalho. Sim, os empregados do cartório, do notário dele titular, tais como este, nada recebem dos cofres públicos, não passando pela cabeça de ninguém enquadrá-los, mesmo assim, como servidores e atribuir-lhes os direitos inerentes a esse status. [...]

Não posso, a essa altura, desconhecer o tratamento, todo próprio, outorgado à matéria pela Carta de 1988; não posso desconhecer que o legislador constituinte, de 1988, colocou à atividade a ser desenvolvida pelo notário, na hipótese do artigo 236, o predicado alusivo a privacidade – é desenvolvida ‘em caráter privado’. O notário, não é servidor público.

#### 4. PRIVATIZAÇÃO DO SERVIÇO NOTARIAL E REGISTRAL: ECONOMIA

Vejamos como as vantagens e desvantagens “teóricas” da privatização, citadas supra (item 2.2), aplicam-se à privatização do serviço notarial e registral no Brasil.

##### 4.1. Vantagens

##### 4.1.1. Maior eficiência do setor privado, possibilitando uma maior satisfação dos consumidores

*A maior eficiência da prestação privada do serviço notarial e registral pode ser aferida, embora não tão objetiva ou “cientificamente”, quando se verificam as inúmeras críticas à prestação pública que, conforme vimos (item 3.3.3), subsiste.*

*Reportagem do jornal “Correio da Bahia” (ARAÚJO, 2006) é exemplar nesse sentido. No Estado da Bahia, a prestação do serviço notarial*



e registral é feita diretamente pelo Estado.<sup>8</sup> Referida reportagem fala em falta de conhecimento jurídico, lentidão e até mesmo corrupção. Vejamos os seguintes trechos:

*Com poucas exceções, os comentários sobre esses episódios [utilização dos serviços de um cartório extrajudicial] se parecem com tragédias gregas. Espera sem fim, mau atendimento e informações truncadas estão entre as principais queixas, mas não pára por aí. Em alguns casos, a obtenção de documentos em prazos justos depende do conhecido 'guaraná'. Entre classes que freqüentam diariamente os estabelecimentos, como motoboys e despachantes, o assunto é falado abertamente. [...]*

*[O motoboy Márcio; nome fictício] se dispôs a prestar serviço a uma amiga que mora no exterior e precisava de um documento provando ser solteira. A certidão custa R\$ 34 e, segundo um funcionário, levaria dez dias para ficar pronta. O rapaz explicou que era urgente. Foi quando veio a proposta. 'Urgência é R\$ 50'. Constrangido, o motoboy confessa que chegou a oferecer R\$ 20, na tentativa de conseguir o 'favor'. 'Não adiantou. Aí eu vou esperar até o dia 25', conformou-se. Ele conta ainda que não foi a primeira nem a segunda vez. Para resolver um problema pessoal, já chegou a pagar R\$ 150 a um subtabelião. [...]*

*Acostumado a percorrer os cartórios da cidade, [Paulo; nome fictício] chegou a nominar os tabeliães mais procurados pelos negociantes quando há necessidade de se driblar a lei. Um deles é titular de um cartório no Comércio. De acordo com Paulo, com a ajuda do servidor do Judiciário, consegue-se até transferir veículos sem a presença do vendedor, que é exigida por lei. (ARAÚJO, 2006)*

Recentemente, em 24 de junho, reportagem do telejornal Bom Dia Brasil, da Rede Globo (MORADORES..., 2008), denunciou a incrível demora de quatro meses para a expedição de certidões de nascimento em Vitória da Conquista, no mesmo Estado. Segundo a reportagem, "atualmente, mais de mil recém-nascidos estão na lista de espera". (MORADORES..., 2008)<sup>9</sup>

As mesmas críticas que se fazem aos cartórios baianos estão presentes em Recife. Naquela cidade existem quatro serventias de registro de imóveis, duas oficializadas e duas privatizadas. Segundo notícia do "Diário de Pernambuco" (CLIENTE..., 2007), entretanto, as reclamações sobre morosidade e mau atendimento "somente são direcionadas aos [cartórios] que são administrados pelo estado" e, de acordo com

<sup>8</sup> Lei Estadual n. 3.075/1972, recepcionada pelo art. 32 do ADCT.

<sup>9</sup> O vídeo ainda está disponível em Criança14 (2008). No mesmo sentido: BRITO (2008).



um advogado entrevistado, "que está sempre atuando para clientes nesses cartórios", "as diferenças entre os serviços prestados pelo privado e pelo público são gritantes".

