UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

JOICE DUTRA

A APOSENTADORIA COMPULSÓRIA COMO FORMA DE EXTINÇÃO DA DELEGAÇÃO OFERECIDA AOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES

Florianópolis

2009

JOICE DUTRA

A APOSENTADORIA COMPULSÓRIA COMO FORMA DE EXTINÇÃO DA DELEGAÇÃO OFERECIDA AOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.
Orientadora: Professora Leilane Mendonça Zavarizi da Rosa

Florianópolis

2009

Universidade Federal de Santa Catarina
Centro de Ciências Jurídicas
Colegiado do Curso de Graduação em Direito

TERMO DE APROVAÇÃO

A presente monografia, intitulada *A Aposentadoria Compulsória como Forma de Extinção da Delegação Oferecida aos Notários e Registradores*, elaborada pela acadêmica Joice Dutra e aprovada pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo indicados, obteve aprovação com nota 10,0 (dez), sendo julgada adequada para o cumprimento do requisito legal previsto no art. 9º da Portaria nº 1886/94/MEC, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução n. 003/95/CEPE.

Florianópolis, 8 de junho de 2009.

Professora Leilane Mendonça Zavarizi da Rosa
(Professora Orientadora)

Professor João dos Passos Martins Neto
(Membro Titular da Banca)

Professor Luis Carlos Cancellier de Olivo
(Membro Titular da Banca)

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, pela vida concedida; pela possibilidade de evolução intelectual e espiritual decorrente do crescimento da chama divina interior; pela Luz que, em um rasgo de consciência dominado pelo Amor, a todos ilumina, acolhe e protege.

Agradeço à minha mãe Mírian, ao meu pai Carlos e à minha irmã Nancy, por todo o apoio, pela força, pela paciência, pelos longos diálogos e pelo amor oferecido a mim durante os anos de curso, ajudando-me a superar conflitos e a batalhar por dias melhores.

Agradeço à minha querida professora Leilane Mendonça Zavarizi da Rosa, orientadora deste trabalho, que, com dedicação, atenção e solicitude, me animou e me ofereceu bases intelectuais sólidas para erguer esses capítulos de monografia.

Agradeço aos meus amigos e amigas do curso de Direito que, com muito carinho, me acompanharam pelo trajeto acadêmico e auxiliaram sobremaneira o engrandecimento de meus conhecimentos terrenos e celestes.

Agradeço aos meus amigos da Procuradoria-Geral de Justiça, responsáveis por tornar meus anos de estágio muito mais agradáveis, proveitosos e divertidos.

"Justificados, pois, pela fé temos a paz com Deus, por meio de nosso Senhor Jesus Cristo. Por ele é que tivemos acesso a essa graça, na qual estamos firmes, e nos gloriamos na esperança de possuir um dia a glória de Deus. Não só isso, mas nos gloriamos até das tribulações. Pois sabemos que as tribulações produzem a paciência, a paciência prova a fidelidade e a fidelidade, comprovada, produz a esperança. E a esperança não engana. Porque o amor de Deus foi derramado em nossos corações pelo Espírito Santo que nos foi dado".

(Romanos, Capítulo 5, versículos 1 a 5)

"Quem quer, pois, que trabalhe, está em oração ao Senhor. Oração pelos atos, ela emparelha com a oração pelo culto. Nem pode ser que uma ande verdadeiramente sem a outra. Não é trabalho digno de tal nome o do mau; porque a malícia do trabalhador o contamina. Não é oração aceitável a do ocioso; porque a ociosidade a dessagra. Mas, quando o trabalho se junta à oração, e a oração com o trabalho, a segunda criação do homem, a criação do homem pelo homem, semelha às vezes, em maravilhas, à criação do homem pelo divino Criador".

(Rui Barbosa)

RESUMO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, estabelecendo, em seu artigo 236, diretrizes básicas para nortear o exercício dos serviços notariais e de registro, determinou o caráter privado destes e a imprescindibilidade de concurso público de provas e títulos para a sua ocupação, mas nada comentou sobre as formas de aposentadoria a que devem se submeter seus titulares. Respeitando-se a determinação exposta no parágrafo primeiro do artigo citado, foi criada, em 18 de novembro de 1994, a Lei n. 8.935, a qual, mesmo disciplinando mais detalhadamente o desenvolvimento das atividades notariais e de registro e as formas de extinção da delegação dada pelo Poder Público para o exercício destas, deixou de se pronunciar a respeito da aposentadoria compulsória de seus titulares. Tendo em vista, nesse contexto, a natureza diferenciada dos notários e registradores, que não podem ser considerados servidores públicos no sentido integral do termo, a lacuna que a Constituição Federal e a Lei n. 8.935 apresentaram em relação à possibilidade de ocorrência de sua aposentadoria compulsória gerou grande discussão doutrinária e jurisprudencial. É preciso, portanto, analisar cuidadosamente as características que revestem os serviços notariais e de registro para se estabelecer de forma definitiva a imposição da aposentadoria compulsória, aos setenta anos, como de praxe no serviço público, ou o seu decisivo afastamento no direito notarial e registral.

Palavras-chave: Notários. Registradores. Concurso público. Aposentadoria compulsória. Delegação. Poder Público. Caráter privado. Servidores públicos. Direito notarial. Direito registral. Constituição Federal. Lei n. 8.935/1994.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO....8
1 Aspectos gerais sobre as atividades notariais e de registro....11
1.1 Conceito geral e importância das atividades notariais e registrais....12
1.2 Especializações das atividades notariais e de registro....18
1.2.1 Tabeliães de notas....20
1.2.2 Tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos....21
1.2.3 Tabeliães de protesto de títulos....22
1.2.4 Oficiais de registro de imóveis....23
1.2.5 Oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas....24
1.2.6 Oficiais de registro civil das pessoas naturais e de interdições e tutelas....26
1.2.7 Oficiais de registro de distribuição....27
1.3 Comparações entre o serviço notarial e de registro e o serviço público....28
1.3.1 Conceito de servidor público....29
1.3.2 A delegação oferecida aos notários e registradores nos moldes do artigo 236 da Constituição Federal 30
1.3.3 Comparações entre os notários e oficiais de registro e os servidores públicos....32
2 Ingresso e saída da atividade notarial e de registro....36
2.1 Ingresso na atividade notarial e registral....38
2.1.1 Breve histórico brasileiro das formas de ingresso no serviço cartorário 39
2.1.2 O regime de ingresso estabelecido pela Lei n. 8.935/1994....41
2.2 Saída da atividade cartorária....46
2.2.1 Formas de extinção da delegação oferecida aos notários e oficiais de registro...48
2.2.1.1 Extinção decorrente de morte....49
2.2.1.2 Extinção decorrente de aposentadoria facultativa....52
2.2.1.3 Extinção decorrente de invalidez....53
2.2.1.4 Extinção decorrente de renúncia....54
2.2.1.5 Perda suscitada por sentença judicial transitada em julgado ou por decisão advinda de processo administrativo....54
2.2.1.6 Perda ocorrida em virtude do descumprimento da gratuidade estabelecida pela Lei n. 9.534/1997....56
2.3 Questões controversas relativas às formas de extinção da delegação oferecida aos cartorários....58
3 Aplicação da aposentadoria compulsória aos profissionais do notariado e de registro 60
3.1 A aposentadoria compulsória como prevista pela Constituição Federal e aplicada aos servidores públicos 61
3.2 Aplicabilidade da aposentadoria compulsória aos notários e registradores 67
3.2.1 Histórico da recepção do tema pelo Supremo Tribunal Federal e seu atual posicionamento....69
3.2.2 Justificativas para a aplicação da aposentadoria compulsória aos cartorários....73
CONCLUSÃO....84
REFERÊNCIAS....89

INTRODUÇÃO

As atividades praticadas pelos notários, também chamados de tabeliães, e pelos oficiais de registro, não obstante permaneçam permeando o meio social de forma um tanto sutil e sem o reconhecimento devido pela sua inegável relevância, têm funções essenciais para a formação da segurança jurídica, para a manutenção da propriedade privada e para o respeito em relação à manifestação das vontades individuais, dentre outras importantes atribuições.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Constituição Federal), dedicando todo o seu artigo 236 à regulamentação geral do serviço cartorário, ao mesmo tempo em que optou pela proclamação do caráter privado de seu exercício por delegação do Poder Público, elegeu a necessidade de concurso público para o preenchimento das vagas em titularidades de cartórios extrajudiciais, aproximando os notários e os registradores do regime atribuído aos servidores públicos.

A Lei n. 8.935, de 1994, chamada de Lei dos Cartórios por pormenorizar a regulamentação da atividade cartorária, apesar de ter trazido inúmeros esclarecimentos nunca antes feitos no Brasil a respeito dos serviços prestados pela classe notarial e registral, manteve-se silente quanto a alguns aspectos importantes destes, como a questão da aposentadoria compulsória. Como o rol, exposto pela citada lei, de possibilidades de saída dos cartorários de seus cargos não inclui a aposentadoria obrigatória a partir dos 70 anos de idade e considerando que seu regime de trabalho é bastante semelhante ao dos servidores públicos, torna-se difícil saber se a aposentadoria compulsória, aplicável, conforme a Constituição Federal, aos titulares de cargo público efetivo, deveria também ser imposta aos notários e oficiais de registro.

O objetivo geral desta monografia, portanto, é verificar, através de um estudo aprofundado da natureza diferenciada de que fazem uso os titulares dos serviços notariais e de registro, se a aposentadoria compulsória deve ser aplicada a estes, observando quais as posições defendidas na doutrina e na jurisprudência quanto ao tema debatido.

Dentre os objetivos específicos a serem alcançados por este presente trabalho, os quais serão desenvolvidos no decorrer de três capítulos, estão os de analisar os limites impostos ao conceito de caráter privado, utilizado no artigo 236 da Constituição Federal e aplicado aos serviços notariais e de registro, bem como as formas de entrada e de saída da atividade cartorária, com a entrega e a extinção, ou perda, da delegação oferecida pelo Poder

Público, respectivamente; e de demonstrar, através de análise doutrinária e jurisprudencial, se a imposição da aposentadoria compulsória, aplicável aos servidores públicos, é correta também aos titulares do serviço notarial e de registro.

O primeiro capítulo será dedicado à apresentação geral das atividades notarial e de registro por meio da mostra dos principais instrumentos legais responsáveis por regulamentá-las, da indicação dos diferentes tipos de notários e registradores e das principais funções exercidas por cada um dos específicos cartorários. Nesta parte inicial do trabalho, ainda, como é relevante construir uma comparação entre a classe cartorária e a dos servidores públicos, serão oferecidas explicações detalhadas a respeito dos aspectos legais e doutrinários que envolvem os integrantes do serviço público e a delegação ofertada pelo Poder Público aos cartorários.

No segundo capítulo, haverá uma explanação a respeito das formas de entrada e de saída das titularidades de cartórios extrajudiciais. Quanto ao ingresso dos cartorários em sua atividade, para que haja uma completa compreensão da evolução ocorrida em sua regulamentação, é preciso dar um conciso histórico relacionado à maneira com que notários e registradores tomavam seus serviços, mostrando-se, assim, como esta se tornou mais igualitária desde o período em que a hereditariedade fazia-se comum e legal.

Já as formas de saída da atividade cartorária serão abordadas de acordo com a Lei dos Cartórios, diploma responsável por listar os casos em que ocorrem a perda ou a extinção da delegação dada pelo Poder Público. De fato, considerando que a entrada no serviço notarial ou registral se dá através da oferta de poderes delegados pela Administração Pública, somente a retirada destes, por uma das formas de perda ou de extinção, é capaz de tornar um cartorário inapto para o exercício de suas funções.

No tocante às formas com que notários e registradores são retirados de suas serventias, contudo, a principal controvérsia decorrente de incompatibilidades entre a estipulação da Lei dos Cartórios e o que comumente se aplica aos servidores públicos traduz-se na aplicabilidade ou não da aposentadoria compulsória.

É essa, afinal, a discussão dada ao terceiro capítulo, que pretenderá combater o entendimento atual do Supremo Tribunal Federal segundo o qual, após mudanças ocorridas na redação do artigo 40 da Constituição Federal, não deveria ser aplicada a aposentadoria compulsória aos cartorários, por não serem estes titulares de cargos efetivos na União, nos Estados, no Distrito Federal ou nos Municípios.

Cabe esclarecer que, para fins de aproximação dos cartorários aos servidores públicos, muitos termos e regimes utilizados, em regra, especificamente para estes, como o

preenchimento de cargo e obediência aos princípios constitucionais da Administração Pública, serão usados, também, para a designação das funções e das atividades exercidas pelos oficiais de registro e pelos notários.

Para a construção deste trabalho, a utilização de livros relacionados ao Direito Administrativo, ao Direito Civil, ao Direito Constitucional e ao Direito Notarial e Registral faz-se imprescindível, bem como a verificação de dados recentes retirados da *internet* e a inclusão e análise de julgados do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

O método utilizado é o indutivo de procedimento monográfico e a temática será desenvolvida através da técnica de documentação indireta, com pesquisa bibliográfica e jurisprudencial.

1 Aspectos gerais sobre as atividades notariais e de registro

No intuito de favorecer uma compreensão mais apurada a respeito da atividade notarial e de registro, bem como para trazer uma análise completa a respeito de toda a conjuntura em que se encontram os profissionais que operacionalizam tais serviços, faz-se necessário explicar, de forma introdutória, os conceitos que envolvem os notários e os oficiais de registro, as suas espécies, assim como as funções a eles impostas e as semelhanças que guardam em relação aos servidores públicos.

Não se deve esquecer que o contexto histórico das notas e dos registros e a importância que lhes foi dada ao longo de seu desenvolvimento explicam como se constituiu a situação atual dos titulares de cartórios extrajudiciais e podem dar subsídios para a formulação do caminho a ser trilhado por eles para o alcance de maior respeito e notoriedade no meio jurídico, razão pela qual a análise de alguns aspectos históricos sobre a profissão cartorária também se faz imprescindível para o desenvolvimento deste trabalho.

Para dar-se uma mostra da forma como procedeu a evolução dos serviços de cartório e para apresentar uma sucinta idéia do contexto histórico no qual teve espaço, cabe adiantar que uma de suas principais utilidades, qual seja, a dação de publicidade a atos jurídicos[1] considerados importantes na geração de seus efeitos, existe desde as Ordenações Filipinas de 1603, as quais regeram a legislação brasileira até a Proclamação da República, em 1889 (SIVIERO, 2004, p. 117).

Ademais, o registro de títulos e documentos, que oferece a publicidade antes mencionada, completou pouco mais de 100 anos, idade que, considerando a brevidade da história do Brasil independente, é capaz de demonstrar a imprescindibilidade dos serviços registrais desde os primórdios do desenvolvimento do país.

Em um contexto mais amplo, retrocedendo no exame histórico do notariado e do serviço de registro, é possível vinculá-los aos valores emergentes com o Estado Democrático de Direito[2], posto que, não sendo um serviço público de ordem material, ou seja, não constituindo um serviço cuja utilidade se faz de proveito direto pelos administrados - prestado pelo Estado ou por alguém sob sua representação, em um regime de direito público -, a atividade notarial e registral é de ordem puramente jurídica, sendo regida pelos melhores princípios da ordem democrática (RICHTER, 2004, p. 190).

[1] Ato jurídico, levemente distinto de fato jurídico e de negócio jurídico, corresponde à ação voluntária da pessoa natural ou jurídica apta a produzir efeitos de direito (GAGLIANO et al, 2005, p. 237).

[2] Como Estado Democrático de Direito, neste trabalho, deve-se entender aquele em que o Poder Público utiliza a lei como instrumento de sua ação concreta, devendo a legalidade basear-se primeiramente no conteúdo para buscar a defesa dos princípios democráticos e igualitários (RICHTER, 2004, p. 191).

1.1 Conceito geral e importância das atividades notariais e registrais

A necessidade humana de composição de registros para proteger e dar publicidade às propriedades, por exemplo, ou de se dar maior confiabilidade e segurança aos acertos feitos entre particulares, através de agente capaz de proceder a tais registros e a conferir tal legitimidade, sempre acompanhou o desenvolvimento das sociedades.

No Brasil, porém, os serviços voltados a esses fins, durante longo período, apenas seguiram a tendência ofertada principalmente pelas ordenações portuguesas e mantinham-se regulados de acordo com regras esparsas, mantendo-se à margem das preocupações e das atividades legislativas e jurídicas.

Leonardo Brandelli, com efeito, afirmou que

> O primeiro tabelião a pisar em solo brasileiro, porém, foi Pero Vaz de Caminha, português, que narrou e documentou minuciosamente a descoberta do Brasil e a posse da terra, com todos os seus atos oficiais, traduzindo-se no único documento oficial da descoberta do Brasil.
> [...]
> Como já vimos, ao tempo do Brasil colônia, o direito português emanava quase todo de ordenações editadas pelo rei. Sendo pois o Brasil colônia de Portugal, as ordenações que lá vigiam passaram a viger aqui também, transformando-se na principal fonte do direito no Brasil, onde tiveram vigência por longo período, chegando as Ordenações Filipinas a serem aplicadas até o início do século XX.
> [...]
> Tais ordenações dispunham sobre o modo e a forma que deveriam os tabeliães lavrar as escrituras e testamentos, rezando: 'Escreverão em hum livro, que cada hum para isso terá, todas as Notas dos contractos, que fizerem. E como foram scriptas, logo as leam perante as partes e testemunhas, as quaes ao menos serão duas. E tanto que as partes outorgarem, assinarão ellas e as testemunhas. E se cada huma das partes não souber assinar, assinará por ella huma pessoa, ou outra testemunha, que seja além das duas, fazendo menção, como assina pela parte, ou partes, por quanto ellas não sabem assinar. E se em lendo a dita Nota, for emendada, accrescentada por entrelinha, mingoada, ou riscada alguma cousa, o Tabellião fará de tudo menção no fim da dita Nota, antes das partes e testemunhas assinarem, de maneira que depois não possa sobre isso haver dúvida alguma'. 'E nas scripturas, que fizerem, ponham sempre juntamente o dia, mez e anno do Nascimento de Nosso Senhor JESU CHRISTO, e não separado, como até aqui se fazia, e a Cidade, Villa, ou lugar e casa, em que se fizerem, e assi os seus nomes delles Tabelliães, que as fazem'.
> O Rei era quem nomeava os Tabeliães, consoante esclareciam as ordenações: 'Crear de novo Tabelliados a Nós sómente pertence, e não a outrem; por tanto defendemos, que pessoa alguma, de qualquer dignidade, stado e condição que seja, não faça de novo Tabellião algum, assi das Notas, como do Judicial, na terra, ou terras, que de Nós tiver' (1998, pp. 45-47 – grifo no original)[3].