Outra questão deve ser ainda observada: como na prestação pública o funcionário depende dos cofres públicos, há maior tendência de greve. Segundo o Estudo "Balanço das Greves em 2007", do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese):

*Na esfera pública, as greves deflagradas pelo funcionalismo corresponderam a [...] 82% do total das horas paradas. (DIEESE, 2008, p. 2-3)*

*A demanda por reajuste salarial foi a principal no âmbito público, onde compôs 67% das paralisações. (DIEESE, 2008, p. 16)*

*Outro fator importante para explicar a preponderância das greves na esfera pública é a inexistência de data-base.*

*[...]*

*A maior duração dessas paralisações pode estar relacionada a uma característica da administração pública, que torna maior a complexidade da negociação nesta esfera: a necessidade de envolvimento de vários órgãos e instâncias de poder para análise e encaminhamento de soluções diante dos movimentos dos trabalhadores. (DIEESE, 2008, p. 16)*

De fato, em 2008, as serventias extrajudiciais baianas ficaram 23 dias em greve (BRITO; AZEVEDO, 2008).

Lado outro, na prestação privada, o titular da delegação, quanto melhor remunerado, mais interesse terá em prestar um serviço de boa qualidade (outra variável importante é a fiscalização; cf. item 4.2.3 abaixo).

Cabe, neste ponto, discutir a questão dos emolumentos. É geral a percepção, pela população, de que se paga muito pela fruição do serviço notarial e registral (cf. NUNES, 2003).

Afora o fato de que, em muitos Estados, considerável parte do valor final pago pelo usuário inclui um ou mais tributos e contribuições [em São Paulo, segundo dados provavelmente relativos a 2002, os tributos e contribuições representavam 52% do preço final; cf. Nassif (2003)], o paradigma do homo oeconomicus nos diz que, quantos maiores forem os emolumentos, maior será a capacitação dos prestadores do serviço.

Realmente, concursos públicos para o exercício da função têm atraído milhares de pessoas. Podem-se dar como exemplos dois concursos



atualmente em andamento: um no Estado de São Paulo, para 67 vagas, e outro no Estado de Minas Gerais, para 265 vagas. Ambos contam com mais de quatro mil inscritos (FUNDAÇÃO PARA O VESTIBULAR DA UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA, 2008; ESCOLA JUDICIAL DESEMBARGADOR EDÉSIO FERNANDES, 2007).

*É fácil atestar, nesses concursos, o alto nível de muitos dos candidatos. Cada vez mais mestres e doutores interessam-se pela profissão, deixando de lado as tradicionais carreiras de juiz, promotor e defensor público.*

*Autorizada doutrina corrobora a maior eficiência da prestação privada do serviço notarial e registral perante a prestação pública: para Brandelli (2007, p. 64), os "notários profissionais", em oposição aos "notários funcionários", "fornece[m] à sociedade uma atividade notarial muito mais competente, de qualidade, e que realmente se presta a seus fins".*

#### **4.1.2. Descentralização/desburocratização do Estado**

*Ao descentralizar o serviço notarial e registral (descentralização por colaboração, na terminologia de Di Pietro citada no item 3.2 acima), o Estado diminui seu tamanho, implicando nas vantagens já mencionadas (item 2.2.1.2).*

#### **4.1.3. Redução do déficit público**

*Sendo o serviço notarial e registral atribuído a pessoas naturais, o agente delegado nada paga ao Estado pela delegação (ao contrário do que ocorre com a concessão de serviços públicos a pessoas jurídicas, por exemplo).*

*No entanto, muitos Estados criaram tributos ou contribuições a serem pagos pelo usuário do serviço. Tais valores são repassados pelos delegatários ao Estado e ajudam a reduzir o déficit público.*

*Tais tributos e contribuições, pejorativamente chamados "penduricalhos", são criticados:*

*Em Estados como Mato Grosso do Sul, os penduricalhos servem para encher o caixa da Associação dos Procuradores, dos Delegados de Polícia, do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário e até o Caixa de Assistência dos Advogados. Em Alagoas, os penduricalhos são de 6%, sendo 1% para*



a Anoreg-AL (Associação Nacional dos Oficiais de Registro) e 5% é a TSNR (Taxa sobre Serviços de Notários e Registradores).

No Amazonas chega a 13%, 5% para o Fundo de Reaparelhamento Judiciário, 2% para a Associação dos Magistrados, 2% para a Associação do Ministério Público, 2% para a Caixa de Assistência dos Advogados e 2% para o Fundo Especial de Defensoria Pública. Na Bahia, uma reação popular impediu cobrança de penduricalhos [...].

Em São Paulo, os penduricalhos chegam a 52%, sendo 5% para o Estado, 20% para o Fundo de Assistência Judiciária, 5% destinados ao custeio dos atos de registro civil declarados gratuitos pela lei, 2% para custeio das despesas de oficiais de justiça, e 20% para a Carteira de Previdência das Serventias Não Oficializadas. Sobre escrituras, 53%: os anteriores mais 1% para a Associação dos Magistrados. Mais tarde, acabou-se com a destinação para a Associação dos Magistrados, mas o dinheiro passou a ser repassado para custeio das despesas de oficiais de justiça. (NASSIF, 2003)<sup>10</sup>

#### 4.1.4. Transferência de deveres do setor público ao setor privado

*Ao privatizar as serventias extrajudiciais, o Estado não arca com gastos trabalhistas e previdenciários dos funcionários ou agentes e tampouco com material.*

Assim, “embora o tabelião e o registrador sejam agentes públicos, seu exercício profissional tem caráter privado, ou seja, cabe-lhes suportar os encargos econômicos de sua atividade em face de seus fornecedores, empregados, prestadores de serviços”. (CENEVIVA, 2007, p. 20)

*Para discorrer sobre a economia em termos de gasto com pessoal, vamos tomar como exemplo o Estado de Minas Gerais.*

*Segundo a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (MINAS GERAIS; informação verbal), e tendo como referência o mês de junho de 2008, o Poder Executivo tem um gasto mensal bruto de R\$ 970 milhões com pessoal. Os valores incluem ativos, inativos, pensionistas e encargos patronais. Além disso, a previsão de gastos com 13º salário em 2008 é de R\$ 940 milhões. Assim, o gasto total anual é de [(12 X R\$ 970*

<sup>10</sup> A meu ver, as críticas são corretas. Parecem-me ser legítimos os seguintes tributos ou contribuições: a) imposto sobre serviços de qualquer natureza (art. 156, III da CF; cf. item 4.1.9 abaixo); b) taxa pela fiscalização do serviço notarial e registral (art. 145, II c/c 236, § 1º, CF; em Minas Gerais, trata-se da Taxa de Fiscalização Judiciária – TFJ, prevista na Lei Estadual n. 15.424/2004); e c) contribuição para “compensação aos registradores civis das pessoas naturais pelos atos gratuitos, por eles praticados” (art. 8º, caput, da Lei Federal n. 10.169/2000; em Minas Gerais, trata-se do RECOMPE, também previsto na Lei Estadual n. 15.424/2004). Em Minas Gerais não se cobram tributos ou contribuições além desses três.



milhões) + R\$ 940 milhões], ou seja, R\$ 12,58 bilhões. Existem 530.064 cargos ativos. Isso significa que, para cada cargo ativo do Executivo mineiro, gasta-se, em média, R\$ 23.732,98 por ano.<sup>11</sup>

Segundo dados do "Justiça Aberta", programa desenvolvido pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ (2008) e por meio do qual se coletaram informações sobre todas as serventias extrajudiciais do País, no Estado de Minas Gerais existem 3.041 cartórios. Os 2.903 cartórios que preencheram o cadastro do CNJ empregam 4.742 funcionários pelo regime celetista, ou seja, cada cartório emprega em média 1,63 funcionário celetista. Tomando-se por base essa média, os 3.041 cartórios mineiros empregariam, portanto, 4.956,83 funcionários celetistas.

Se todos esses 4.956,83 funcionários celetistas trabalhassem no regime estatutário, e tendo como parâmetro o custo médio anual de um cargo do Executivo estadual, eles custariam aos cofres mineiros R\$ 117,64 milhões por ano!

Esse valor representaria a economia apenas com gasto de mão-de-obra; conforme indicado acima, há que se levar em consideração ainda a economia com gasto de material (espaço físico, energia, telefone, computadores e outros).

Outro exemplo de economia com pessoal por meio da privatização do serviço notarial e registral pode ser dado com o Estado do Acre, onde dados oficiais foram fornecidos (PRIVATIZAÇÃO..., 2006). Naquele Estado, o processo de privatização encontra-se em fase final, estando em conclusão o primeiro concurso público para serventias extrajudiciais. Conforme nos relata o Desembargador e Corregedor-Geral de Justiça do referido Estado, Arquilau Melo, em entrevista concedida em 2006, a arrecadação do Tribunal de Justiça com cartórios era de R\$ 3,2 milhões por ano, enquanto o gasto, "só com pessoal", era de R\$ 5,2 milhões.

Além dos gastos com pessoal e material, outra importante transferência de deveres do setor público ao setor privado, e que ocorre com a privatização do serviço notarial e registral, dá-se no campo da responsabilidade civil. A responsabilidade do notário e registrador perante o usuário é proporcional à importância de sua tarefa. Erros podem ter repercussões patrimoniais e pessoais gigantescas. O responsável final é

---

<sup>11</sup> É impossível realizar o cálculo desejado sem algum grau de simplificação. É sabido, por exemplo, que um mesmo servidor pode acumular mais de um cargo...