[3] O histórico mais detalhado das formas de entrada para os serviços notariais e registrais será retomada no segundo capítulo deste trabalho.

Antes da formulação da atualmente vigente Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, comumente chamada de Constituição Federal, os serviços notariais e registrais foram aparentemente desprezados pelo Poder Legislativo, que seria o responsável por regulamentá-los. A despeito disso, porém, tais atividades se desenvolveram e foram adquirindo cada vez mais autonomia e importância social.

Num contexto de infindável evolução, destarte, se tornou inevitável o surgimento de dificuldades e de controvérsias na busca por um desenvolvimento mais acertado e justo das atividades notariais e registrais. Exemplificando tal fato, há a hereditariedade como a tão criticada forma utilizada, tempos atrás, para a transmissão dos cartórios, uma vez vacante o posto de seu titular. Ocorria, assim, o repasse do serviço de pai para filho, mesmo que este não estivesse intelectualmente preparado para tanto (BENÍCIO, 2005, pp. 46-47).

Com efeito, considerando a inexistência de lei a regulamentar de maneira adequada a forma de preenchimento das vagas de titularidade dos cartórios extrajudiciais, não se podia evitar que as famílias mantivessem seus cartórios como fonte de renda e de sustento para todas as gerações vindouras.

As controvérsias que foram cercando as atividades notariais e de registro resultaram no constante aumento da necessidade de se criar normas jurídicas aptas a regulamentar com maior exatidão um serviço que se mostrou tão importante para a manutenção da ordem social e até mesmo da propriedade privada e da liberdade contratual.

Nesse sentido, já afirmou Cláudio Martins, citado, antes de haver uma regularização legal da situação da atividade notarial, por Leonardo Brandelli, que

> a ‘regra de boa política democrática terá que ser sempre a valorização da profissão’ (notarial) ‘como atividade autônoma, vinculada à relação jurídica negocial. O meio para atingir objetivo tão justo seria regulamentá-la por intermédio de lei orgânica que, dentre outras providências, estabelecesse um critério seletivo, amparado na formação jurídica obrigatória, semelhante à do juiz ou advogado, e idoneidade profissional’(1998, p. 51).

Tendo em vista, então, o surgimento desse premente anseio de se dar contornos bem delimitados às atividades notariais e registrais, tanto em relação ao seu exercício como à sua localização no âmbito do Poder Judiciário e do serviço público, a atual Constituição Federal dedicou um artigo específico para os profissionais da área, qual seja, o artigo 236, mencionando que mais aprimorada regulamentação apenas viria com a promulgação de uma nova lei.

E assim foi feito. Em 1994, os legisladores criaram a Lei n. 8.935, a Lei Orgânica dos Notários e Registradores, também intitulada de Lei dos Cartórios, retirando a profissão notarial e registral do obscurantismo a que antes havia sido submetida.

Somente com a formulação de normas referentes ao assunto é que se pôde chegar a conceituações e doutrinamentos mais detalhados a respeito das atividades notariais e de registro. Mesmo porque a própria Lei dos Cartórios, em seus artigos iniciais, expõe os conceitos dos serviços e dos profissionais aos quais se dedica, assim se manifestando em seu artigo 1º: "serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos".

As atividades notariais e de registro, dessa forma, reconhecidas genericamente como serviço, podem ser conceituadas como o trabalho, organizado técnica e administrativamente, desenvolvido sob as ordens de um delegatário do Poder Público habilitado e provido de fé pública para cumprimento de suas tarefas. A função notarial e registral, outrossim, caracteriza-se por sua natureza cautelar e preventiva de conflitos, situando-se na área de realização espontânea do direito (ORLANDI NETO, 2004, pp. 13-14).

A fé pública dos profissionais que atuam nessa área, relacionada com a condição de serem profissionais do direito, afirma a certeza e a verdade dos assentamentos que pratiquem e das certidões que expeçam nessa situação. A fé pública corresponde, nesse sentido, à confiança atribuída por lei ao que os notários e registradores façam ou declarem, no exercício de suas funções, com presunção de verdade, afirmando a eficácia do negócio jurídico ajustado com base no que foi declarado ou praticado pelos cartorários (CENEVIVA, 2000, p. 30).

Pode-se afirmar que o âmago da prática notarial e registral é o caráter decisório ou prudencial, necessitando haver a concessão, portanto, a seus profissionais, de liberdade, ou melhor, de uma independência jurídica. Sendo este um pressuposto para o correto andamento da atividade, entende-se também que uma independência técnica, correspondente a uma elevada qualificação, sem a qual resta derrocada até mesmo a fé pública de que devem gozar os cartorários, mostra-se essencial para o exercício de um juízo consciente e imparcial dos títulos e das situações apresentadas (RICHTER, 2004, pp. 192-194).

Nesse sentido, qualquer abalo que porventura venha a sobrepujar-se sobre a independência técnico-institucional dos praticantes dos serviços notariais e de registro colocará em risco os valores que sustentam o Estado Democrático de Direito brasileiro, considerando que princípios constitucionais da autonomia da vontade e da propriedade privada servem de amparo à aferição da segurança jurídica aos profissionais cartorários.

Justamente por isso, na defesa da ordem justa e dos valores que emanam da Constituição Federal para a manutenção de uma sociedade livre e organizada juridicamente, o artigo 28, da Lei dos Cartórios, preceitua que "os notários e oficiais de registro gozam de independência no exercício de suas atribuições, têm direito à percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia e só perderão a delegação nas hipóteses previstas em lei".

A independência técnico-institucional acima indicada, destarte, compreende um conjunto de liberdades essenciais que moldam as atividades de notas e registros, em meio às quais encontra-se a liberdade de juízo. Participantes do conceito desta, é possível indicar três importantes elementos, responsáveis por caracterizar de forma especial os serviços cartorários: a autonomia financeira, a liberdade para administração dos serviços e a liberdade de contratação.

É relevante evidenciar que, naturalmente, a base de todas as liberdades de que gozam os notários e os registradores é a responsabilidade, cuja avocação, para o exercício de uma atividade de forte função social, abrange a ética profissional e dá ensejo à cobrança de valores indenizatórios em caso de efetivo dano.

Tal responsabilidade se expande para além dos serviços exercidos dentro dos próprios cartórios e torna os seus titulares, dependendo da função profissional que exerçam, verdadeiros fiscalizadores tributários, sem que o Estado tenha que despender qualquer quantia para a efetivação desse papel que a ele tanto beneficia. Nesse sentido, para exemplificar a função fiscal mencionada, pode-se dizer que ninguém compra ou vende um imóvel sem que esta transação seja imediatamente informada à Receita Federal, seja pelo notário ou pelo registrador, para se verificar a compatibilidade das declarações de renda com o patrimônio; além disso, nenhuma escritura é lavrada se não for apresentada a certidão de regularidade com o imposto predial e territorial urbano (IPTU), além do pagamento do imposto sobre transmissão de bens imóveis (ITBI); e nenhuma construção é averbada sem a comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias dos operários que trabalharam na respectiva obra com a apresentação, no registro de imóveis, da certidão negativa de débitos (CND) do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)[4] .

É de se ressaltar, também, que, graças aos registradores civis, que informam gratuitamente ao INSS todos os óbitos ocorridos no mês, o sistema previdenciário brasileiro

[4] Dados retirados do artigo "De onde vieram os cartórios?", publicado pelo Jornal Tribuna do Brasil em 04/05/2004, de autoria de Luiz Magalhães. Disponível em: <http://www.irtdpjbrasil.com.br/historia_dos_Cartorios.htm>. Acesso em: 21 abr. 2009.

economiza milhões de reais com a suspensão imediata do pagamento de benefícios que, sem esta informação, continuariam a ser pagos indevidamente[5].

Toda essa tarefa de ajuda ao serviço de fiscalização que competiria ao Estado é efetuada de forma gratuita para o Ente Público, que faz grande economia por prescindir de milhares de fiscais tributários para os mesmos fins.

Acrescente-se que, além de funcionarem como fiscais do Poder Público, os tabeliães ainda se tornam, nesta atividade, devedores solidários dos tributos que porventura deixarem de fiscalizar ao momento do devido recolhimento. Além de contar com o serviço gratuito destes profissionais, portanto, as Fazendas Públicas ainda multiplicam sua capacidade de arrecadação, com fundamento na responsabilidade dos notários ou dos oficiais de registro.

Não obstante as duas atividades, tanto a notarial quanto a de registro, terem por objetivo garantir ou dar eficácia a negócios jurídicos, os deveres profissionais dos notários são diferentes daqueles aplicáveis aos registradores. Por isso, é necessário, na busca por uma melhor explanação a respeito dos elementos conceituais que recobrem o tema aqui apresentado, estabelecer conceitos isolados para o serviço notarial e para o de registro.

O serviço notarial, prestado pessoalmente por notários ou tabeliães, é a atividade, autorizada por lei, de redigir, formalizar e autenticar, com fé pública, instrumentos que, constituídos por meio de atos jurídicos extrajudiciais, representam a vontade dos solicitantes ou particulares que a eles deram surgimento. O serviço notarial, portanto, fornece legalidade à vontade declarada por particulares, permitindo que esta, nos exatos termos e limites nos quais foi expressa, produza os desejados efeitos jurídicos (CENEVIVA, 2000, p. 22).

Julenildo Nunes Vasconcelos e Antônio Augusto Rodrigues Cruz, em sua obra sobre o direito notarial, anotaram que

> a atuação notarial tem um desenvolvimento na fase da normalização das relações jurídicas entre os particulares, formando um direito que tem como regra proteger, através de sua função legitimadora, o exercício desse mesmo direito, excluindo de forma extrínseca as relações manifestamente contenciosas (2000, p. 21).

Para Leonardo Brandelli,

> a função notarial está voltada a dar uma intervenção e, via de regra, também uma documentação, especial, pública, privilegiada, aos atos e contratos, aos negócios jurídicos, dando-lhes mais qualidade e tornando-os críveis, forçosamente, o que traz vantagens e soluções óbvias (1998, p. 128).

[5] Informação retirada do mesmo artigo “De onde vieram os cartórios?”.

Já o serviço de registro é a atividade que, destinada a fornecer publicidade aos atos da vida civil, favorecendo sua oponibilidade a terceiros, procede ao assentamento de títulos de interesse privado ou público. Através dele, a segurança, a autenticidade e a eficácia de tais atos são asseguradas (CENEVIVA, 2000, p. 23).

O ato jurídico ao qual o oficial de registro oferece segurança, publicidade e autenticidade, referido no artigo 1° da Lei n. 8.935/1994, é a ação voluntária da pessoa natural ou jurídica apta a produzir efeitos de direito. Walter Ceneviva ainda menciona que "a atividade registrária também assenta *fatos jurídicos*, ou seja, eventos humanos naturais capazes de produzir efeitos jurídicos, como acontece, por exemplo, com o nascimento e a morte" (2000, p. 27 – grifo do autor).

Diante das disposições acima expostas, é perceptível a importante função social que as atividades notariais e de registro apresentam, visto que oferecem certeza e segurança jurídicas, autenticidade, eficácia e publicidade a fatos e atos desenvolvidos no seio da sociedade, fornecendo tutela pública preventiva, de maneira extrajudicial, a interesses privados.

A segurança jurídica como conseqüência do exercício dos serviços notariais e registrais apresenta duas faces: a da certeza quanto ao ato e de sua eficácia e, quando o ato não corresponde à garantia, a da certeza de que o patrimônio prejudicado será devidamente recomposto.

A autenticidade, como presunção relativa de verdade, é oferecida apenas ao próprio instrumento e ao registro, por força da autoridade legal do serventuário. Tal característica não se estende à substância do negócio jurídico[6] ou ao fato jurídico de que os documentos e registros se originam.

A eficácia típica do trabalho dos notários e dos registradores se manifesta como a aptidão para produzir efeitos jurídicos, calcada na segurança dos assentos, na autenticidade dos negócios e das declarações para eles transpostos.

A publicidade, para fins da atividade notarial e de registro, é ação de lançar, com intuito de divulgação geral, ato ou fato juridicamente relevante em livro ou papel oficial, indicando o agente que neles interfira, com referência ao direito ou ao bem da vida mencionado (CENEVIVA, 2000, p. 25).

---

[6] Em decorrência das dificuldades conceituais existentes em relação às definições de ato jurídico, negócio jurídico e fato jurídico, faz-se importante a sua distinção. Acima, já foram dados os conceitos de ato jurídico e de fato jurídico. Quanto ao negócio jurídico, este constitui-se, nas palavras de Pablo S. Gagliano e de Rodolfo Pamplona Filho, em "declaração de vontade, emitida em obediência aos seus pressupostos de existência, validade e eficácia, com o propósito de produzir efeitos admitidos pelo ordenamento jurídico pretendidos pelo agente" (2005, p. 340).

É importante acrescentar, ademais, que as funções em questão devem ser exercidas a rogo de quem delas se beneficiará, não podendo o notário e o registrador dar prosseguimento a elas por iniciativa própria.

Colocando-se em âmbito exterior ao Poder Judiciário, tais atividades não possuem qualquer sujeição hierárquica a ele. Ao contrário, apresentam-se, muitas vezes, como recurso de legalização de instrumentos particulares, adequando-os às disposições do ordenamento jurídico nacional, e como método substituto à tradicional lide judicial, como ocorre com a partilha, o inventário e o divórcio consensuais feitos em cartório, regulados pela recente Lei n. 11.441/2007[7].

Com efeito, a defesa de direito subjetivo, mediante regra imposta pelo Estado, através de ação própria apta a protegê-lo, no decorrer do processo judicial, é via excepcional, devendo ser buscada apenas quando não houver quaisquer outros meios mais céleres e menos dispendiosos de alcance de sua efetivação.

Nesse sentido, manifesta-se Hercules Alexandre da Costa Benício:

> o cidadão deve ser liberado da tutela judiciária e procurar o meio mais prático e rápido de, na ausência de conflito, consolidar o negócio jurídico ou alterar a situação de estado, nos casos de separação e divórcio, compra e venda de imóvel ou mero partilhamento de bens em que as partes são civilmente capazes e dispensam a intervenção estatal (2005, p. 39).

1.2 Especializações das atividades notariais e de registro

Inicialmente, faz-se relevante transcrever o disposto no artigo 3°, da Lei dos Cartórios, segundo o qual "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".

É perfeitamente verificável que a legislação diferencia apenas notários de registradores, dando a estes o sinônimo de oficiais de registro e, àqueles, o de tabeliães[8].

---

[7] A Lei n. 11.441, publicada em 4 de janeiro de 2007, alterou dispositivos do Código de Processo Civil brasileiro, possibilitando a realização de inventário, de partilha, de separação consensual e de divórcio consensual por via administrativa, deixando de existir a necessidade de utilizar o processo judicial para que tais atos sejam levados a efeito. As modificações aplicadas pelo citado instrumento legal demonstram claramente o papel dos cartórios de desafogar o Judiciário com uma atividade que, favorecendo aqueles que escolhem um método conciliatório para dar solução a seus conflitos, facilita a efetivação de procedimentos cotidianos.

[8] Apesar de, no artigo 3°, a Lei dos Cartórios ter trazido o termo tabeliães como sinônimo de notários, os artigos subseqüentes parecem apresentar algumas distinções. Com efeito, ao mencionar as atribuições e competências dos profissionais cartorários, a lei, em seu artigo 6°, apresentou a competência apenas dos notários, distinguindo-as das atribuições que competem com exclusividade aos tabeliães de notas, expostas no artigo 7°. De acordo com Walter Ceneviva, contudo, às atribuições exclusivas dos tabeliães de notas devem ser acrescentadas as funções

Em comentário a respeito do artigo supracitado, Walter Ceneviva afirma que

> no cumprimento da missão legal, referidos profissionais emitem juízo de valor quando acolhem o ato ou o fato jurídico, reforçando a certeza de sua legalidade. O juízo de valor tem dominante caráter formal (não interfere com a própria vontade declarada, salvo se contrária à lei, quando a manifestação é obstada), mas afirma a data, a identidade dos interessados no documento e no registro, com a correspondente qualificação que a assegura (colhida em documentação expedida por autoridade pública competente), com a capacidade para a prática do ato, a natureza jurídica do negócio escriturado ou registrado e a compatibilidade com a lei vigente (2000, p. 32).

Os notários e registradores são titulares de serventias não oficializadas[9], ou seja, de serventias não pertencentes ao Estado, posto que se constituem em profissionais cujos atos, atribuídos por lei, são remunerados por pessoas naturais ou jurídicas (as partes interessadas em utilizar os serviços cartorários) e não por Ente Estatal.

Vale mencionar que a remuneração dos serviços notariais e de registro ocorre através de custas e emolumentos, conforme regimento editado pelo Poder Público. No entanto, partes dos valores arrecadados, por força de regulação legal, são repassadas ao erário.

Consoante o artigo 4° da Lei dos Cartórios, os serviços notariais e de registro devem ser prestados, de modo eficiente e adequado, em dias e horários estabelecidos pelo juízo competente, atendidas as peculiaridades locais, em local de fácil acesso ao público e que ofereça segurança para o arquivamento de livros e documentos. O dispositivo deixa evidente a obrigação dos profissionais cartorários em proporcionar, com presteza e solicitude, o cumprimento de sua missão, nos termos da lei, observadas as características de cada especialização profissional da área.