*o delegatário, pois, ainda que o usuário possa pedir indenização tanto ao Estado como ao prestador privado (a delegação não isenta o ente delegante da responsabilidade), tem aquele, caso responsabilizado diretamente, direito de regresso contra esse (cf. RE 209.354 AgR).*

*Assim, segundo Cláudio Marçal Freire, presidente do Sindicato dos Notários e Registradores do Estado de São Paulo (Sinoreg-SP):*

*os titulares respondem civilmente por cada ato praticado por eles ou por seus prepostos, o que significa que a cada carimbo ou documento que expedem para segurança dos cidadãos os tabeliães e oficiais de registro comprometem seu patrimônio pessoal face à responsabilidade civil objetiva [art. 35, § 6º da CF] que pela atual legislação lhes é imputada. (citado por NUNES, 2003)*

#### **4.1.5. Retomada dos investimentos**

*O serviço notarial e registral, por ser público, deve pautar-se pela eficiência e boa qualidade (art. 37, caput, da CF; cf. ainda art. 175, parágrafo único, IV do mesmo diploma). A obrigação subsiste, não importando se a prestação é feita pelo Estado de forma centralizada ou descentralizada.*

*No caso da prestação centralizada, a precariedade das finanças públicas dificulta a realização de investimentos nos serviços (exemplo disso é o constatado na Bahia, conforme reportagem acima).*

*Já na prestação descentralizada – mormente quando se leva em consideração a atratividade da prestação do serviço para o delegatário e o conseqüente receio de perder a função – há maior tendência de que esse investimento seja feito.*

*Atentos à necessidade de investimentos, Estados há que exigem, como um dos requisitos para se assumir a função, capacidade financeira. É o caso do Estado do Espírito Santo que, em concurso atualmente em fase de conclusão, assim dispôs no item 8.10.2 do Edital:*

*o exercício da atividade estará condicionado à comprovação, por parte do candidato, no momento da posse, de que possui idoneidade econômico-financeira para arcar com os investimentos necessários à instalação da serventia. (ESPÍRITO SANTO, 2006)*

*O estímulo à realização de investimentos é ainda maior nos casos em que há concorrência (cf. item a seguir).*



#### **4.1.6. Introdução (incremento) da concorrência**

*Para a fruição de determinados serviços notariais e registrais, não há o direito de escolher a serventia que irá prestá-los. É o caso das serventias de registro de imóveis e de protesto (quanto às últimas, cf. art. 7º da Lei n. 9.492/1997).*

*Com relação aos outros serviços, cujo prestador pode ser escolhido pelo usuário, a privatização das serventias facilita o incremento da concorrência, na medida em que a remuneração do notário ou registrador dá-se sob a forma de emolumentos pagos diretamente pelo destinatário do serviço.*

*Assim, no que tange aos atos de competência dos tabeliães de notas – tais como reconhecimento de firma, autenticação de cópia, testamento, procuração e escritura públicas – sua escolha pelo usuário é livre. Nos termos do art. 8º da LNR, “é livre a escolha do tabelião de notas, qualquer que seja o domicílio das partes ou o lugar de situação dos bens objeto do ato ou negócio”.*

*O mesmo ocorre, em menor grau, quanto aos registradores civis de pessoas naturais, civis de pessoas jurídicas e de títulos e documentos. A lei estabelece restrições apenas quanto à localidade do registro (exemplo: art. 50 da LRP); assim, se houver mais de uma serventia do mesmo tipo na mesma localidade, o usuário pode escolher a que lhe aprouver.*

*A concorrência admitida em lei é, portanto, acirrada pela remuneração sob a forma de emolumentos, o que gera uma verdadeira competição entre os notários e registradores, que buscam aprimorar seus serviços e prestá-los com a melhor qualidade possível.*

#### **4.1.7. Democratização do capital**

*Como a prestação do serviço notarial e registral é atribuída a pessoas naturais, e não jurídicas (caso do serviço de manutenção de uma rodovia, por exemplo), a vantagem não se aplica aqui.*

#### **4.1.8. Fortalecimento do mercado de capitais**

*Vale o mesmo que foi dito no subitem acima.*



#### 4.1.9. Aumento da arrecadação de tributos

*Afirma-se que os delegatários de funções notariais e registrais estão entre os maiores contribuintes individuais de Imposto de Renda (cf. NASSIF, 2003).*

*Segundo o já citado Freire, "a tributação de tudo o que entra no cartório é feita na pessoa física do titular (carnê-leão), mediante escrituração do livro diário de receita de todos os atos registrados, sem qualquer possibilidade de sonegação". (NUNES, 2003)*

*A arrecadação das serventias extrajudiciais, de acordo com o programa "Justiça Aberta", e tomando-se por base as serventias que enviaram dados ao referido programa, somou R\$ 4 bilhões, em 2006. Projetando-se o valor arrecadado até junho de 2007 para o ano todo, calcula-se uma arrecadação superior a R\$ 5 bilhões no mencionado ano.*

*Além do Imposto de Renda, também o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) deve ser pago pelos notários e registradores, conforme confirmou, recentemente, o STF (ADI 3.098).*

*No Brasil, se a prestação dos serviços notariais e registrais se desse pela Administração direta do Estado, a cobrança de tributos não seria possível, haja vista a imunidade recíproca dos entes federados (art. 150, VI, "a" da CF).*

#### 4.2. Desvantagens

##### 4.2.1. Aumento do desemprego

*O aumento do desemprego, desvantagem teórica da privatização, parece não se aplicar à privatização do serviço notarial e registral.*

*Segundo o programa Justiça Aberta, das 12.125 serventias que forneceram dados (89,57% do total), 4.524, ou 37,31% delas, são oficializadas.*

*O programa informa o número total de serventias oficializadas e privatizadas, por Estado, e o número total de funcionários celetistas e estatutários, também por Estado. Entretanto, não há a informação sobre o número de funcionários por tipo de serventia (oficializada ou privatizada).*

*Ainda assim, um cálculo pode ser legitimamente feito.*

*Tomemos os três Estados que, proporcionalmente, mais possuem*



*serventias oficializadas: Acre, Bahia e Pará.*

*No Acre, a totalidade das 96 serventias que forneceram dados ao programa é oficializada. Elas empregam 264 funcionários (celetistas ou estatutários), implicando uma média de 2,75 funcionários por serventia.*

*Já na Bahia, a quase totalidade (98,46%) das 845 serventias que responderam ao CNJ é oficializada. Elas empregam 1.809 funcionários (celetistas ou estatutários). Isso representa uma média de 2,14 funcionários por serventia.*

*Por fim, no Pará, onde 201 das 299 serventias respondentes são oficializadas (67,22% do total), o número total de funcionários (celetistas ou estatutários) é 794. A média no Estado, portanto, é de 2,65 funcionários por serventia.*

*Ao revés, no Brasil com um todo, as 12.125 serventias que forneceram dados ao programa empregam 54.231 pessoas. A média nacional, portanto, é de 4,47 pessoas por serventia, muito maior do as médias nos três Estados acima considerados.*

*A interpretação que faço de tais dados é a seguinte: ao contrário da privatização em geral, em que o novo "dono" privado verifica um excesso de funcionários e os demite, no serviço notarial e registral oficializado há uma insuficiência de funcionários (possivelmente sendo essa uma das razões para a morosidade já mencionada acima); assim, o delegatário, ao assumir a função, tende a contratar um número de funcionários maior, número esse necessário à boa prestação do serviço.*

*Pode-se concluir, pois, que a privatização do serviço notarial e registral implica um aumento do emprego.*

#### **4.2.2. Fim da arrecadação, pelo Estado, do lucro das empresas superavitárias**

*Caso o Estado possa ter lucro com a prestação pública do serviço notarial e registral, isso não ocorrerá com a prestação privada do mesmo.*

#### **4.2.3. Necessidade de controle eficiente pelo Estado**

*A prestação privada do serviço notarial e registral torna imperativa uma boa fiscalização pelo Estado. Quanto melhor for o controle, em maior grau se realizarão várias das vantagens já citadas (maior efici-*



*ência do setor privado, possibilitando uma maior satisfação dos consumidores; retomada dos investimentos; incremento da concorrência; e aumento da arrecadação de tributos).*

*Segundo Brandelli:*

*O notário é um agente público delegado que desempenha uma função pública em caráter privado, não havendo subordinação nem hierarquia em relação ao Estado. Há, sim, uma fiscalização por parte do Estado-delegante. Se a função é pública, e se o Estado por razões de eficiência a delega a um particular, certamente que deverá esse mesmo Estado fiscalizar a boa prestação da função delegada. Ademais, há ainda uma função regulamentar da atividade para o Estado. (BRANDELLI, 2007, p. 50)*

*Nos termos do art. 236, § 1º, da CF, a fiscalização compete ao Poder Judiciário. Normalmente, os Estados atribuem tal tarefa às Corregedorias-Gerais de Justiça.<sup>12</sup>*

## 5. CONCLUSÃO

· A privatização pode ser definida como *o ato ou o processo pelo qual o Estado transfere ao particular direitos e deveres;*

· a privatização *pode* apresentar as seguintes vantagens e desvantagens (vantagens e desvantagens “teóricas”): a) vantagens: i) maior eficiência do setor privado, possibilitando uma maior satisfação dos consumidores; ii) descentralização/desburocratização do Estado; iii) redução do déficit público; iv) transferência de deveres do setor público ao setor privado; v) retomada dos investimentos; vi) introdução da concorrência; vii) democratização do capital; viii) fortalecimento do mercado de capitais; ix) aumento da arrecadação de tributos; b) desvantagens: i) aumento do desemprego; ii) fim da arrecadação, pelo Estado, do lucro das empresas superavitárias; iii) necessidade de controle eficiente pelo Estado;