Nesse contexto inicial do trabalho, considerando que a discussão se formará ao redor dos titulares dos serviços notariais e de registrado, faz-se mister explicar as diferentes espécies que compõem a área profissional a que pertencem.

Efetivamente, cada serviço notarial ou registral, apesar de se constituir em um conjunto unitário de atribuições e competências organizado de forma técnica e administrativa, é especificado pela natureza da função desempenhada, conforme o artigo 5° da Lei dos Cartórios, ou pela área territorial em que o delegatário pode exercer os atos entregues à sua competência.

---

dos notários, uma vez que integram a mesma natureza de seu exercício profissional (2000, p. 45).

[9] Neste trabalho, o termo "serventia" será utilizado como sinônimo de "ofícios" e de "cartórios extrajudiciais". Nesse sentido, pode-se dizer que serventias são, simplesmente, os locais em que notários e registradores exercem suas atividades.

O artigo 5° da Lei dos Cartórios[10] é o dispositivo responsável por listar os diferentes tipos de titulares de serviços notariais e registrais, construindo uma relação de todas as possibilidades de especialização no ambiente cartorário. Assim ele se manifesta, construindo a seguinte enumeração: tabeliães de notas, tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos, tabeliães de protesto de títulos, oficiais de registro de imóveis, oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas, oficiais de registro civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas e, por fim, oficiais de registro de distribuição.

Informa Walter Ceneviva que

> o art. 5° adota nomenclatura diversificada para designar os titulares dos serviços: tabeliães de notas, tabeliães de protestos e oficiais de registros. O art. 6° acrescenta, ainda, notários. São dois tabeliães (notas e protestos), um tabelião e oficial (contratos marítimos) e quatro oficiais (imóveis, títulos e documentos, registro civil e distribuidores).
> [...]
> Depois de assim designar os titulares da delegação, a lei especifica amplamente as atribuições de notários e tabeliães, mas não faz o mesmo quanto aos demais titulares nela referidos, o que remete o intérprete a outras leis, como o Código Comercial (para as questões marítimas) e a dos Registros Públicos (2000, p. 38).

Cabe mencionar que, para efeitos da Lei dos Cartórios, somente o destinatário da outorga da delegação oferecida pelo Poder Público, à qual faz referência o artigo 236 da Constituição Federal, é titular de serviços notariais e registrais[11].

Dando uma noção geral e sintética a respeito dos serviços atribuídos a cada especialização cartorária, é lícito fazer as elucidações abaixo.

1.2.1 Tabeliães de notas

Os tabeliães de notas receberam regularização em relação a seus serviços nos artigos 6° e 7° da Lei dos Cartórios, distinguindo-se dos tabeliães de contratos marítimos e dos tabeliães de protestos. Compete-lhes, então, formalizar juridicamente a vontade das partes

---

[10] Art. 5º - Os titulares de serviços notariais e de registro são os:
I - tabeliães de notas;
II - tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos;
III - tabeliães de protesto de títulos;
IV - oficiais de registro de imóveis;
V - oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas;
VI - oficiais de registro civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas;
VII - oficiais de registro de distribuição.

[11] O tema referente à delegação que a Administração Pública deve ofertar aos notários e aos registradores para que estes passem a assumir a posição de titulares de cartórios extrajudiciais será retomado e receberá uma discussão mais aprofundada em itens seguintes deste trabalho.

nas escrituras, ou seja, em documentos de contrato autênticos e válidos publicamente; intervir nos atos e negócios jurídicos a que as partes devam ou queiram dar forma legal ou autenticidade, autorizando a redação ou redigindo os instrumentos adequados, conservando os originais e expedindo cópias fidedignas de seu conteúdo; autenticar fatos; lavrar testamentos, escrituras e procurações públicas; autenticar atos pela ata notarial; reconhecer firmas; e autenticar cópias.

A escritura pública, um dos principais instrumentos a ser elaborado pelo tabelião de notas, será dotado de fé pública para que produza os necessários efeitos na manutenção dos interesses particulares das partes. Tal documento deve obedecer às exigências da Lei n. 6.015/1973, identificada como a Lei de Registros Públicos[12].

A lavratura de atas notariais é feita a partir de um relato genérico, garantido pela fidelidade na narrativa dos eventos. Aos tabeliães cabe a obrigação de serem neutros e rigorosos quanto à vinculação à verdade. Embora devam reproduzir fielmente as declarações pronunciadas pelas partes, a eles é permitido orientá-las a respeito do que pretendem que conste na ata (CENEVIVA, 2000, p. 50).

Vale, contudo, fazer a ressalva de que nem todo ato ou contrato precisa passar por uma intervenção notarial, conforme estipulado por lei. Nesse sentido, tem-se o artigo 108, do Código Civil[13], segundo o qual podem carecer de escritura pública os negócios jurídicos que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor que não exceda a trinta vezes o salário mínimo vigente.

1.2.2 Tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos

Os tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos limitam-se tão-somente à espécie contratual dos negócios relacionados com o comércio marítimo, subordinando-se aos princípios gerais do Direito Comercial e às regras próprias do Direito do Mar.

---

[12] A União, no exercício de sua competência privativa para legislar sobre registros públicos, editou a Lei de Registros Públicos (Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973, mas vigente a partir de 1° de janeiro de 1976) para dispor sobre o regime dos serviços registrais. O registro, para efeitos desta lei, compreende os assentamentos submetidos aos registradores, isto é, as averbações, as anotações, a matrícula etc. A Lei de Registros Públicos aplica-se apenas às serventias voltadas ao registro civil de pessoas naturais e ao de pessoas jurídicas, ao registro de títulos e documentos e ao registro de imóveis; desse rol retiram-se, portanto, os serviços de protesto de títulos, de distribuição e de contratos marítimos.

[13] Art. 108 - Não dispondo a lei em contrário, a escritura pública é essencial à validade dos negócios jurídicos que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o maior salário mínimo vigente no País.

O artigo 10 da Lei dos Cartórios[14] traz as funções que a eles competem, tais como a lavratura de atos, contratos e instrumentos relativos a transações de embarcações a que as partes devam ou queiram dar forma legal de escritura pública, o registro de tais documentos e o reconhecimento de firmas em documentos destinados a fins de direito marítimo.

É interessante salientar a existência da Lei n. 7.652/1988, que regula o registro da propriedade marítima, dos direitos reais e dos demais ônus sobre embarcações e o registro de armador, estabelecendo que o registro da propriedade tem por objetivo estabelecer a nacionalidade, a validade, a segurança e a publicidade da propriedade de embarcações.

1.2.3 Tabeliães de protesto de títulos

Os tabeliães de protesto de títulos são regidos, primordialmente, pela Lei n. 9.492/1997, que regula suas atividades.

Walter Ceneviva acredita que, em função de haver lei específica dispondo sobre a atividade dos tabeliães de protesto de títulos, as atribuições concedidas a estes pela Lei dos Cartórios, em seu artigo 11, foram revogadas, conforme estipulação do artigo 2°, § 1°, da Lei de Introdução ao Código Civil[15] (2000, p. 66). Esse posicionamento, contudo, não é pacífico.

O protesto pode ser tido como o ato notarial solene e público que constitui prova, configurando-se, por vezes, como requisito para o direito de ação. O serviço dos tabeliães de protesto de títulos, nesse sentido, envolve a função jurídica testificante do protesto, considerando a recepção, a qualificação e a instrumentação dos títulos (AMADEI, 2004, pp. 74-76).

Já o título corresponde a instrumento hábil para comprovar o descumprimento de uma obrigação, seja pela falta, por parte do devedor, de reconhecimento de sua existência, seja pelo seu não pagamento. Serve, pois, como documento de proteção ao credor e à sua dívida ainda não quitada (AMADEI, 2004, pp. 84-85).

---

[14] Art. 10 - Aos tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos compete:
I - lavrar os atos, contratos e instrumentos relativos a transações de embarcações a que as partes devam ou queiram dar forma legal de escritura pública;
II - registrar os documentos da mesma natureza;
III - reconhecer firmas em documentos destinados a fins de direito marítimo;
IV - expedir traslados e certidões.

[15] Art. 2º - Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.
§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

Nos termos do artigo 3°, da Lei n. 9.492/1997, compete privativamente aos tabeliães de protesto de títulos, na tutela dos interesses públicos e privados, a protocolização, a intimação, o acolhimento da devolução ou do aceite; o recebimento do pagamento, do título e de outros documentos de dívida; a lavratura e o registro do protesto ou o acatamento da desistência do credor em relação ao mesmo; a feitura das averbações, a prestação de informações e o fornecimento de certidões relativas a todos os atos praticados.

1.2.4 Oficiais de registro de imóveis

Os oficiais de registro de imóveis são mencionados no artigo 12 da Lei dos Cartórios[16], mas são verdadeiramente regulados pela Lei de Registros Públicos.

A principal manifestação da imprescindibilidade dos registros públicos de imóveis para a organização da vida social ocorreu com o advento do Código Civil de 1916, o qual estabeleceu o registro como forma de aquisição da propriedade imóvel, não tendo o Código Civil de 2002 apresentado maiores alterações em relação ao tema, como comprova o seu artigo 221[17].

A Lei de Registros Públicos consolidou o sistema de registro imobiliário brasileiro, estabelecendo como base do registro a matrícula dos bens imóveis. Em comentário relacionado à utilização da matrícula, Décio Antônio Erpen e João Pedro Lamana Paiva salientaram que

> a trasladação da técnica da *transcrição*, em absoluto, cassou a condição de proprietário, com a adoção da *matrícula*. Igualmente, não transformou ninguém em proprietário, quando não o era. Foram unicamente técnicas registrais, agora aprimoradas para que, num relance de olhos, pudesse o cidadão comum saber da situação jurídica da coisa (2004, p. 173).

Os mesmos autores ainda afirmaram que "a verdadeira função do sistema registral imobiliário está em tutelar a propriedade privada, bem assim combater a clandestinidade, irmã gêmea da fraude" (ERPEN e PAIVA, 2004, p. 171). Nesse sentido, os oficiais de registro,

---

[16] Art. 12 - Aos oficiais de registro de imóveis, de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas, civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas compete a prática dos atos relacionados na legislação pertinente aos registros públicos, de que são incumbidos, independentemente de prévia distribuição, mas sujeitos os oficiais de registro de imóveis e civis das pessoas naturais às normas que definirem as circunscrições geográficas.

[17] Art. 221 - O instrumento particular, feito e assinado, ou somente assinado por quem esteja na livre disposição e administração de seus bens, prova as obrigações convencionais de qualquer valor; mas os seus efeitos, bem como os da cessão, não se operam, a respeito de terceiros, antes de registrado no registro público.
Parágrafo único. A prova do instrumento particular pode suprir-se pelas outras de caráter legal.

como utilizadores de um instrumento de publicidade, fornecem eficácia constitutiva de direitos reais e dão procedência à transmissão da propriedade imóvel por ato *inter vivos*.

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

Os oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas são titulares de duas serventias diversas. Quanto à primeira, a de registro de títulos e documentos, sua regulamentação está exposta principalmente na Lei de Registros Públicos, sendo que a necessidade de registro se mantém aplicável, em especial, aos documentos cuja validade ou autenticidade é garantida através de tal procedimento.

Por título e documento deve-se entender quaisquer registros gráficos que funcionem como base de conhecimento, fixados de forma escrita e aptos a comprovar fatos ou acontecimentos. Os oficiais de registro de títulos e documentos, dotados de fé-pública, registram tanto os documentos pessoais, como os negociais, bem como os públicos e os particulares, dando-lhes autenticidade documental, autenticidade em relação à data em que foram criados, publicidade, validade *erga omnes* e perpetuação. Cabe a eles, ademais, a guarda e a conservação dos documentos e dos livros que contêm os registros efetuados por ele e por seus antecessores e substitutos (SIVIERO, 2004, pp. 119-123).

É importante ressaltar, porém, que a própria Lei de Registros Públicos permite a recepção, por parte dos oficiais de registro de títulos e documentos, do material que não puder ser atribuído a outro ofício. Sendo assim, ensina José Maria Siviero que

> é exatamente essa atribuição que transforma *Títulos e Documentos* no 'Cartório do Futuro', pois todo documento que surgir, para atender às necessidades de segurança das negociações, poderá buscar sua eficácia jurídica no *Registro de Títulos e Documentos* (2004, pp. 123 – 124).

O trabalho dos oficiais de registro de títulos e documentos procede à verificação da documentação criada pelas partes interessadas, analisando a validade do ato jurídico quanto à licitude, à obediência à moral e aos bons costumes e à capacidade das partes que a ele deram causa. Também são responsáveis por fazer as notificações extrajudiciais, que servem como instrumento de prova de recebimento ou de conhecimento incontestável do conteúdo ou teor de qualquer ato jurídico levado a registro.

A fé pública ofertada a esta espécie de registrador garante que a certidão por ele emitida representou a exata transcrição do documento registrado no cartório.

A segunda serventia, referente ao registro de pessoas jurídicas, a seu turno, também se regula pela Lei de Registros Públicos. Esta foi modificada pela Lei n. 9.096/1995, que acrescentou às atribuições do registro civil das pessoas jurídicas a inscrição dos atos constitutivos e dos estatutos dos partidos políticos.

O Código Civil de 2002, determinando detalhadamente quem são e como devem proceder as pessoas jurídicas, em seus artigos 40 a 52[18], também trouxe alterações para a referida espécie de serventia, alterando a estrutura, a organização e o conseqüente registro das antigas sociedades civis, atualmente mais bem divididas em associações e sociedades simples, mantidas as fundações.

Associações, nos termos do artigo 53 do Código Civil de 2002, constituem-se "pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos". Nesse sentido, *"as associações são entidades de direito privado, formadas pela união de indivíduos com o propósito de realizarem fins não-econômicos"* (GAGLIANO e PAMPLONA FILHO, 2005, p. 228 – grifo no original).

Já as sociedades simples podem ser conceituadas como

> *pessoas jurídicas que, embora persigam proveito econômico, não empreendem atividade empresarial.* São, como se percebe, o equivalente às tradicionalmente conhecidas *sociedades civis,* não tendo obrigação legal de inscrever os seus atos constitutivos no Registro Público de Empresas Mercantis, mas somente no Cartório

[18] Dos artigos dedicados pelo Código Civil de 2002 à regulamentação das pessoas jurídicas, destacam-se:
Art. 40 - As pessoas jurídicas são de direito público, interno ou externo, e de direito privado.
Art. 41 - São pessoas jurídicas de direito público interno:
I - a União;
II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;
III - os Municípios;
IV - as autarquias, inclusive as associações públicas;
V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.
Parágrafo único. Salvo disposição em contrário, as pessoas jurídicas de direito público, a que se tenha dado estrutura de direito privado, regem-se, no que couber, quanto ao seu funcionamento, pelas normas deste Código.
Art. 42 - São pessoas jurídicas de direito público externo os Estados estrangeiros e todas as pessoas que forem regidas pelo direito internacional público.
Art. 43 - As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.
Art. 44 - São pessoas jurídicas de direito privado:
I - as associações;
II - as sociedades;
III - as fundações.
IV - as organizações religiosas;
V - os partidos políticos.
§ 1º São livres a criação, a organização, a estruturação interna e o funcionamento das organizações religiosas, sendo vedado ao poder público negar-lhes reconhecimento ou registro dos atos constitutivos e necessários ao seu funcionamento.
§ 2º As disposições concernentes às associações aplicam-se subsidiariamente às sociedades que são objeto do Livro II da Parte Especial deste Código.
§ 3º Os partidos políticos serão organizados e funcionarão conforme o disposto em lei específica

> de Registro Civil de Pessoas Jurídicas (GAGLIANO e PAMPLONA FILHO, 2005, p. 237 – grifo no original).

O material que poderá ser inscrito pelo oficial do registro civil das pessoas jurídicas está estabelecido no artigo 114 da Lei de Registros Públicos[19], o qual cita, dentre outros, os contratos, os atos constitutivos, o estatuto ou compromissos das sociedades civis, religiosas, pias, morais, científicas ou literárias; além dos atos constitutivos e os estatutos dos partidos políticos.

1.2.6 Oficiais de registro civil das pessoas naturais e de interdições e tutelas

Regendo a instituição tida como a mais democrática do Estado de Direito, aos oficiais de registro civil das pessoas naturais e de interdições e tutelas cabe a documentação da condição jurídica de todos os brasileiros, desde o nascimento até a morte, incluindo as modificações que forem ocorrendo ao longo desse período.

Sua atividade também está disciplinada na Lei de Registros Públicos. De acordo com preleções de Reinaldo Velloso dos Santos,

> são registrados no Registro Civil das Pessoas Naturais: os nascimentos e as sentenças de adoção; os casamentos, civis e religiosos com efeitos civis; os óbitos; as emancipações; as interdições; as sentenças declaratórias de ausência e as opções de nacionalidade (Lei 6.015/73, art. 29). Além disso, são feitos os traslados de assentos de brasileiros em País estrangeiro (art. 32).
> [...]
> Em síntese, a atividade do Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais consiste em assentar, em livros próprios, os principais fatos da vida civil de uma pessoa, averbar as alterações do teor do registro, anotar os fatos posteriores à margem do registro e expedir certidões relatando o que consta dos livros de registro, os quais são indefinidamente conservados, franqueando a toda a sociedade o acesso às informações contidas nesses livros (2004, pp. 43 – 44).