· o art. 206 da CF de 1967, com a redação dada pela EC n. 1/1969, ordenava, em sua formulação original, a oficialização das serventias extrajudiciais; a EC n. 22/1982 suprimiu a obrigatoriedade de oficialização das serventias extrajudiciais, permitindo que a determinação de seu regime fosse feita pelos Estados;

<sup>12</sup> É o que ocorre em Minas Gerais, por exemplo [art. 23 da Lei Complementar Estadual n. 59/2001 (Lei de Organização e Divisão Judiciárias do Estado de Minas Gerais)]



· na atual ordem constitucional (art. 236, *caput*, da CF), claro está que: a) o serviço notarial e registral é um serviço público; e b) referido serviço deve ser prestado de forma descentralizada, por meio de “delegação”, e exercido “em caráter privado”; excetuam-se da regra somente as serventias que já eram oficializadas na data de promulgação da Constituição Federal (art. 32 do ADCT), as quais *podem* ser mantidas oficializadas pelos Estados; mesmo assim, o art. 50 da LNR determina a privatização das serventias oficializadas em sua vacância;

· muitas das vantagens e desvantagens teóricas da privatização confirmam-se na privatização do serviço notarial e registral; apenas o aumento do desemprego, desvantagem teórica da privatização, parece *não* se aplicar à privatização do referido serviço.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL FILHO, Marcos Jordão Teixeira do. *Privatização no Estado contemporâneo*. São Paulo: Ícone, 1996.

ARAÚJO, Ana Carolina. Cartórios de Salvador oferecem atendimento lento e deficiente. *Correio da Bahia*, Salvador, 22 nov. 2006. Aqui Salvador. Disponível em: <<http://www.correiodabahia.com.br/aquisalvador/noticia.asp?codigo=117093>>. Acesso em: 10 ago. 2008.

ASSIS, J. Carlos. *A nêmesis da privatização*. Rio de Janeiro: Mecs, 1997.

ASSOCIAÇÃO DOS OFICIAIS DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Em 2006, esses cartórios faturaram R\$ 3,89 bilhões*. [s. d.]. Disponível em: <[http://www.aojesp.org.br/cartorios\\_extrajud.html](http://www.aojesp.org.br/cartorios_extrajud.html)>. Acesso em: 10 ago. 2008.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 25. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 56, de 20.12.2007. São Paulo: Malheiros, 2008.

BRANDELLI, Leonardo. *Teoria geral do direito notarial*; de acordo com a Lei n. 11.441/2007. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 33 E 34 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO. DIREITO À ESTATIZAÇÃO. TITULARIDADE ASSEGU-*



*RADA AOS ATUAIS SUBSTITUTOS, DESDE QUE CONTEM COM CINCO ANOS DE EXERCÍCIO NESSA CONDIÇÃO E NA MESMA SERVENTIA, NA DATA DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VULNERAÇÃO DO DISPOSTO NO ART. 236, "CAPUT", § 3º DA CF, E NO ART. 32 DO ADCT-CF/88.* Ação Direta de Inconstitucionalidade 417-4 Espírito Santo. Procurador-Geral da República contra Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo. Relator: Maurício Corrêa. Brasília, 5 de março de 1998. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=266346&codigoClasse=504&numero=417&siglaRecurso=&classe=ADI>>. Acesso em: 10 ago. 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. ITENS 21 E 21.1 DA LISTA ANEXA À LEI COMPLEMENTAR 116/2003. INCIDÊNCIA DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA – ISSQN SOBRE SERVIÇOS DE REGISTROS PÚBLICOS, CARTORÁRIOS E NOTARIAIS. CONSTITUCIONALIDADE.* Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.098-2 Distrito Federal. Associação dos Notários e Registradores – ANOREG/BR contra Presidente da República e Congresso Nacional. Relator para o acórdão: Joaquim Barbosa. Brasília, 13 de fevereiro de 2008. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=363306&codigoClasse=504&numero=3098&siglaRecurso=&classe=ADI>>. Acesso em: 10 ago. 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROVIMENTO N. 055/2001 DO CORREGEDOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. NOTÁRIOS E REGISTRADORES. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. INAPLICABILIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL N. 20/98. EXERCÍCIO DE ATIVIDADE EM CARÁTER PRIVADO POR DELEGAÇÃO DO PODER PÚBLICO. APOSENTADORIA COMPULSÓRIA AOS SETENTA ANOS. INCONSTITUCIONALIDADE.* Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.602-0 Minas Gerais. Associação dos Notários e Registradores – ANOREG/BR contra Corregedor-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais. Relator para o acórdão: Eros Grau. Brasília, 24 de novembro de 2005. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=266859&codigoClasse=504&numero=2602&siglaRecurso=&classe=ADI>>. Acesso em: 10 ago. 2008. Vencido o Ministro Joaquim Barbosa.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *APOSENTADORIA DOS TITULARES*