As interdições, assentadas por esses oficiais de registro, têm o intuito de servir como privação legal do gozo ou do exercício de direitos no interesse da coletividade. E as tutelas são atos através dos quais é transferido encargo a alguém, por lei ou por testamento,

---

[19] Art. 114 - No Registro Civil de Pessoas Jurídicas serão inscritos:
I - os contratos, os atos constitutivos, o estatuto ou compromissos das sociedades civis, religiosas, pias, morais, científicas ou literárias, bem como o das fundações e das associações de utilidade pública;
II - as sociedades civis que revestirem as formas estabelecidas nas leis comerciais, salvo as anônimas.
III - os atos constitutivos e os estatutos dos partidos políticos.
Parágrafo único. No mesmo cartório será feito o registro dos jornais, periódicos, oficinas impressoras, empresas de radiodifusão e agências de notícias a que se refere o art. 8º da Lei nº 5.250, de 9-2-1967.

para administrar os bens e dirigir e proteger a pessoa de um menor, que se acha fora do pátrio poder, bem como para representá-lo ou assistir-lhe nos atos da vida civil.

O artigo 44, §§ 2° e 3°, da Lei dos Cartórios[20], define que deve haver, pelo menos, um registrador civil das pessoas naturais em cada sede municipal, sendo que, nos Municípios de maior extensão territorial, cada sede distrital também disporá de, no mínimo, um desses registradores.

Ademais, como determinação do artigo 4°, da Lei dos Cartórios[21], a especial característica do registro civil de pessoas naturais, relacionado com fatos fundamentais da vida das pessoas, obriga a prestação do serviço nos sábados, domingos e feriados pelo sistema de plantão, conforme requerido por disposição legal, e que o trabalho de assento de nascimento e óbito e de emissão das respectivas certidões seja prestado gratuitamente para os reconhecidamente pobres.

1.2.7 Oficiais de registro de distribuição

Os oficiais de registro de distribuição recebem os documentos e os títulos que deverão ser registrados, registram petições e as encaminham, equilibrando sua distribuição entre os tabeliães e as varas de cada localidade em que atuam. Em verdade, seu serviço subsiste apenas como auxiliar da atividade dos tabeliães de protestos e dos oficiais de registro de contratos marítimos (de número muito reduzido), havendo a necessidade do registro de distribuição somente quanto à prática destes.

A Lei dos Cartórios, em seu artigo 13, define com exatidão as atribuições privativas dos oficias de registro de distribuição, quais sejam, efetuar as averbações e os cancelamentos de sua competência; expedir certidões de atos e documentos que constem de seus registros e papéis; e, quando previamente exigido, proceder à distribuição eqüitativa

---

[20] Art. 44 - Verificada a absoluta impossibilidade de se prover, através de concurso público, a titularidade de serviço notarial ou de registro, por desinteresse ou inexistência de candidatos, o juízo competente proporá à autoridade competente a extinção do serviço e a anexação de suas atribuições ao serviço da mesma natureza mais próximo ou àquele localizado na sede do respectivo Município ou de Município contíguo.
§ 2º Em cada sede municipal haverá no mínimo um registrador civil das pessoas naturais.
§ 3º Nos municípios de significativa extensão territorial, a juízo do respectivo Estado, cada sede distrital disporá no mínimo de um registrador civil das pessoas naturais.

[21] Art. 4º - Os serviços notariais e de registro serão prestados, de modo eficiente e adequado, em dias e horários estabelecidos pelo juízo competente, atendidas as peculiaridades locais, em local de fácil acesso ao público e que ofereça segurança para o arquivamento de livros e documentos.
§ 1º O serviço de registro civil das pessoas naturais será prestado, também, nos sábados, domingos e feriados pelo sistema de plantão.
§ 2º O atendimento ao público será, no mínimo, de seis horas diárias.

pelos serviços da mesma natureza, registrando os atos praticados; em caso contrário, registrar as comunicações recebidas dos órgãos e serviços competentes.

1.3 Comparações entre o serviço notarial e de registro e o serviço público

Muitos estudiosos do direito, ao alvorecer das primeiras regulamentações direcionadas aos notários e registradores, tentaram caracterizá-los como servidores públicos, mencionando, na defesa de tal tese, a produção de um serviço que, mesmo praticado por um particular, possui a particularidade de atender a interesse público e de apresentar como titular um classificado em concurso público.

Apesar dos serviços notariais e de registro apresentarem uma função social de relevo, não se pode negar que existem certas diferenças entre estes e o serviço público propriamente dito, bastando, para se chegar a tal conclusão, a verificação da natureza jurídica distinta que se pode inferir pela interpretação do artigo 236 da Constituição Federal.

Luiz Egon Richter pronunciou-se a respeito dessa diferenciação da seguinte forma:

> são [os notários e registradores], portanto, reconhecidamente operadores jurídicos, que, entretanto, não titularizam ou ocupam cargos da Administração Pública, nem do Poder Judiciário. Exercem por delegação do poder Público as funções notariais e de registro.
> [...]
> O exercício da função notarial não se confunde com a atividade da Administração Pública, que é predominantemente executória e destina-se à tutela do interesse público, ao passo que a atividade notarial e registral se destina a tutelar interesses privados, mediatizados pelo interesse público.
> Também não se confunde com a atividade jurisdicional, pois esta tem por fim compor conflitos e distribuir a justiça, enquanto a atividade notarial e registral tem por fim evitar conflitos e agir buscando a certeza (2004, p. 215).

É de se frisar, também, que, apesar da atividade notarial e de registro ser de interesse público e de auxiliar a prestação de serviços pelo Estado, como a sua necessária fiscalização tributária, o cartorário pode explorar seu ofício da forma que lhe aprouver. Com efeito, por exemplo, se a serventia já tem empregados, pode conservá-los e, se não os tem, pode contratá-los na forma das normas da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Nesse ponto, as serventias se aproximam do conceito de empresa, que pode ser definida, usando-se como molde o artigo 966 do Código Civil[22], como uma organização de

[22] Art. 966 - Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços.
Parágrafo único. Não se considera empresário quem exerce profissão intelectual, de natureza científica, literária ou artística, ainda com o concurso de auxiliares ou colaboradores, salvo se o exercício da profissão constituir

natureza civil ou mercantil destinada à exploração, por pessoa física ou jurídica, de atividade com fins lucrativos. Ademais, os cartórios extrajudiciais possuem estabelecimento, outra característica de serviços privados, entendido, consoante o artigo 1.142 do Código Civil[23], como o complexo de bens organizados por uma pessoa natural ou jurídica para o exercício de sua atividade econômica.

Ainda assemelhando os cartorários mais aos trabalhadores privados do que aos servidores públicos, sem se dizer que esse é o posicionamento mais correto, vale mencionar que aos tabelionatos podem ser dadas insígnias para individualizá-los e para estabelecer distinções entre as inúmeras serventias, controladas por profissionais diferentes.

Obviamente, não se pode considerar empresários os titulares de cartório extrajudicial somente por essas semelhanças que os relacionam. Em verdade, vários elementos também os aproximam do serviço público, o que provoca discordâncias e polêmicas doutrinárias e jurisprudenciais no que toca a natureza jurídica da classe cartorária.

1.3.1 Conceito de servidor público

Servidor público é classificado como espécie de agentes públicos, grupo bastante amplo responsável por abarcar, genérica e indistintamente, todos aqueles que servem ao Poder Público, de forma ocasional ou permanente, como instrumentos expressivos de sua vontade ou ação.

Quanto ao conceito de servidor público, Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que

> *servidor público*, como se pode depreender da Lei Maior, é a designação genérica ali utilizada para englobar, de modo abrangente, todos aqueles que mantêm vínculos de trabalho *profissional* com as entidades governamentais, *integrados em cargos ou empregos* da União, Estados, Distrito Federal, Municípios, respectivas autarquias e fundações de Direito Público. Em suma: são os que entretêm *com o Estado e com as pessoas de Direito Público da Administração indireta* relação de trabalho de natureza *profissional* e caráter não eventual *sob vínculo de dependência* (2007, p. 240 – grifo do autor).

Em termos gerais, portanto, servidores públicos são as pessoas físicas que, prestando serviços, mediante vínculo empregatício, ao Estado e às entidades da Administração Indireta, recebem remuneração provinda do erário.

elemento de empresa.

[23] Art. 1.142 - Considera-se estabelecimento todo complexo de bens organizado, para exercício da empresa, por empresário, ou por sociedade empresária.

Costuma-se dividir a classe dos servidores públicos em: servidores estatutários, regidos por estatuto próprio e ocupantes de cargos públicos; empregados públicos, contratados para ocupar emprego público e regulados pela legislação trabalhista, em especial pela Consolidação das Leis do Trabalho; e, por fim, servidores temporários. Estes últimos diferem dos demais por não ocuparem cargo ou emprego; apenas exercem função por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, consoante preleção da Constituição Federal (DI PIETRO, 2005, p. 116).

Cada esfera de governo institui, para seus servidores públicos, o regime contratual ou o estatutário, podendo haver os dois regimes para uma mesma entidade ou órgão.

De acordo com a Constituição Federal, porém, algumas categorias, obrigatoriamente, seguem o regime estatutário, ocupando cargos conferidos pelo Poder Público. Os membros da Magistratura, do Ministério Público, do Tribunal de Contas, da Advocacia Pública e da Defensoria Pública e os servidores que trabalham em serviços auxiliares da justiça são os servidores que preenchem tais categorias.

Já aqueles regidos por legislação trabalhista são os servidores das empresas públicas, das sociedades de economia mista e das fundações privadas.

1.3.2 A delegação oferecida aos notários e registradores nos moldes do artigo 236 da Constituição Federal

Ao início deste item, faz-se importante transcrever o artigo 236, da Constituição Federal, que, sendo o principal dispositivo a reger a classe cartorária, deu ensejo à criação da Lei dos Cartórios:

> Art. 236 - Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.
> § 1º - Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.
> § 2º - Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.
> § 3º - O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.

Conforme se pode depreender do artigo 236 da Constituição Federal, os serviços notariais e de registro são prestados por particulares, aos quais, após aprovação em concurso público de provas e títulos, é dada a obrigação de executar um serviço de caráter público,

realizando-o em nome próprio, segundo as regras impostas pelo Estado e sob fiscalização do delegante e do Poder Judiciário[24]. Nesse sentido, portanto, é válido dizer que são delegatários do Poder Público.

Delegação é o ato através do qual o Poder Público transfere da esfera pública para a particular, composta por empresas privadas ou pessoas físicas, o exercício ou a prestação de serviços públicos.

A concepção tradicional administrativa que se tem do instituto da delegação é a de que esta apenas pode ocorrer em relação a competências próprias do delegante, devendo o delegatário praticar atos, a ele atribuídos de forma precária, estranhos às suas funções ordinárias.

Não obstante o trabalho efetuado pelos titulares de cartórios extrajudiciais se distanciar do descrito acima, posto que jamais seria exercido por quaisquer dos poderes do Estado, ele possui caráter essencialmente estatal e de índole administrativa, justificando-se a necessidade de ser exercido por meio de delegação do Poder Público.

A delegação de que aqui se trata não se confunde com uma simples habilitação, ou seja, com um ato meramente recognitivo de atributos pessoais para o desempenho de funções cartorárias. Esta habilitação, constituindo-se apenas em um pressuposto da investidura nos ofícios, é aferida no concurso público[25], conforme a ordem de classificação por si indicada.

A delegação propriamente dita, em verdade, é ato sucessivo ao concurso e seu significado é o de adjudicar ou de atribuir um determinado serviço a um sujeito.

Cabe esclarecer que o que se delega a um notário ou registrador não é a totalidade da atividade notarial ou registral pública do país, já que há múltiplos serviços notariais e múltiplos serviços de registro, cada qual constituindo uma unidade, operada na respectiva circunscrição pelo sujeito nele titulado. Assim sendo, cada ofício constitui-se em um segmento da totalidade da função pública notarial ou registral, devendo ser ocupado por uma pessoa específica que recebe a delegação do Poder Público.

---

[24] O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), criado em 2004, é o órgão do Poder Judiciário responsável pela fiscalização do exercício das atividades notariais e de registro. Nesse sentido, dentre suas atribuições, está a de receber reclamações contra membros ou órgãos do Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados.

[25] Todas as questões que envolvem a ocorrência de concurso público para a ocupação das vagas em cartórios extrajudiciais, conforme exigência do artigo 14, inciso I, da Lei dos Cartórios, serão abordadas mais detalhadamente no capítulo seguinte deste trabalho.

A Lei dos Cartórios, em seu artigo 35[26], define que a delegação somente poderá ser interrompida, além de, naturalmente, pela morte e pela aposentadoria, também por força de sentença judicial transitada em julgado na qual se aplicou pena restritiva de direitos, com caráter autônomo, voltada à proibição de exercício de cargo; ou de decisão em processo administrativo prolatada por autoridade competente do Poder Executivo, depois de obedecidos aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Respeitando a boa prestação do serviço, o tabelião e o oficial de registro têm, uma vez recebida a delegação, o poder de escolha sobre o local em que exercem suas atividades e sobre as pessoas que os auxiliam nesse intento. A delegação, portanto, só é oferecida aos titulares dos cartórios extrajudiciais, não havendo qualquer interferência da Administração Pública em relação aos seus auxiliares, justificando, por esse viés, o caráter privado sugerido pelo *caput* do artigo 236 da Constituição Federal, utilizado para designar o serviço dos notários e registradores.

Como já mencionado, ressalte-se que até mesmo a quantidade de auxiliares de cartório que levam a efeito o serviço notarial e registral fica a critério dos titulares delegatários, pelos quais são contratados conforme o regime das leis trabalhistas, em especial, de acordo com as estipulações da Consolidação das Leis do Trabalho.

1.3.3 Comparações entre os notários e oficiais de registro e os servidores públicos

O que se verifica diante do estudo das atividades praticadas pelos notários e registradores é a dificuldade em enquadrá-las, apesar da indiscutível ocorrência de delegação pelo Poder Público, como advindas de serviços públicos delegados. Isto porque os profissionais que as levam a cabo diferem dos delegatários tradicionais – daqueles que, como os empregados das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, recebem o encargo de assumir provisoriamente o exercício de serviços públicos – em virtude de não exercerem suas funções de forma precária e de não receberem o atributo de efetuar uma atividade que é própria do delegante, no caso, da Administração Pública, que jamais poderia, por exemplo, lavrar uma escritura pública ou um testamento.

---

[26] Art. 35 - A perda da delegação dependerá:

I - de sentença judicial transitada em julgado; ou

II - de decisão decorrente de processo administrativo instaurado pelo juízo competente, assegurado amplo direito de defesa.

§ 1º Quando o caso configurar a perda da delegação, o juízo competente suspenderá o notário ou oficial de registro, até a decisão final, e designará interventor, observando-se o disposto no art. 36.

É possível afirmar, diante de um exame do artigo 236 da Constituição Federal e das peculiaridades envolvidas nas atividades dos notários e dos oficiais de registro, que a delegação oferecida a estes provém de um regime jurídico único, com disciplina normativa própria, caracterizando-os, talvez, como agentes públicos delegados, mas não integrados do Poder Público.

Por muito tempo, jurisprudência e doutrina se uniram para defender a classificação dos titulares de cartórios como servidores públicos, detentores de cargos públicos. Nesse sentido, descreviam-se os notários e registradores como entes da fé pública, instituídos pelo Estado e aptos ao desenvolvimento de função pública primordial, sendo, portanto, servidores públicos.

A mudança de entendimento dos Tribunais Superiores ocorreu, principalmente, em função de mudanças terminológicas feitas à redação do *caput* do artigo 40 da Constituição Federal que, sucessivas vezes alterado por Emendas Constitucionais, determina o sistema previdenciário e a aposentadoria dos servidores públicos.

Assim se mostra o citado dispositivo legal:

> Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

Tal análise redacional, feita pelas Cortes Superiores, adveio da necessidade de definição da aposentadoria compulsória dos notários e registradores: sendo eles considerados servidores públicos, a aposentadoria obrigatória a partir dos setenta anos dever-lhes-ia ser aplicada; ao contrário, porém, preenchendo os cartorários posição diversa da ocupada pelos servidores públicos, mesmo completado o tempo máximo de serviço, não lhes seria imposto o abandono da profissão. Em razão desta celeuma jurídica, pois, tornou-se necessário que os Tribunais considerassem, definitivamente, os cartorários servidores públicos ou não.

A resposta determinante, nesse contexto, veio, em especial, com a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 2.602, decidida pelo Supremo Tribunal Federal em novembro de 2005, um dos primeiros julgados a afastar por completo os titulares de cartórios extrajudiciais da classificação de servidores públicos.

As Cortes Superiores, desde então, vêm assumindo esse entendimento.