*DAS SERVENTIAS DE NOTAS E REGISTROS. APLICAÇÃO A ELES DA APOSENTADORIA COMPULSÓRIA PREVISTA NO ART. 40, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.* Recurso Extraordinário 189.736-8 São Paulo. Antônio Rubião Silva Júnior contra Estado de São Paulo. Relator: Moreira Alves. Brasília, 26 de março de 1996. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=231114&codigoClasse=437&numero=189736&siglaRecurso=&classe=RE>>. Acesso em: 10 ago. 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. TABELÃO. TITULARES DE OFÍCIO DE JUSTIÇA. RESPONSABILIDADE CIVIL. RESPONSABILIDADE DO ESTADO. C. F., ART. 37, § 6º.* Agravo Regimental em Recurso Extraordinário 209.354-8 Paraná. Estado do Paraná contra Rifan Elias Rifan e Maria de Fátima Midauar Seghesi. Relator: Carlos Velloso. Brasília, 2 de março de 1999. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=331007&codigoClasse=539&numero=209354&siglaRecurso=AgR&classe=RE>>. Acesso em: 10 ago. 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *TITULAR DE OFÍCIO DE NOTAS DA COMARCA DO RIO DE JANEIRO.* Recurso Extraordinário 178.236-6 Rio de Janeiro. Carmen Lins Coelho contra Estado do Rio de Janeiro. Relator: Octavio Gallotti. Brasília, 7 de março de 1996. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=223605&codigoClasse=437&numero=178236&siglaRecurso=&classe=RE>>. Acesso em: 10 ago. 2008. Vencidos os Ministros Marco Aurélio, Francisco Rezek e Sepúlveda Pertence.

BRITO, Cilene; AZEVÊDO, Carmen. Servidores do Judiciário voltam hoje ao trabalho. *Correio da Bahia*, Salvador, 9 jul. 2008. Aqui Salvador. Disponível em: <<http://www.correiodabahia.com.br/aquisalvador/noticia.asp?codigo=156995>>. Acesso em: 10 ago. 2008.

BRITO, Gil. Atendimento precário oferecido pelos cartórios gera discussões. *Diário Sudoeste*, Vitória da Conquista, 22 abr. 2008. Disponível em: <<http://www.diariosudoeste.com.br/news.php?news=492>>. Acesso em: 10 ago. 2008.

CENEVIVA, Walter. *Lei dos notários e dos registradores comentada* (Lei n. 8.935/94). 6. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

CENEVIVA, Walter. *Lei dos registros públicos comentada*; atualizada até a Lei n. 11.481, de 31-5-2007. 18. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

CLIENTE pena em cartórios do Estado. *Diário de Pernambuco*, Recife, 15 mar. 2007. Vida Urbana. Disponível em: <[http://registrar.blogspot.com/2007\\_03\\_01\\_archive.html](http://registrar.blogspot.com/2007_03_01_archive.html)>. Acesso em: 10 ago. 2008.



COMISSÃO PROVISÓRIA DE ESTUDOS CONSTITUCIONAIS. Em: WIKIPEDIA. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Comiss%C3%A3o\\_Provis%C3%B3ria\\_de\\_Estudos\\_Constitucionais](http://pt.wikipedia.org/wiki/Comiss%C3%A3o_Provis%C3%B3ria_de_Estudos_Constitucionais)>. Acesso em: 10 ago. 2008 (última modificação em 3 set. 2007).

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Corregedoria Nacional de Justiça. *Serviços extrajudiciais*; relatório gerencial (valores totalizados por Estado). 2008. Disponível em: <[http://www.cnj.gov.br/images/dados\\_serventias\\_extrajudiciais\\_maio\\_2008.pdf](http://www.cnj.gov.br/images/dados_serventias_extrajudiciais_maio_2008.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2008.

CRIANÇA demora até 4 meses para obter certidão de nascimento na BA. *G1* (com informações do Bom Dia Brasil), Rio de Janeiro, Brasília e São Paulo, 24 jun. 2008. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Brasil/0,,MUL611732-5598,00.html>>. Acesso em: 10 ago. 2008.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. *Balanço das greves em 2007*. São Paulo: DIEESE, 2008. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/esp/cju/estPesq41Greves2007.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

DONAHUE, John D. *Privatização; fins públicos, meios privados*. Trad. José Carlos Teixeira Rocha. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992.