Em relação à caracterização dos notários e registradores como formadores de uma categoria distinta da dos servidores públicos, o Recurso em Mandado de Segurança n. 17.896, julgado em setembro de 2007 pelo Superior Tribunal de Justiça, assim se posicionou:

> a primeira questão a ser analisada é a seguinte: os Notários e Oficiais de Registro enquadram-se na categoria de servidores públicos? Com amparo na doutrina e na jurisprudência, agora abalizada por decisão da Suprema Corte, posso afirmar que a resposta é negativa. Vejamos:
> Da doutrina colho os seguintes ensinamentos:
> Os notários e os oficiais de registro, através de delegação recebida do Poder Estatal são, pois, particulares que com o exercício das atividades inerentes a tais funções colaboram com a administração pública, desempenhando funções que caberiam ao Estado, detendo assim, a condição de delegados de ofício público. Nestas condições, tais agentes não são considerados como funcionários públicos, não detendo, portanto, a condição de autoridades públicas, salvo na hipótese prevista no § 1º da Lei nº 1.533, de 31 de dezembro de 1951, onde *"consideram-se autoridades, para os efeitos desta lei, os representantes ou órgãos dos partidos políticos e os representantes ou administradores das entidades autárquicas e das pessoas **naturais** ou jurídicas com **funções delegadas do poder público**, somente no que entender com essas funções".* (João Roberto Parizatto, *in* Serviços Notariais e de Registro - Atribuições dos Tabeliães e Oficiais - Manual Prático, de acordo com a Lei nº 8.935, de 18/11/94, ed. Brasília Jurídica, 1ª ed., Brasília, 1995, p. 14).
> Da leitura do *caput* do artigo 236, temos de identificar o que significa a prestação em caráter privado por delegação do poder público, ou seja, se tratamos de serviço público ou privado e se tal delegação representa descentralização ou desconcentração administrativa, pois daí se extrai o regime jurídico, público, privado ou híbrido.
> (...)
> Através da delegação, o Poder Público transfere o exercício do serviço, não perdendo a titularidade do mesmo, devendo a gerência da serventia ser atribuída aquele que cumprir com êxito o mandamento do art. 236, parágrafo 3º, "O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos ..."
> Carvalho Filho (op. cit. p. 269) afirma, "No que se refere especificamente aos serviços públicos, deve ressaltar-se que o Estado *não deixou de ser o titular*, transferindo somente a *execução em si* dos serviços".
> Desta sorte, a Constituição não transformou um serviço que sempre foi público em privado, mas somente determinou o exercício por delegação aquele que for aprovado em concurso público.
> **Uma fusão de conceitos demonstra um caráter misto, ou seja, o ofício é público, mas a gerência, ou seu exercício é privado.**
> Esta noção de gerência privada é confirmada pelo art. 21 da lei geral assim introduzido, "O gerenciamento administrativo e financeiro dos serviços notariais e de registro é de responsabilidade exclusiva do respectivo titular ...".
> (...)
> Reconhecendo a novidade lançada pela delegação constitucional, que apesar de admitir a qualidade pública do agente delegado, é cristalino que visou o constituinte modernizar a nova ordem instituída em 1988. Não são ocupantes de cargo, pois apesar de ser a lei que cria a serventia, **não são servidores públicos em sentido restrito**, mesmo que remunerados a conta de receita pública não advinda diretamente dos cofres da Fazenda, mas indiretamente por aqueles administrados que buscam esse serviço essencial, fundamental para a cidadania. (ressalva dos grifos) (Carlos Roberto Teixeira Guimarães, *in* A Delegação Constitucional dos Serviços Notariais e de Registro, 1ª ed., Rio de Janeiro, 2003, p. 37/61).
> O Superior Tribunal de Justiça, ao decidir questão relacionada à aposentadoria compulsória, vinha entendendo que os tabeliães e os servidores notariais, embora desempenhem, por delegação do Estado, atividade de caráter privado, guardam

> nítida qualificação de servidor público. Entretanto, houve substancial alteração na jurisprudência desta Corte a partir do pronunciamento do Supremo Tribunal Federal na ADIn 2.602/MG, em que a Corte Maior estabeleceu como premissa que **os Oficiais de Registro e Notários não são servidores públicos em sentido estrito**, qualificação destinada apenas aos titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações (STJ. Segunda Turma. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n. 17.896/MG. Rel.: Minª. Eliana Calmon. J. 06/09/2007. DJ 26.09.2007 - p. 199 - grifo do autor).

É de se ressaltar que os serviços notariais e de registro, não constituídos de forma estatizada, distinguem-se do serviço público na questão remuneratória, já que a remuneração pelo seu trabalho advém de pessoas naturais ou jurídicas, isto é, das partes interessadas no aproveitamento das funções dos cartórios, e não pelo Estado. Em verdade, os tabeliães e os oficiais de registro são pagos por meio de custas e emolumentos, conforme regimento editado pelo Poder Público (BRANDELLI, 1998, p. 62).

Ao contrário do que ocorre com os servidores públicos, os titulares de cartório extrajudicial não precisam passar pelo período de estágio probatório para alcançar a estabilidade, uma vez que a têm desde a outorga da delegação, após classificação em concurso público. E, considerando que são delegatários, não precisam ser nomeados por autoridade competente.

Além do mais, o próprio artigo 236, da Constituição Federal, estipula o caráter privado do exercício da atividade notarial e registral, por meio do qual se torna aceitável que são responsabilidades do titular de ofício suportar os encargos econômicos necessários à efetuação dos serviços, adquirindo materiais, contratando empregados e prestadores de serviço etc. Desse modo, a delegação, expressão do poder do Estado, apresenta-se relacionada de forma indissociável ao exercício em caráter privado da atividade dos oficiais de cartórios.

Não obstante existirem várias diferenciações entre os cartorários e os servidores públicos, como as já citadas, a equiparação entre estes dois grupos de profissionais é possível e, em muitos termos, desejável. Muitos atributos e princípios aplicados aos servidores públicos vieram de uma vagarosa evolução que, elevando a moralidade e a legalidade, transformaram o serviço público em um setor mais igualitário e condizente com a ética e com os anseios de um Estado Democrático de Direito.

Sendo assim, faz-se interessante igualar, sob os aspectos permitidos pela interpretação das leis pertinentes, os notários e registradores aos servidores públicos, para que estes doam àqueles as suas melhores e mais justas diretrizes de conduta e de permanência em uma função eminentemente pública e de forte vínculo social[27].

[27] As opiniões apresentadas ao final deste primeiro capítulo, referentes à equiparação dos cartorários aos servidores públicos no que tange os princípios conferidos a estes por lei, serão desenvolvidas mais

No intuito de se dar continuidade ao exame detalhado da forma como são encaminhadas as atividade notariais e registrais, chegando-se com grande carga teórica, ao fim deste trabalho, às conclusões referentes à aplicabilidade da aposentadoria compulsória aos cartorários, serão comentados, no seguinte capítulo, os meios de entrada e de saída da atividade das serventias, bem como dos requisitos expostos em lei para que uma pessoa possa se tornar titular de cartório extrajudicial e, no final de sua carreira, possa afastar-se de tal profissão.

Com essas explicações, facilitando a compreensão geral do tratamento dado doutrinária e legalmente aos notários e registradores, torna-se lógica a conclusão de que a aposentadoria compulsória, a princípio aplicada apenas aos servidores públicos, também merece viger para os ocupantes das serventias.

2 Ingresso e saída da atividade notarial e de registro

Estabelecida, preliminarmente, uma explicação geral a respeito das diferentes espécies de titulares de cartório extrajudicial, do serviço por eles prestado e das diferenças existentes entre os cartorários e os servidores públicos, faz-se importante, neste segundo

detalhadamente no terceiro capítulo do presente trabalho.

capítulo, indicar as considerações até então feitas por juristas e estudiosos no tocante ao ingresso na atividade dos notários e dos registradores e à sua finalização.

A forma de entrada para os serviços de cartório sofreu, nos últimos anos, profundas modificações destinadas a manter o respeito aos novos princípios democráticos e sociais emergentes às décadas de 70 e 80, período que culminou na formulação da atual Constituição Federal.

De fato, deve-se considerar que os contextos político, econômico e social afetam o papel do Estado, na medida em que o próprio Poder Executivo é afetado, e provocam transformações institucionais no serviço público e nas atividades de interesse social.

O surgimento da Constituição Federal de 1988 ocorreu na época da história brasileira em que era grande o clamor pela democracia e pela maior representatividade da população nas escolhas políticas do país. Fazia-se imprescindível, nesse sentido, a moralização das instituições públicas e o fomento de um tratamento mais igualitário a todos os administrados.

Levando-se em conta tais necessidades públicas e a utilização de um modelo organizacional mais humanístico no serviço público, baseado na teoria política democrática, não é de se estranhar que a Constituição Federal de 1988 tenha estipulado, em seu artigo 37, os princípios básicos da Administração Pública, segundo os quais todos os agentes públicos nela enquadrados deverão reger suas ações.

O mencionado dispositivo determinou a obrigatoriedade dos administradores do Poder Público de obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência em suas atitudes e condutas. E, especialmente na manutenção dos princípios da moralidade e da impessoalidade, ainda estipulou que a investidura em cargo ou emprego público dependeria de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração[28].

Destarte, para o preenchimento das vagas existentes em cartórios extrajudiciais, considerando seu caráter de função social, nada mais justo que, conforme o artigo 236 da Carta Constitucional, também fosse aplicada aos cartorários a necessidade de concurso

[28] Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

público para o ingresso em sua atividade. Somente assim poder-se-ia zelar pela tão almejada moralidade no serviço público ou nas atividades a ele relacionados.

Para que se inicie a atividade em uma serventia, é essencial que, ao classificado em concurso, seja oferecida a delegação pelo Poder Público. Apenas um delegatário, reconhecido como tal, pode levar a efeito as funções de um notário ou de um oficial de registro.

E é essa mesma delegação que, uma vez retirada pela autoridade que a concedeu, provocará a saída do cartorário do exercício de sua atividade. De fato, a atividade notarial e registral somente pode ser abandonada quando for satisfeita uma das formas de perda ou de extinção da delegação dada aos titulares de cartórios extrajudiciais.

2.1 Ingresso na atividade notarial e registral

Apenas para localizar o contexto brasileiro dentro de uma esfera mundial e, assim, expandindo sucintamente o exame histórico das formas de entrada nas atividades notarial e de registro, é lícito afirmar que, já no século XVIII, a Revolução Francesa[29], justamente em função do desejo de igualdade e de justiça que passou a viger na sociedade da época, foi um dos grandes movimentos responsáveis por acabar com a hereditariedade dos ofícios notariais. De fato, os notários reais, senhoriais e apostólicos foram substituídos pelos notários públicos, vitalícios, com serviço limitado territorialmente e providos através de concurso público (BRANDELLI, 1998, pp. 34-35).

A forma dos notários e dos registradores se estabelecerem em sua atividade profissional no Brasil, assim como se observa em outros países, sofreu grandes transformações conforme o transcorrer evolutivo da ordenação jurídica que foi sendo criada e fixada.

De um início em que a principal maneira de se alcançar uma função pública se dava através da indicação e da manipulação de autoridades influentes, o direito notarial e registral foi sendo formulado e influenciado pela ânsia democrática que passou a assolar a população em virtude de uma série de injustiças ocorrentes e da percepção de que as

[29] A Revolução Francesa, ocorrida no final do século XVIII, caracterizou-se como um movimento social bastante intenso que, decorrente da insatisfação social generalizada, buscava a limitação do poder monárquico vigente e dos benefícios financeiros das pequenas classes do clero e da nobreza e uma maior notoriedade política para a população (trabalhadores, camponeses e burguesia), sob o lema “liberdade, igualdade e fraternidade”.

vantagens econômicas apenas alcançavam uma minoria já privilegiada pela sua alta posição social.

Sendo assim, respeitando os valores desenvolvidos com a democratização das relações jurídicas e com a maior obediência aos direitos sociais, o preenchimento das vagas no serviço público passou a adquirir um caráter de imparcialidade e de igualdade, princípios que influenciaram sobremaneira, também, a forma de ocupação das posições de notários e de registradores, mesmo porque, apesar da existência de inegáveis diferenças, algumas semelhanças estes apresentam em relação aos servidores públicos.

2.1.1 Breve histórico brasileiro das formas de ingresso no serviço cartorário

Considerando a colonização portuguesa ocorrida no Brasil, depois de seu descobrimento no século XV, tornou-se impossível, para os brasileiros e para aqueles que aqui iam se fixando, a construção de um direito divergente daquele já existente em Portugal. Assim, o direito português foi trasladado para o Brasil nos exatos termos e condições em que se encontrava em Portugal, ocorrendo o mesmo com a regulamentação do notariado brasileiro (BRANDELLI, 1998, p. 46).

Até mesmo a forma e o modo como deveriam ser formuladas as escrituras e os testamentos foram indicados pelas ordenações portuguesas.

No período em que o Brasil se constituía em mera colônia de Portugal, recebendo deste país toda a administração social e jurídica, o rei português era a autoridade responsável por nomear os tabeliães que em território brasileiro iriam atuar. Em verdade, as capitanias tinham a atribuição de nomear tabeliães e escrivães, contudo, tendo a Coroa readquirido os direitos ofertados aos donatários das terras, tais profissionais passaram a ser escolhidos pelo Poder Real.

Seguindo o mesmo modelo de provimento dos cargos públicos da América colonial e da Espanha, grande influente na construção social das demais colônias e dos países ainda emergentes, o preenchimento dos cargos de tabelião se dava por meio de doação, sendo o donatário investido de um direito vitalício, ou através de compra e venda ou de sucessão *causa mortis* (BRANDELLI, 1998, p. 48).

Essas formas de ocupação das vagas existentes para notários e registradores não elevavam o preparo e a aptidão ao nível de diretrizes para a escolha dos profissionais, deixando de ser, para os padrões atuais, critérios justos e equânimes.

Definindo muito bem a situação dos tabeliães e dos escrivães no início da história conhecida do Brasil, denotou Stuart B. Schwartz, citado por Leonardo Brandelli, que

> abaixo da magistratura situava-se o terceiro nível da burocracia: uma vasta teia de pequenos cargos, de tabeliães e escrivães a fiscais de portos e comissários de marinha. Havia literalmente centenas desses cargos e sua presença na folha de pagamento real indicava sua importância dentre os empregados reais. Alguns desses cargos não requeriam qualquer habilidade ou experiência. Mesmo nos casos em que isso se tornava necessário, a habilidade não era levada em consideração no momento em que as indicações eram feitas. Muitos dos cargos da burocracia profissional podiam ser comprados, ou adquiridos como recompensa oferecida pela Coroa. A frase 'algum cargo da justiça ou do tesouro' era a resposta usual da Coroa para qualquer requerente que apresentasse uma folha de serviço cheia de méritos ou explorações militares como razão para receber a recompensa. Tais cargos não eram somente dados diretamente a candidatos em perspectiva mas eram também oferecidos a viúvas ou órfãs como dote. Obviamente, esses pequenos cargos constituíam um patrimônio real, um recurso que possibilitava à Coroa assegurar lealdades e recompensar bons serviços. Sua função, portanto, não era meramente burocrática. Nesse nível de administração, o pluralismo (ter mais de um cargo) era comum bem como o uso de representantes para preenchê-lo.
> Havia distinções entre os cargos menos importantes que requeriam pouco ou nenhum treinamento e aqueles que exigiam um mínimo de habilidade. Nesta última categoria, o cargo de tabelião era o mais importante. O cargo de escrivão exigia um nível mínimo de alfabetização; a concessão de um cargo de tabelião envolvia uma prova de aptidão (1998, pp. 49 – 50).

A situação acima narrada começou a sofrer alterações com o surgimento de uma lei, editada em 11 de outubro de 1827, apta a regular o provimento dos ofícios da justiça e da fazenda no Brasil. Mesmo não exigindo formação jurídica dos pretendentes à ocupação dos ofícios, nem determinando tempo de prática na função, a referida lei proibiu que tais ofícios fossem transmitidos a título de propriedade e exigiu que estes fossem conferidos, na forma de serventia vitalícia, a pessoas dotadas de idoneidade para tanto (BRANDELLI, 1998, p. 50).

Convém evidenciar, todavia, que a principal mudança trazida pela lei de 1827, isto é, a transformação da natureza jurídica da incumbência notarial de propriedade para a de serventia vitalícia, trouxe pouca influência no tratamento jurídico oferecido aos notários e aos registradores. Isto porque o regime de sucessão hereditária continuou vigendo, favorecendo a manutenção dos ofícios em âmbito de uma única família mesmo que os sucessores nenhum conhecimento jurídico apresentassem para assumir posição de tamanha relevância na sociedade.

No decorrer dos anos que se seguiram, já com o Brasil independente, os notários eram comumente confundidos com simples funcionários da justiça, sendo costumeira a inclusão, nas leis de organização judiciária, de todos aqueles que de forma direta ou indireta tinham ingerência nos serviços da justiça.

A legislação que deu início ao provimento dos ofícios auxiliares da justiça por concurso público, entendimento seguido no princípio da Republica brasileira, data de 1885, quando foi criado o ofício do Registro Especial ou de títulos e documentos.

Apesar de ser comum a classificação dos notários e dos registradores como auxiliares da justiça, a imposição de concurso público para o preenchimento das vagas titulares dos ofícios não era aplicável a essa classe profissional. De fato, em 1923, um decreto presidencial determinou que tabeliães e oficias de registro seriam nomeados pelo presidente, sem necessidade de concurso.

A inexigibilidade de concurso público na escolha dos titulares dos cartórios extrajudiciais criou inúmeras controvérsias e críticas baseadas, principalmente, no desrespeito ao princípio da igualdade que deve haver no provimento dos serviços públicos disponíveis. Afinal, apesar de não ser possível afirmar de forma categórica que os notários e os registradores são servidores públicos *stricto sensu*, o serviço prestado por eles possui caráter eminentemente público.

As discussões a respeito da aplicação de concurso para ingresso na atividade notarial e registral só recebeu seu termo com o advento da Constituição Federal de 1988, a qual estabeleceu em seu artigo 236, § 3°, que o concurso público de provas e títulos é requisito obrigatório para o preenchimento das vagas existentes nas serventias (BRANDELLI, 1998, pp. 60-61).

Vale ressaltar, porém, que inúmeras foram as tentativas legislativas de manutenção, em seus ofícios, dos nomeados interinamente para responder por estes, com a única diferenciação de que seriam chamados de delegados do Poder Público ou de agentes públicos delegados.

A Constituição Federal de 1988, portanto, trouxe a estabilização de muitas controvérsias relativas aos serviços notariais e de registro, especialmente em relação à forma de ingresso na atividade.

2.1.2 O regime de ingresso estabelecido pela Lei n. 8.935/1994

O fato de ter a Constituição Federal de 1988 dedicado um de seus artigos à definição, mesmo que tímida, de alguns aspectos relacionados aos notários e registradores já a torna digna de aplausos e demonstra o interesse do constituinte e do Poder Público com uma

atividade que cada vez mais garante posição de destaque em meio aos serviços de interesse social.

A Carta Constitucional consagrou seu artigo 236 aos serviços notariais e de registro, manifestando-se da seguinte forma:

> Art. 236 - Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.
> § 1º - Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.
> § 2º - Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.
> § 3º - O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.

Essa menção no texto constitucional de 1988, em comparação com o regime jurídico dado aos notários e aos oficiais de registro pelas Constituições de anos anteriores, retirou-os de uma posição de simples auxiliares da justiça, inseridos, inclusive, nos regramentos das leis de organização judiciária, para atribuir-lhes uma situação mais privilegiada de autonomia e de independência hierárquica, sendo que seus atos permaneceram sob fiscalização do Poder Judiciário mesmo que com este não guardem qualquer relação se subordinação.

Sem deixar de impor a obrigatoriedade de concurso público para a efetivação do ingresso nos serviços cartorários, a atual Constituição Federal estabeleceu a necessidade de criação de lei específica para que melhor fosse regulado o exercício da atividade de notários e registradores.

Tal ordem apenas foi obedecida em 1994, ano em que foi promulgada a Lei n. 8.935 (Lei dos Cartórios), conforme referência já feita neste trabalho. O diploma trouxe, dentre outras disposições, as definições dos serviços exercidos nos cartórios extrajudiciais e dos profissionais que neles trabalham, atribuindo-lhes suas competências e funções, bem como os deveres, direitos e responsabilidades que sobre eles recaem.

Ademais, a Lei dos Cartórios regulamentou com maior riqueza de detalhes as formas de ingresso na atividade notarial e registral, expondo os requisitos que, além da feitura de concurso público, devem ser preenchidos para a sua ocorrência.

Os artigos incumbidos dessa tarefa se revelam nos termos a seguir:

> Art. 14 - A delegação para o exercício da atividade notarial e de registro depende dos seguintes requisitos:
> I - habilitação em concurso público de provas e títulos;

> II - nacionalidade brasileira;
> III - capacidade civil;
> IV - quitação com as obrigações eleitorais e militares;
> V - diploma de bacharel em direito;
> VI - verificação de conduta condigna para o exercício da profissão.
>
> Art. 15 - Os concursos serão realizados pelo Poder Judiciário, com a participação, em todas as suas fases, da Ordem dos Advogados do Brasil, do Ministério Público, de um notário e de um registrador.
> § 1º O concurso será aberto com a publicação de edital, dele constando os critérios de desempate.
> § 2º Ao concurso público poderão concorrer candidatos não bacharéis em direito que tenham completado, até a data da primeira publicação do edital do concurso de provas e títulos, dez anos de exercício em serviço notarial ou de registro.
>
> Art. 16. As vagas serão preenchidas alternadamente, duas terças partes por concurso público de provas e títulos e uma terça parte por meio de remoção, mediante concurso de títulos, não se permitindo que qualquer serventia notarial ou de registro fique vaga, sem abertura de concurso de provimento inicial ou de remoção, por mais de seis meses.
> Parágrafo único. Para estabelecer o critério do preenchimento, tomar-se-á por base a data de vacância da titularidade ou, quando vagas na mesma data, aquela da criação do serviço.
>
> Art. 17. Ao concurso de remoção somente serão admitidos titulares que exerçam a atividade por mais de dois anos.
>
> Art. 18. A legislação estadual disporá sobre as normas e os critérios para o concurso de remoção.
>
> Art. 19. Os candidatos serão declarados habilitados na rigorosa ordem de classificação no concurso.

Assim como a Constituição Federal, também o artigo 14 da Lei dos Cartórios estipulou que o exercício da atividade notarial e de registro deve ocorrer através de delegação do Poder Público. O delegado não é nomeado, mas recebe a outorga da delegação para a prática dos serviços.

A delegação, como anteriormente dito, somente será concedida àquele que se classificar em concurso público, sendo que alguns requisitos são exigidos na formulação de habilitação para tanto. Nessa senda, de acordo com Walter Ceneviva, "o uso do verbo *depender* [no artigo 14 da Lei dos Cartórios] indica que a satisfação dos requisitos indicados é pressuposto da candidatura. É elemento caracterizador de habilitação, para permitir acesso ao concurso" (2000, p. 117 – grifo do autor). E, ainda, para o mesmo autor,

> *habilitação* é o requisito a ser satisfeito pelo candidato, para que o Poder Público expeça ato que o capacite ao exercício da delegação. O conjunto dos requisitos habilitadores deve constar do edital que der ciência do concurso aos interessados (2000, p. 118 – grifo do autor).

A escolha dos melhores candidatos em concurso é feita por meio de provas de suficiência intelectual e administrativa e de títulos, esses contando pontos para a classificação final. Todo o procedimento deverá ser regido por lei estadual e pelo regulamento do próprio concurso, explicitado em edital.

Obedecendo ao princípio constitucional da igualdade, todos aqueles que estiverem em conformidade com as exigências para preenchimento das vagas de notários e registradores devem receber tratamento equânime e têm igualmente direito à prestação do concurso público.

Um dos requisitos para que um candidato esteja habilitado para a prestação do concurso é a nacionalidade brasileira, ou seja, o interessado deve ser brasileiro nato ou naturalizado, concorde definições do artigo 12 da Constituição Federal[30].

Em traços gerais, são brasileiros natos os nascidos no Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país; os nascidos em território estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço do Brasil; e os nascidos fora do território brasileiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir no Brasil e optem, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira.

São brasileiros naturalizados os que adquirem a nacionalidade brasileira, sendo exigidas aos originários de países de língua portuguesa apenas a residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral; e os estrangeiros de qualquer nacionalidade, residentes no Brasil há mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira.

---

[30] Art. 12 - São brasileiros:
I - natos:
a) os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país;
b) os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil;
c) os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira;
II - naturalizados:
a) os que, na forma da lei, adquiram a nacionalidade brasileira, exigidas aos originários de países de língua portuguesa apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral;
b) os estrangeiros de qualquer nacionalidade, residentes na República Federativa do Brasil há mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira.
§ 1º - Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição.
§ 2º - A lei não poderá estabelecer distinção entre brasileiros natos e naturalizados, salvo nos casos previstos nesta Constituição.
[...]

Outra exigência para que um candidato aos serviços notariais e de registro possa se habilitar ao concurso público é a apresentação de capacidade civil, entendida como a plena condição de exercício livre e pessoal de direitos, bem como do cumprimento de deveres, conferida às pessoas naturais. Pode-se definir capacidade civil, também, no contexto do âmbito cartorário, como a aptidão legal, diante de condições pessoais ou profissionais, para o exercício de determinados direitos.

Walter Ceneviva acredita ser correta a utilização de tal expressão apenas para

> definir que é aceitável como candidato quem tenha condições pessoais relacionadas com a idade, saúde, o grau universitário, a nacionalidade, itens exigidos para que se habilite à disputa da delegação, sendo excluídos da admissão todos os que não satisfaçam tais requisitos (2000, p. 119).

A Lei dos Cartórios também impõe como requisito, para a habilitação de um notário ou registrador, a quitação com as obrigações eleitorais e militares, considerando-se, assim, que é exigido do candidato o exercício pleno de seus direitos políticos, devendo ele apresentar título de eleitor, ter votado na última eleição e, se for o caso, comprovar o recebimento de certificado de prestação de serviço militar obrigatório.

A apresentação de diploma de bacharel em direito, sem haver necessidade de registro como advogado, constitui-se em outro elemento essencial para a habilitação, bem como a verificação de conduta condigna para o exercício da profissão, ou melhor, de boa reputação do candidato em seu ambiente social e na comunidade em que vive e é conhecido.

A única exceção que se impõe diante do requisito da comprovação de formação em ensino superior no curso de direito é aquela exposta no artigo 15, § 2° da Lei dos Cartórios, segundo o qual o não bacharel em direito pode inscrever-se para a prestação do concurso quando tiver completado, até a primeira publicação do edital, dez anos de efetivo exercício notarial ou de registro, como escrevente na serventia.

Não obstante o Poder Judiciário deixar de apresentar medidas vinculativas aos incumbidos das atividades cartorárias, todas as providências relativas ao concurso para ingresso nesses serviços, desde a abertura da vaga até a classificação final, cabem aos operadores do Judiciário, com auxílio da Ordem dos Advogados do Brasil, do Ministério Público, de um notário e de um registrador. A outorga da delegação, entretanto, àquele que melhor se classificou no certame, é dada apenas pelo Poder Executivo (CENEVIVA, 2000, pp. 120-122).

Na remota hipótese de não haver candidatos para a realização do concurso público, a Lei dos Cartórios dispõe em seu artigo 44[31] que o juízo competente deve propor a extinção do serviço e a anexação de suas atribuições ao serviço mais próximo da mesma natureza ou àquele localizado na sede do respectivo Município ou de Município contíguo.

As vagas de titulares em cartórios extrajudiciais, além de poderem ser ocupadas por iniciantes na área das notas e registros, também se dá através de remoção, sendo dedicadas a esta forma de preenchimento a terça parte do total das titularidades de ofícios vacantes, conforme artigos 16 e 17 da Lei dos Cartórios, acima transcritos. Por remoção entende-se o ato administrativo que permite o deslocamento de um notário ou registrador, no caso, de um delegatário do Poder Público, a seu pedido, de um ofício a outro. Os interessados na remoção devem, outrossim, estar em trabalho efetivo por, ao menos, dois anos e um dia na data da inscrição para a mudança de serventia.

2.2 Saída da atividade cartorária

Como já mencionado neste trabalho, os titulares de cartórios extrajudiciais, para poderem atuar em suas serventias, recebem da Administração Pública a delegação necessária para, depois de aprovação em concurso público de provas e títulos, exercerem sua profissão com legitimidade.

Sendo assim, é de se inferir que a única forma possível de interrupção da atividade notarial e registral constitui-se na extinção ou na perda da delegação oferecida pelo Poder Público.

Em verdade,

> quando ocorre a outorga da delegação, o titular desta passa a ser investido de poderes que o habilitam à prática dos atos previstos em lei para a serventia que lhe é atribuída. Extinta a delegação, por qualquer das formas mencionadas, cessa imediatamente a investidura, sendo nulos todos os atos praticados, a partir da extinção, pelo antigo titular ou em nome dele, pois os poderes transmitidos deixam de existir (CENEVIVA, 2000, p. 229).

A extinção da delegação tem caráter definitivo, devendo ser sempre confirmada por ato administrativo praticado por autoridade competente, ou seja, por declaração de

[31] Art. 44 - Verificada a absoluta impossibilidade de se prover, através de concurso público, a titularidade de serviço notarial ou de registro, por desinteresse ou inexistência de candidatos, o juízo competente proporá à autoridade competente a extinção do serviço e a anexação de suas atribuições ao serviço da mesma natureza mais próximo ou àquele localizado na sede do respectivo Município ou de Município contíguo.

representante do Poder Público apta a produzir efeitos imediatos, de acordo com preceitos legais.

Quando é extinta a delegação de um notário ou oficial de registro, declara-se vago o respectivo serviço e designa-se o substituto mais antigo para responder pelo expediente. Apenas depois de tomadas essas providências, é que a Administração Pública dará início aos procedimentos para a feitura de concurso público, através do qual será escolhido o novo titular do cartório vacante.

A declaração de vacância, com publicação em órgão oficial, se dá por ato formal, através do qual cessa a delegação para todos os efeitos de direito.

Uma vez vacante a titularidade de cartório extrajudicial, faz-se necessária, antes mesmo da execução de um novo concurso público, a sua ocupação temporária, no intuito de não se prejudicar aqueles que dele precisam fazer uso.

A Lei dos Cartórios menciona que a ocupação será feita pelo substituto mais antigo. Para saber quem, dentre os trabalhadores contratados pelos cartorários, é o substituto, deve-se recorrer à leitura do artigo 20[32], da mesma lei. Destarte, através deste dispositivo, verifica-se a possibilidade de haver duas espécies de substituto: o escrevente substituto e o designado pelo notário ou registrador, dentre os mesmos escreventes, para responder pelo serviço cartorário na ausência do titular.

Quando há a vacância da titularidade pela extinção da delegação, a autoridade competente para a designação do substituto não precisa se ater ao escrevente substituto eleito pelo notário ou registrador. Conforme disposição legal, outrossim, apenas deve obedecer a ordem de antigüidade, determinando a ocupação provisória do posto de titular por aquele que está a mais tempo trabalhando no cartório extrajudicial, na forma da lista recebida com o nome dos substitutos e com a data do início da substituição de cada um.

Como apontou Walter Ceneviva, contudo,

> a solução da lei não é a melhor: a boa qualidade dos serviços estaria bem atendida se a mesma pessoa, a qual coube, antes da extinção, dirigir os serviços nas

[32] Art. 20 - Os notários e os oficiais de registro poderão, para o desempenho de suas funções, contratar escreventes, dentre eles escolhendo os substitutos, e auxiliares como empregados, com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho.
§ 1º Em cada serviço notarial ou de registro haverá tantos substitutos, escreventes e auxiliares quantos forem necessários, a critério de cada notário ou oficial de registro.
§ 2º Os notários e os oficiais de registro encaminharão ao juízo competente os nomes dos substitutos.
§ 3º Os escreventes poderão praticar somente os atos que o notário ou o oficial de registro autorizar.
§ 4º Os substitutos poderão, simultaneamente com o notário ou o oficial de registro, praticar todos os atos que lhe sejam próprios exceto, nos tabelionatos de notas, lavrar testamentos.
§ 5º Dentre os substitutos, um deles será designado pelo notário ou oficial de registro para responder pelo respectivo serviço nas ausências e nos impedimentos do titular.

> ausências e impedimentos do titular, continuasse interinamente nessa atividade. Todavia, a lei privilegiou o critério da antigüidade dos substitutos indicados pelo titular que é, sem sombra de dúvida, o único resultante da exegese combinada dos dois dispositivos [artigos 20 e 39 da Lei dos Cartórios] (2000, p. 235).

O encarregado de ocupar, em caráter provisório, a titularidade do cartório extrajudicial não se torna delegado do Poder Público. Deve-se classificá-lo como agente público, ainda vinculado pela legislação trabalhista à serventia.

Importa salientar que, nos casos de remoção, apesar de também ser declarada vaga uma serventia, não ocorre extinção da delegação, pois o titular de um cartório extrajudicial, ainda detentor dos poderes delegados pelo Poder Público, tão-somente passará a exercer suas funções em outra serventia.

A saída do cartorário de seu ofício, ocasionada, então, pela extinção ou perda da delegação oferecida pelo Poder Público, pode transcorrer de diversas maneiras, conforme indicação dada pela Lei dos Cartórios. Seu artigo 39 é responsável por mencionar, em um rol tido, por muitos juristas, como taxativo, as formas através das quais se dá a extinção da delegação dada aos notários e registradores: as que advêm da vontade destes são a aposentadoria facultativa e a renúncia; as que prescindem de sua manifestação de interesse são a morte, a invalidez e a perda da delegação por sentença judicial ou decisão em processo administrativo.

Considerando a dificuldade de se aceitar que, atualmente, continue a persistir a vitaliciedade em algumas profissões, ainda mais quando estas se enquadram nos moldes do serviço público, incluindo a necessidade de concurso público para ingresso, a hipótese de aplicação da aposentadoria compulsória, apesar de não abrangida na lista da Lei dos Cartórios de possíveis formas de extinção da delegação dada aos notários e oficiais de registro, tornou-se bastante plausível para alguns operadores do direito. Apesar da dificuldade em enquadrá-los como servidores públicos, inúmeros julgadores defendiam a aposentadoria compulsória, cuja aplicação apenas se dá aos ocupantes de cargos públicos, como um dos possíveis modos de ser extinta a delegação dos titulares de cartórios extrajudiciais.

Tal questão ainda constitui uma das mais discutidas polêmicas relacionadas às atividades notariais e de registro.

2.2.1 Formas de extinção da delegação oferecida aos notários e oficiais de registro

Em conformidade com a Lei dos Cartórios, a extinção da delegação pode ocorrer em virtude da morte do titular do cartório extrajudicial, da sua aposentadoria facultativa, em decorrência de invalidez e de renúncia expressa. A perda da delegação pode se dar, ainda, por sentença judicial transitada em julgado ou por decisão advinda de processo administrativo, bem como por descumprimento da gratuidade imposta aos atos necessários para o exercício da cidadania, estabelecida pela Lei n. 9.534/1997.

De fato, assim se apresenta o texto da lei:

> Art. 39 - Extinguir-se-á a delegação a notário ou a oficial de registro por:
> I - morte;
> II - aposentadoria facultativa;
> III - invalidez;
> IV - renúncia;
> V - perda, nos termos do art. 35.
> VI - descumprimento, comprovado, da gratuidade estabelecida na Lei nº 9.534, de 10 de dezembro de 1997.
> § 1º Dar-se-á aposentadoria facultativa ou por invalidez nos termos da legislação previdenciária federal.
> § 2º Extinta a delegação a notário ou a oficial de registro, a autoridade competente declarará vago o respectivo serviço, designará o substituto mais antigo para responder pelo expediente e abrirá concurso.

Nesse contexto, faz-se importante desenvolver com mais acuidade a teoria de cada uma das formas de extinção ou de perda da delegação oferecida pelo Poder Público aos notários e registradores.

2.2.1.1 Extinção decorrente de morte

Com o óbito do notário ou do registrador extingue-se a delegação que era oferecida em seu favor.

Ao contrário da tradição que se formou em relação às sucessões das titularidades de cartórios extrajudiciais, que passavam ao filho do titular quando este falecia, atualmente, a morte do delegatário provoca a extinção de todos os poderes a ele concedidos e a vacância do posto, a fim de que outra pessoa, capacitada conforme as exigências legais, o ocupe após classificação em concurso público.

De acordo com o artigo 6° do Código Civil de 2002, acaba a existência da pessoa natural ao momento em que sobrevém a morte. A verificação do óbito deve ser feita por médico habilitado para tanto, como ressaltaram os doutrinadores Pablo S. Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho:

> Termina a existência da pessoa natural com a morte (art. 6° do CC-02 e art. 10 do CC-16).
> A parada do sistema cardiorrespiratório com a cessação das funções vitais indica o falecimento do indivíduo. Tal aferição, permeada de dificuldades técnicas, deverá ser feita por médico, com base em seus conhecimentos clínicos e de tanatologia.
> A morte deverá ser atestada por profissional da Medicina, ressalvada a possibilidade de duas testemunhas o fazerem se faltar o especialista, sendo o fato levado a registro, nos termos dos arts. 77 a 88 da Lei de Registros Públicos (2005, pp. 137 – 138).