ESCOLA JUDICIAL DESEMBARGADOR EDÉSIO FERNANDES. [s. n.]. [5 nov. 2007]. Disponível em: <[http://www.tjmg.gov.br/ejef/files/concursos/notariais2007/notariais\\_2007\\_inscritos.pdf](http://www.tjmg.gov.br/ejef/files/concursos/notariais2007/notariais_2007_inscritos.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2008.

ESPÍRITO SANTO. Corregedor-geral da Justiça. *Edital nº 001/2006* (republicado em razão de alterações e incorreções; concurso público de ingresso na atividade notarial e de registro do Estado do Espírito Santo). Vitória, 7 nov. 2006. Disponível em: <[http://www.cgj.es.gov.br/sitenovo/arquivos/File/concursos/Concurso\\_not\\_2006/EDITAL%20CORRETO%20-%202007.11-%2026\\_02pla.pdf](http://www.cgj.es.gov.br/sitenovo/arquivos/File/concursos/Concurso_not_2006/EDITAL%20CORRETO%20-%202007.11-%2026_02pla.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2008.

FERREIRA, Pinto. *Comentários à Constituição Brasileira*. São Paulo: Saraiva, 1995.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição brasileira*. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 1984.

FUNDAÇÃO PARA O VESTIBULAR DA UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA. *Estatística Geral de Candidatos Inscritos*. [17 jul. 2008]. Disponível na Internet: <<http://www.vunesp.com.br/concursos/tjssp0802/>>



est\_inscritos.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2008.

GIOBBI, Cesar. Vilões da Justiça. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, Segundo Caderno, p. 4, 17 jan. 2005.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*; interpretação e crítica. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

HANKE, Steve H. *Privatizar para crescer*. Trad. Mario R. da Cruz. Rio de Janeiro: Nórdica, 1989.

LIMA, Ruy Cirne. *Pareceres (Direito Público)*. Porto Alegre: Sulina, 1963, p. 122. *Apud* GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*; interpretação e crítica. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 34. ed. atual. até a Emenda Constitucional 53, de 19.12.2006, e Lei 11.448, de 15.1.2007 por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 2008.

MELO FILHO, José Celso de. *Constituição Federal anotada*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

MERCADO PACHECO, Pedro. *El análisis económico del derecho*; una reconstrucción teórica. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1994.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. *Gastos com pessoal*. Belo Horizonte. Jul. 2008. Esclarecimentos sobre os gastos com servidor público no Executivo mineiro. Informação verbal.

MORADORES de Vitória da Conquista não conseguem tirar certidão de nascimento. *Bom Dia Brasil*. 24 jun. 2008. Disponível em : <<http://bomdiabrasil.globo.com/Jornalismo/BDBR/0,,AA1683787-3682,00.html>>. Acesso em : 10 ago. 2008.

NASSIF, Luís. O abuso dos cartórios. *Folha de São Paulo*, São Paulo, Caderno Dinheiro, 14 jan. 2003. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1401200328.htm>> (acesso restrito). Acesso em: 10 ago. 2008.

NUNES, Eunice. Burocracia cara e desnecessária. *Jornal do Advogado* (OAB-SP), São Paulo, mar. 2003. Disponível em: <<http://www2.oabsp.org.br/asp/jornal/materias.asp?edicao=60&pagina=1312&tds=7&sub=0&sub2=0&pgNovo=67>>. Acesso em: 10 ago. 2008.

PEREIRA, Osny Duarte. *Constituinte: Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos*. Brasília: Universidade de Brasília, 1987.



PIOVESAN, Eduardo ; FOSTER, Nira. PEC propõe reestatização de cartórios. *Agência Câmara*, Brasília, 14 jan. 2005. Disponível em : <<http://www2.camara.gov.br/internet/homeagencia/materias.html?pk=60633>>. Acesso em : 10 ago. 2008.

POSNER, Richard A. *Economic analysis of law*. 5. ed. Nova York: Aspen Law & Business, 1998.

PRIVATIZAÇÃO dos cartórios. *Página 20*, Rio Branco, 21 maio 2006. Cotidiano. Disponível em: <[http://www2.uol.com.br/pagina20/21052006/c\\_0121052006.htm](http://www2.uol.com.br/pagina20/21052006/c_0121052006.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2008.

RIZZIERI, Juarez Alexandre Baldini. Introdução à economia. In: PINHO, Diva Benevides; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de (Org.). *Manual de economia*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1997. Parte Introdutória, Capítulo 1, p. 3-30.

SAVAS, E. S. *Privatização; a chave para um governo melhor*. Rio de Janeiro: Nórdica, 1990.

SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 2. ed., de acordo com a Emenda Constitucional 52 de 8.3.2006 (DOU 9.3.2006). São Paulo: Malheiros, 2006.