Os procedimentos de renovação da ocupação de uma vaga de titular em cartório extrajudicial acontecem, portanto, dentre outras possibilidades, quando cessa a vida de um delegatário, sendo reconhecida a sua morte por atestado médico e depois de assentado o óbito no registro civil de pessoas naturais.

A simples solução acima exposta torna-se mais complexa nos casos de ausência e de desaparecimento do delegatário. As situações de ausência são regulamentadas pelos artigos 22 a 39, do Código Civil.

Ausência é o estado de fato em que uma pessoa desaparece de seu domicílio sem deixar qualquer notícia ou indício de seu novo paradeiro. O artigo 6° do Código Civil dedica-se à sua previsão, mencionando o seguinte: "a existência da pessoa natural termina com a morte; presume-se esta, quanto aos ausentes, nos casos em que a lei autoriza a abertura de sucessão definitiva".

A morte de um ausente, portanto, é presumida a partir do momento em que a lei permite a iniciação da sucessão definitiva. Até que isso ocorra, no entanto, um longo lapso temporal deve transcorrer e as etapas de curadoria dos bens do ausente e de sucessão provisória têm que ser atendidas.

Quando uma pessoa desaparece sem deixar vestígios, o seu patrimônio e os seus negócios passarão a ser geridos, até um eventual retorno do ausente, por um curador, assim reconhecido pelo Poder Judiciário a requerimento de qualquer interessado direto ou do Ministério Público.

No caso de desaparecimento de um titular de cartório extrajudicial, ainda que este tenha deixado representante ou procurador, eles não terão competência ou atribuição para praticar qualquer ato relacionado com a delegação. A mesma proibição se estende ao cônjuge, aos parentes do desaparecido e ao curador declarado pelo juiz competente.

Depois de nomeado o curador e de decorrido o prazo de um ano da arrecadação dos bens do ausente, os interessados poderão requerer a declaração de ausência e a abertura da

sucessão provisória. Como ainda há a expectativa de volta do ausente, deve haver sempre a garantia da restituição dos bens que serviram de objeto à sucessão.

Somente dez anos após o trânsito em julgado da sentença de abertura de sucessão provisória, esta se tornará definitiva. A partir desse momento, o ausente será de fato considerado falecido e seus bens passarão definitivamente a seus sucessores. É de se salientar, outra vez, que a sucessão não envolverá o repasse da serventia, que apenas terá sua vaga de titular preenchida através de concurso público, depois de provisoriamente ocupada pelo substituto mais antigo para responder pelo expediente.

Walter Ceneviva demonstra que, para efeitos de ocupação de serventia, os prazos mostram-se diferentes daqueles necessários para a abertura de sucessão, tanto provisória como definitiva. Mesmo porque, apesar do tempo decorrido para a sucessão definitiva ser imprescindível para se declarar o falecimento do ausente, os cartórios extrajudiciais não podem ficar vacantes por longos períodos em decorrência de seus préstimos serem extremamente importantes para a organização social.

O supracitado autor revela o seguinte:

> o processo de ausência, desse modo, não se confunde com os efeitos administrativos dela, em face da serventia. Incumbe ao poder competente, depois de trinta dias do desaparecimento, adotar as medidas para a substituição provisória, embora não seja o caso de imediatamente reconhecer a vacância (2000, p. 39).

Sendo assim, conclui-se que trinta dias depois do desaparecimento do notário ou do registrador, a vaga deve ser preenchida por um substituto, mas ainda não se pode dizer que o respectivo cartório está aberto para a realização de concurso público, tendo em vista a possibilidade de que o ausente retorne para o exercício de suas atividades.

Outra situação de difícil deslinde ocorre quando há, por exemplo, um acidente ou uma catástrofe envolvendo o notário ou o registrador e seu corpo desaparece, deixando uma remota possibilidade de que não tenha ocorrido a morte. Nesses casos, sendo comprovada a presença da pessoa no local do evento trágico, o fato é justificado em procedimento estabelecido nos artigos 861 a 866 do Código de Processo Civil.

Havendo a justificação, portanto, o óbito do cartorário será assentado no registro civil de pessoas naturais, podendo, então, dar-se início à sua substituição e à posterior abertura de concurso público para prover a vaga. O artigo 88 da Lei de Registros Públicos é o dispositivo responsável por permitir o registro de falecimento em casos de desaparecimento, como se vê abaixo:

> Art. 88 - Poderão os Juízes togados admitir justificação para o assento de óbito de pessoas desaparecidas em naufrágio, inundação, incêndio, terremoto ou qualquer outra catástrofe, quando estiver provada a sua presença no local do desastre e não for possível encontrar-se o cadáver para exame.
> Parágrafo único - Será também admitida a justificação no caso de desaparecimento em campanha, provados a impossibilidade de ter sido feito o registro nos termos do artigo 85 e os fatos que convençam da ocorrência do óbito.

Pode ocorrer, também, a declaração de morte presumida sem a decretação da ausência, nos termos do artigo 7º, do Código Civil, assim exposto:

> Art. 7º - Pode ser declarada a morte presumida, sem decretação de ausência:
> I - se for extremamente provável a morte de quem estava em perigo de vida;
> II - se alguém, desaparecido em campanha ou feito prisioneiro, não for encontrado até dois anos após o término da guerra.
> Parágrafo único. A declaração da morte presumida, nesses casos, somente poderá ser requerida depois de esgotadas as buscas e averiguações, devendo a sentença fixar a data provável do falecimento.

2.2.1.2 Extinção decorrente de aposentadoria facultativa

A aposentadoria facultativa ou voluntária é concedida apenas a quem a requer, atendidos alguns requisitos constitucionais.

A Emenda Constitucional (EC) n. 41, de 2003, modificou as disposições destinadas à previsão da aposentadoria facultativa, oferecendo-lhe novos elementos. Ao artigo 40, da Constituição Federal, a referida EC deu a seguinte redação:

> Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.
> § 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:
> [...]
> III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:
> a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinqüenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;
> b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

Apesar dos notários e dos registradores não pertencerem à tradicional classificação de servidores públicos, como já afirmado neste trabalho, o mesmo artigo 40, da Constituição

Federal, criado para regular a aposentadoria facultativa dos ocupantes de cargos efetivos, é aplicável à classe cartorária (CENEVIVA, 2000, pp. 230-231).

Sendo assim, a aposentadoria facultativa dos titulares de cartório extrajudicial, assim como a dos servidores públicos,

> ocorre a pedido desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições: (a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuições, se homem, e cinqüenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher; (b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição (PIETRO, 2005, p. 189).

O regime de seguridade social e as garantias previdenciárias que recaem sobre os notários e registradores estão dispostos no artigo 40 da Lei dos Cartórios, *verbis*:

> Art. 40 - Os notários, oficiais de registro, escreventes e auxiliares são vinculados à previdência social, de âmbito federal, e têm assegurada a contagem recíproca de tempo de serviço em sistemas diversos.
> Parágrafo único - Ficam assegurados, aos notários, oficiais de registro, escreventes e auxiliares os direitos e vantagens previdenciários adquiridos até a data da publicação desta lei.

Sendo assim, aqueles que já eram cartorários antes da edição da Lei dos Cartórios podem optar por fazer a transição do Instituto de Previdência de seu estado para o Regime Geral de Previdência, na condição de contribuintes individuais – os empregados dos titulares dos cartórios, por sua vez, devem entrar neste regime na condição de empregados.

Já aqueles que ingressaram ou vierem a ingressar depois da promulgação da Lei dos Cartórios deverão se filiar ao Regime Geral de Previdência Social, de acordo a Lei n. 8.213, de 1991[33].

2.2.1.3 Extinção decorrente de invalidez

A extinção da delegação oferecida aos cartorários pode ocorrer, também, em função de invalidez específica que os incapacite para o exercício das funções de delegatário do Poder Público.

[33] A Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, dispõe, basicamente, sobre os planos de benefícios da Previdência Social. Constitui-se em regramento infraconstitucional dos benefícios descritos no artigo 201, e parágrafos, da Constituição Federal de 1988.

A mesma autoridade delegante pode decretar a extinção da delegação nesse caso, uma vez constatada a existência de fator de invalidez psíquica ou física. Assim, extinta a delegação, mesmo que cessem os motivos que ocasionaram a invalidez, os cartorários permanecerão aposentados, deixando de retornar ao posto de titulares que antes ocupavam.

A extinção da delegação ocasionada por invalidez ocorrente com os notários e os registradores difere da aposentadoria por invalidez comum, aplicada aos servidores públicos. Nesta, cessado o motivo que deu ensejo à suspensão do trabalho, tem fim, também, a própria aposentadoria, enquanto que àqueles não é dada novamente a delegação perdida (CENEVIVA, 2000, p. 233).

Isto se deve à especial forma de exercício da atividade notarial e registral, apenas vinculada à concessão de delegação pelo Poder Público.

A inabilitação do titular de cartório extrajudicial somente pode ser demonstrada por exame médico-pericial, atestando a sua incapacidade física ou psíquica.

2.2.1.4 Extinção decorrente de renúncia

Os notários e os registradores, por diversos motivos de interesse próprio, podem renunciar à atividade cartorária.

Para tanto, basta-lhes apresentar, voluntariamente e mediante ato formal, uma comunicação escrita à autoridade competente para extinguir a delegação antes exercida (CENEVIVA, 2000, p. 233).

O ato de renúncia parte de decisão unilateral do titular de cartório extrajudicial e não se submete à apreciação da autoridade que recebe o pedido, dependendo, portanto, apenas da vontade independente do delegatário.

Feito o requerimento de renúncia, a autoridade competente pode somente acatá-lo. Em casos duvidosos, contudo, havendo causa para processo disciplinar em desfavor do cartorário, é atribuição da autoridade instaurá-lo de imediato, antes da expedição do ato extintivo da delegação.

2.2.1.5 Perda suscitada por sentença judicial transitada em julgado ou por decisão advinda de processo administrativo

O artigo 39 da Lei dos Cartórios, já citada acima, dispõe que a delegação dos notários e registradores se extingue com a perda sucedida nos termos do artigo 35 da mesma lei.

Assim declara o artigo 35:

> Art. 35 - A perda da delegação dependerá:
> I - de sentença judicial transitada em julgado; ou
> II - de decisão decorrente de processo administrativo instaurado pelo juízo competente, assegurado amplo direito de defesa.
> § 1º Quando o caso configurar a perda da delegação, o juízo competente suspenderá o notário ou oficial de registro, até a decisão final, e designará interventor, observando-se o disposto no art. 36.

Considerando a perda como espécie do gênero extinção, esta ocorre também, pois, quando há sentença judicial transitada em julgado, com pena aplicada ao delegatário, ou quando foi prolatada decisão em processo administrativo instaurado em juízo competente.

Faz-se mister salientar que

> a perda da delegação pode não significar a demissão: o atingido deixa de responder pela serventia, mas não decorre da lei o impedimento para prosseguir em outra atividade, na serventia ou em outra, como empregado do titular, se este o contratar (CENEVIVA, 2000, p. 211).

A primeira forma de perda estipulada no artigo 35 refere-se aos casos em que, através de processo judicial já concluído por sentença transitada em julgado, foi aplicada pena autônoma restritiva de direitos com caráter definitivo, consistente em proibição do exercício da atividade cartorária. É expedido, destarte, título de cassação da delegação legalmente válido.

Já a segunda maneira de se dar a perda da delegação decorre de decisão em processo administrativo proferida por autoridade competente do Poder Executivo, sob a fiscalização do Poder Judiciário, após ter transcorrido todas as possibilidades de contraditório e de ter sido respeitada a ampla defesa. Nestes casos, lei estadual deve determinar o modo como se encaminhará o processo e qual será a autoridade judiciária habilitada para instaurá-lo e para prolatar a respectiva decisão, que somente se manifestará acerca da suspensão do notário ou do registrador. A perda da delegação, porém, é deliberação apenas do chefe do Executivo.

A perda da delegação é medida extremamente drástica, cuja

> avaliação exige particular cautela, para preservar o delegado de desnecessário apenamento prévio, que reduza sua consideração perante a comunidade-cliente, o respeito, em face dos prepostos, e mesmo sua credibilidade, na sociedade local.
> A cautela é adotável sem prejuízo do cuidado nos trabalhos apuratórios. A configuração da perda consiste em possibilidade, decorrente de uma primeira ponderação, na qual as razões de defesa não foram avaliadas, sujeitas, portanto, a erro, cujas conseqüências são graves (CENEVIVA, 2000, p. 214).

De acordo com o parágrafo primeiro do artigo 35, acima exposto, o titular de cartório extrajudicial é suspenso de sua atividade enquanto perdurar, sem uma decisão final, o processo instaurado para apuração de casos aos quais se aplica a perda da delegação. Para a ocupação do posto de titular, é designado interventor, responsável por assumir o controle do serviço cartorário sem prazo determinado, ou melhor, pelo prazo das apurações das supostas faltas do notário ou oficial de registro. Tal designação é feita sem concurso público e prescinde de qualquer exigência relacionada à qualificação do interventor.

Para o doutrinador Walter Ceneviva, a estipulação de período incerto durante o qual o cartorário deve ser suspenso, até a decisão final do processo, mostra-se inconstitucional, haja vista ser "contrário ao direito que alguém cumpra pena por prazo indeterminado, sem outro critério para seu encerramento, que não o andamento dado pela autoridade ao processo" (2000, p. 210).

É de se salientar, no entanto, que, para o mesmo autor, far-se-ia correta a aplicação de uma interpretação sistemática ao *caput* do artigo 36, da Lei dos Cartórios, no escopo de estender o seu prazo de 120 dias para limitar o tempo de afastamento do cartorário ou oficial de registro do posto de titular.

O artigo 36 possui a seguinte redação:

> Art. 36 - Quando, para a apuração de faltas imputadas a notários ou a oficiais de registro, for necessário o afastamento do titular do serviço, poderá ele ser suspenso, preventivamente, pelo prazo de noventa dias, prorrogável por mais trinta.

Sendo assim, o titular de cartório extrajudicial que figura em processo judicial ou administrativo como réu para a apuração de uma possível irregularidade poderia ser retirado temporariamente de sua atividade pelo prazo de 90 dias, podendo haver prorrogação do período, se necessário, por mais 30 dias.

Tal posicionamento, todavia, por não existir estipulação legal específica sobre a questão, mantém-se apenas por parte da doutrina referente ao direito notarial e registral.

2.2.1.6 Perda ocorrida em virtude do descumprimento da gratuidade estabelecida pela Lei n. 9.534/1997

O artigo 39, da Lei dos Cartórios, em seu inciso VI, preleciona, por fim, que a extinção da delegação dada aos cartorários ocorre pela perda exigida quando estes cobram pelos serviços citados na Lei n. 9.534, de 10 de dezembro de 1997.

Tal inciso foi acrescentado ao artigo 39 pela Lei n. 9.812, de 10 de agosto de 1999, diploma legal tido por muitos juristas como fundamental aos direitos humanos, visto que, ordenando a punição dos cartorários que não obedecem à gratuidade de serviços essenciais à prática da cidadania, quais sejam, o registro de nascimento e a emissão de certidão de óbito, constrange-os ao cumprimento de tal desígnio.

A Lei n. 9.534/1997, à qual fez referência o citado artigo 39, recebeu a incumbência de alterar artigos da Lei de Registros Públicos, da lei que regulamenta a gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania e da Lei dos Cartórios. Dispõem seus regramentos que não serão cobrados emolumentos pelo registro civil de nascimento, pelo assento de óbito, pela primeira certidão desses atos e por todas as certidões aos "reconhecidamente pobres". A comprovação de tal estado de pobreza deve ser feita por declaração do próprio interessado e, se falsa, ensejará responsabilidade civil e penal.

A Constituição Federal, em seu artigo 5°, incisos LXXVI e LXXVII, já havia demonstrado o interesse, antes que a Lei n. 9.534/1997 fosse criada, de tornar gratuitos os mencionados serviços, tão importantes, para a população brasileira, na manutenção da sua condição de cidadã.

O *caput* do artigo 5° e seus incisos se posicionam nos termos abaixo:

> Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
> [...]
> LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:
> a) o registro civil de nascimento;
> b) a certidão de óbito;
> LXXVII - são gratuitas as ações de "habeas-corpus" e "habeas-data", e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.

Diante das formas de gratuidade exigidas pela própria Carta Constitucional, não havendo obediência às determinações da Lei n. 9.534/1997, isto é, não estabelecendo o cartorário a falta de cobrança pelos registros de nascimento e de óbito, principalmente aos pobres, a penalidade de perda da delegação se impõe. Esta apenas poderá ocorrer, entretanto, aos registradores civis de pessoas naturais, visto que somente a estes, dentre todas as outras

espécies de notários e de registradores, são cabíveis os registros de natalício e de morte dos brasileiros.

2.3 Questões controversas relativas às formas de extinção da delegação oferecida aos cartorários

O advento da Lei dos Cartórios, além de ter sido impulsionado por mandamento constitucional em prol de uma melhor regulação da situação funcional e jurídica dos titulares de cartório extrajudicial e das atividades a eles atribuídas, trouxe inúmeros esclarecimentos a respeito de uma classe profissional bastante singular, que apresenta características tão peculiares e intrigantes: de fato, como já comentado neste trabalho, ao mesmo tempo em que detêm um caráter privado de atuação, necessitam de concurso público para que possam levar a efeito seus serviços.

O maior detalhamento trazido pela Lei dos Cartórios, no entanto, não impediu a permanência de algumas polêmicas antigas envolvendo as profissões notariais e registrais e o surgimento de novas indecisões doutrinárias e jurisprudenciais a seu respeito, uma vez que algumas lacunas foram deixadas pelo diploma legal.

Ademais, o relativo atraso na formulação da Lei dos Cartórios, que passou a viger somente seis anos depois de haver sido estabelecida constitucionalmente a necessidade de criação de lei específica para regular a atividade notarial e registral, também deu oportunidade ao surgimento de algumas controvérsias.

Um dos exemplos mais marcantes dessas discussões, travadas pelos juristas a respeito da classe cartorária em momento anterior à vigência da Lei dos Cartórios, constitui-se na dificuldade de se definir a necessidade de extinção da delegação oferecida aos notários e registradores que assumiram sua profissão sem prestar concurso público no período compreendido entre o ano de 1988 e o de 1994. Isto porque em 1988 foi imposto, pela Constituição Federal que emergia, o requisito de classificação em concurso para o preenchimento da vaga de titular nos cartórios extrajudiciais. A lei específica responsável por disciplinar a forma pela qual ocorreriam estes concursos, contudo, apenas surgiu em 1994, dando ensejo às discussões concernentes à necessidade de aplicação de concurso público, mesmo que inexistente uma melhor regulação, para a ocupação dos cartórios vacantes no período de 1988 a 1994.

Em virtude dessa dúvida e no intuito de saná-la, foi sugerida, pelo Deputado João Campos, a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n. 471, de 2005, objetivando efetivar os responsáveis por cartórios que, começando a atuar no período sem regulamentação compreendido entre os anos de 1988 e 1994, ainda trabalham sem concurso público e exercem a atividade como interinos e substitutos.

A PEC n. 471/2005 intenta dar nova redação ao parágrafo 3° do artigo 236, da Constituição Federal, estabelecendo que, para ingressar na atividade notarial e de registro, faz-se imprescindível a efetivação de concurso público, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga por mais de seis meses, "ressalvada a situação dos atuais responsáveis e substitutos, investidos na forma da Lei, aos quais será outorgada a delegação de que trata o *caput* deste artigo"[34].

Este último trecho do novo texto legal, formulado na PEC n. 471, traria, em verdade, efeitos bastante oportunos àqueles que ainda se beneficiam da cultura da hereditariedade no repasse dos cartórios extrajudiciais, visto que poderiam continuar em suas serventias repassadas, muitas vezes, pelos ascendentes, mesmo depois de imposta a regra da classificação em concurso público.

Com efeito, demonstrando não ser essa situação incomum no Brasil, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) divulgou estudo recente comprovando que menos de 37% dos titulares dos cartórios extrajudiciais do país são concursados. Conforme o levantamento realizado pelo CNJ, 5.001 cartorários foram aprovados em concurso público; 5.370 se tornaram titulares sem a classificação em concurso; e 3.187 não aceitaram responder à enquete do Conselho[35].

Considerando esta conjuntura, não é de se estranhar que, mesmo depois de criada a Lei dos Cartórios, algumas polêmicas continuam a perturbar a gerência da classe cartorária, tendo em vista suas imperfeições e incompletudes.

Destarte, outra controvérsia surgida em meio às lacunas ou às diferenciações de interpretação legislativa trazidas com o advento da Lei dos Cartórios, foi a dificuldade de se saber se aos cartorários deveria ser aplicada a aposentadoria compulsória. Considerando que a citada lei não se refere a esta forma de extinção da delegação dos notários e dos registradores e tendo em vista a sua proximidade com os servidores públicos, tornou-se inevitável o surgimento deste impasse.

---

[34] Até a conclusão do presente trabalho, a PEC n. 471/2005 não recebeu seu exame final pelo Congresso Nacional, encontrando-se ainda em trâmite.

[35] Os dados foram retirados do sítio de notícias da Folha Online, em artigo divulgado no dia 22 de dezembro de 2008. O mesmo texto está disponível em: <http://www.arpenbrasil.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=1683&Itemid=83>.

Na tentativa de evitar que as lacunas da Lei dos Cartórios interfiram de forma irremediável na regulação da atividade dos titulares de cartórios extrajudiciais, há a possibilidade de recorrer às normas estipuladas para os servidores públicos. Essa medida, no entanto, torna-se temerosa em função da dificuldade de se estabelecer com exatidão quais regras dos servidores poderiam ser aplicadas aos notários e registradores sem que a diferenciada natureza jurídica e funcional destes seja deturpada.

Assim, observando o rol mencionado no artigo 39 referente às formas de extinção da delegação concedida pelo Poder Público aos cartorários e considerando as tentativas de equiparação feitas entre estes e os servidores públicos, a ausência de previsão da aposentadoria compulsória, tão corriqueira para os servidores públicos, tornou-se motivo para infindáveis discussões, como veremos com mais detalhes no capítulo seguinte. Afinal, é difícil concordar, nos dias atuais, com a vitaliciedade de uma atividade para a qual não se aplica a aposentadoria compulsória, ainda mais quando há o envolvimento de nítido interesse social.

3 Aplicação da aposentadoria compulsória aos profissionais do notariado e de registro

No primeiro capítulo deste trabalho, foi elaborado um texto comparativo a respeito dos cartorários e dos servidores públicos. Foi levantada uma série de diferenças que os distanciam em alguns pontos, mas inúmeros outros elementos deixam evidente a possibilidade de sua equiparação.

Sendo assim, muitos institutos e normas, feitos diretamente aos servidores públicos, podem ser aplicados aos notários e aos registradores quando não houver previsão em lei específica e a lacuna provocar insegurança jurídica.

Uma dessas lacunas pertinentes ao direito notarial e registral surgiu com a dificuldade de se saber se a aposentaria compulsória, ou seja, a aposentadoria forçosa quando o servidor completa 70 anos de idade, deveria ou não ser igualmente imposta aos cartorários. De fato, em função da inexistência de previsão legal permitindo a aplicação inconteste da aposentadoria compulsória aos notários e registradores, grande polêmica se formou entre os juristas para o encontro de uma solução a este impasse: considerando as inúmeras características do serviço público que podem ser verificadas nos cartorários, seria também aplicável a aposentadoria compulsória, típica de servidores públicos de acordo com a Constituição Federal, aos notários e oficiais de registro?

Assim como os doutrinadores tentaram estabelecer uma lógica para resolver a questão, os Tribunais Superiores, na tentativa de pacificar a celeuma, criaram jurisprudência dissonante. Por um período, subseqüente à criação da Lei dos Cartórios, o Supremo Tribunal Federal manteve-se concorde com a aplicação da aposentadoria compulsória aos titulares de cartório extrajudicial. Com algumas modificações legais, no entanto, mudou sua postura e passou a assumir como adequada a vitaliciedade dos cargos dos cartorários, considerando que, sem a obrigatoriedade de sair de sua função aos 70 anos, os notários e registradores podem permanecer em seus ofícios por tempo indeterminado – se preferirem, até a morte.

O que será demonstrado neste terceiro capítulo, apesar do atual posicionamento do Supremo Tribunal Federal, é que a aposentadoria compulsória também deveria ser aplicada aos titulares de cartórios extrajudiciais, de forma que, ao se mantê-los equiparados aos servidores públicos, a classe cartorária se tornaria mais condigna com os ditames de um Estado baseado em igualdade, moralidade e legalidade.

3.1 A aposentadoria compulsória como prevista pela Constituição Federal e aplicada aos servidores públicos

Antes que a presente discussão seja focada somente ao âmbito notarial e registral, com o fim de trazer algum esclarecimento a respeito de tema tão controvertido no meio jurídico, faz-se importante definir como ocorrem as aposentadorias compulsórias, a quem são normalmente aferidas e quais são os requisitos exigidos para a sua aplicação.

A Constituição Federal serviu de instrumento para a criação da aposentadoria compulsória, sendo esta aplicada, a princípio, somente ao regime de trabalho do serviço público.

Por este motivo, inicialmente, é necessário estabelecer uma relação direta entre a mencionada forma de aposentadoria e os servidores públicos, em consonância com a Constituição Federal. Entendendo com mais profundidade o funcionamento de tal forma de desprovimento de cargo público, ocorrente com servidores públicos, torna-se mais simples a compreensão dos motivos pelos quais a aposentadoria compulsória, outrossim, deve viger para os notários e oficiais de registro.

A aposentadoria compulsória é a passagem obrigatória dos servidores públicos da atividade para a inatividade em função de terem completado 70 anos de idade. O fundamento doutrinário para esta verdadeira expulsão do servidor de seu cargo, uma vez alcançado esse limite etário, encontra-se na presunção de invalidez e de incapacidade, ao menos parcial, daquele que já pode ser considerado idoso (DI PIETRO, 2005, p. 488).

Ressalte-se que, de acordo com o artigo 187 da Lei n. 8.112[36], de 1990, a aposentadoria compulsória é automática, com vigência a partir do dia imediato àquele em que o servidor atingiu o limite de idade para permanência no serviço ativo, mesmo que já houvesse implemento das condições para aposentadoria facultativa por idade ou tempo de contribuição.

A aposentadoria compulsória, como já dito, foi instituída pela Constituição Federal de 1988, cujas regras sobre aposentadoria dos servidores públicos sofreram sucessivas modificações pelas Emendas Constitucionais (EC) n. 20, de 1998, n. 41, de 2003 e n. 47, de 2005.

A EC n. 20 modificou, em 1998, o sistema de previdência social brasileiro, criando, dentre outros dispositivos e acréscimos, tanto para os servidores que entraram em serviço depois da emenda quanto para os que já estavam trabalhando no serviço público antes

[36] A Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. No citado artigo 187, lê-se o seguinte: "a aposentadoria compulsória será automática, e declarada por ato, com vigência a partir do dia imediato àquele em que o servidor atingir a idade-limite de permanência no serviço ativo".

de sua vigência, o artigo 40 da Constituição Federal, responsável por definir quais são os tipos de aposentadoria aplicáveis aos servidores públicos e de que forma eles procedem.

Aos servidores públicos, então, ficou definido que haveria três tipos básicos de aposentadoria: aposentadoria por invalidez permanente, sendo os proventos, em geral, proporcionais ao tempo de contribuição ao sistema de Seguridade Social; aposentadoria compulsória, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição; e aposentadoria voluntária, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria. Em relação a esta última, exige-se, para os homens, sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição e, para as mulheres, cinqüenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, além de ser necessário, se não houver o tempo mínimo de contribuição exigido, sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com o recebimento de proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

Vale esclarecer que proventos é a designação técnica dada aos valores pecuniários devidos aos inativos, como os aposentados.

As Emendas Constitucionais n. 41, criada em 2003, e n. 47, de 2005, modificaram, dentre outras disposições, o artigo 40 da Constituição Federal, principal dispositivo existente relacionado à aposentadoria dos servidores públicos, o qual permaneceu nos seguintes termos principais, depois de todas as transformações ocorridas:

> Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.
> § 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:
> I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;
> II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;
> III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:
> a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinqüenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;
> b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.
> § 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

> § 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.
> § 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:
> I portadores de deficiência;
> II que exerçam atividades de risco;
> III cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.
> [...]
> § 6º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo.
> [...]
> § 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3° serão devidamente atualizados, na forma da lei.
> § 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.
> § 19. O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1º, III, a, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II.
> § 20. Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X.
> § 21. A contribuição prevista no § 18 deste artigo incidirá apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 desta Constituição, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante.

Tendo em vista a grande quantidade de modificações que foram surgindo em relação à aposentadoria dos servidores públicos, às formas de contribuição à Previdência Social e aos proventos que devem perceber, as próprias emendas constitucionais estabeleceram algumas normas de transição para regulamentar os casos dos servidores que trabalhavam ou se aposentavam enquanto as modificações estavam sendo implementadas.

Nesse sentido, a regra geral de aposentadoria, prevista no dispositivo acima transcrito, é obrigatória para o que ingressou ou vier a ingressar no serviço público a partir de 31 de dezembro de 2003 (data posterior à publicação da EC n. 41); sendo facultativa ao servidor que possui direito adquirido[37] pelas regras anteriores e para o que atendeu ou vier a

[37] O conceito de direito adquirido é explicado no artigo 6°, § 2°, da Lei de Introdução ao Código Civil, expresso nos seguintes termos: "consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem". Pablo S. Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho, destarte, citando Gabba, mencionaram que "é adquirido um direito que é conseqüência de um fato idôneo a produzi-lo, em virtude de lei vigente ao tempo em que se efetuou, embora a ocasião de fazê-lo valer não se tenha apresentado antes da atuação da lei nova, e que, sob o império da lei então vigente, integrou-se imediatamente no patrimônio do seu titular" (GAGLIANO e

atender os requisitos previstos nas regras transitórias do artigo 6º da EC n. 41 e do artigo 3º da EC n. 47.

Os mencionados requisitos expostos pelo artigo 6°, da EC n. 41, e pelo artigo 3°, da EC n. 47, podem ser lidos nos dispositivos abaixo:

> Art. 6º (EC n. 41/2003) - Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:
> I - sessenta anos de idade, se homem, e cinqüenta e cinco anos de idade, se mulher;
> II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;
> III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e
> IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.
>
> Art. 3º (EC n. 47/2005) - Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:
> I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;
> II - vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;
> III - idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.
> Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base neste artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com este artigo.

Portanto, da leitura dos artigos acima, depreende-se que o direito adquirido à integralidade dos provimentos, por exemplo, é assegurado ao servidor que completou todos os requisitos necessários à aposentadoria voluntária antes da vigência da EC n. 20/1998 e, portanto, antes do dia 16 de dezembro de 1998.

Considerando, no entanto, a necessidade de restringir a análise aqui feita apenas à aposentadoria compulsória, afastam-se as questões referentes à aposentadoria por invalidez e à aposentadoria facultativa, já comentadas neste trabalho no que concerne aos notários e aos registradores.

PAMPLONA FILHO, 2005, p. 79).

Resumindo o que está disposto no artigo 40 da Constituição Federal a respeito da forma compulsória de aposentadoria, é interessante dizer que

> a aposentadoria **compulsória** (em que a invalidez é presumida) ocorre aos 70 anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição. Em conseqüência, somente dará direito a proventos integrais se o funcionário já tiver completado o tempo de contribuição exigido para a aposentadoria voluntária, ou seja, 35 anos, para o homem, e 30 para a mulher (DI PIETRO, 2005, p. 488 – grifo do autor).

Assim também, faz-se importante salientar as informações prestadas abaixo:

> [...] orientação nesse sentido foi firmada pela Formulação n° 78, do antigo DASP (Departamento Administrativo do Pessoal Civil), em consonância com a qual 'a aposentadoria compulsória deriva de presunção absoluta de incapacidade'. Além disso, pela Formulação n° 96, do mesmo órgão, ficou definido que 'a vacância do cargo decorrente de aposentadoria compulsória ocorre no dia imediato ao em que o funcionário atingir a idade-limite'. Tais formulações ainda têm aplicação, porque inteiramente compatíveis com o direito positivo atualmente em vigor.
> O mesmo se diga em relação às Formulações 187, 188 e 270. A primeira firmou o entendimento de que 'a aposentadoria compulsória se rege pela lei vigente no dia em que o funcionário completa os 70 anos'; a segunda estabelece que 'a aposentadoria compulsória do funcionário implica, também, na exoneração do cargo em comissão'; por último, a de n° 270 firmou a tese de que 'o tempo que o funcionário permanece em atividade após completar 70 anos de idade não é compatível para nenhum efeito' (DI PIETRO, 2005, p. 488).

Os servidores aposentados pela compulsória podem receber proventos integrais quando contribuíram para a Previdência Social durante, ao menos, 35 anos, para os homens, e 30 anos, para as mulheres. Quando se diz que os proventos serão integrais, no entanto, não se quer dizer que os valores mensais recebidos pelos servidores, depois da aposentadoria, serão correspondentes aos que recebiam durante o tempo em que estavam na ativa. Em verdade, o valor dado como pagamento pela aposentadoria corresponde ao montante dos valores que serviram de base de cálculo de sua contribuição previdenciária, apurada durante toda a sua vida funcional e devidamente atualizados em conformidade com a lei.

Há a garantia, outrossim, de um piso, ou seja, de uma quantia mínima abaixo da qual não podem ser estabelecidos os benefícios dos aposentados, calculado da seguinte forma: até o limite máximo dos benefícios previstos para o regime geral de previdência, a aposentadoria nunca pode ser inferior ao que o servidor percebia no cargo em que se aposentou. Se o servidor percebia mais do que isto, no cargo em que se aposentou, a este valor será acrescido 70% da diferença entre tal montante e os vencimentos que lhe correspondiam naquele cargo.

Tal situação de desproporção em relação à quantia total da aposentadoria mensal, que pode não ser correspondente à totalidade dos vencimentos que o aposentado recebia na época em que estava na ativa, foi implantada pela EC n. 41, que substituiu, nesse ponto, a EC n. 20, de 1998. Esta permitia o recebimento, pelos aposentados, da totalidade dos valores de seus antigos vencimentos, mesmo que estes ultrapassassem o teto estipulado pela Previdência Social.

Ademais, os proventos proporcionais recebidos por aqueles servidores que foram obrigados a se aposentar, posto que completaram 70 anos de idade antes de atingir 35 (homens) e 30 (mulheres) anos de contribuição à Previdência Social, correspondem a um valor apurado sobre a proporção da totalidade das remunerações atualizadas como base para as contribuições do servidor para o sistema previdenciário.

A aposentadoria compulsória, por sua natureza impositiva e definitiva, suscita muitas controvérsias legislativas, dando ensejo à criação de várias Propostas de Emenda à Constituição (PEC). A PEC n. 436 de 2005, por exemplo, de autoria do ex-deputado Luiz de Gonzaga Fonseca Mota, alvitra a modificação da idade máxima para permanecer na ativa, de todos os servidores públicos, de 70 para 75 anos[38].

As proposições do Legislativo que intentam a majoração da idade-limite para a aposentadoria daqueles que trabalham no serviço público utilizam como fundamento o crescimento da expectativa de vida da população brasileira e a conseqüente defasagem que a Previdência Social sofreria ao ter que sustentar financeiramente inúmeros inativos longevos.

3.2 Aplicabilidade da aposentadoria compulsória aos notários e registradores

Já foi dito neste trabalho que, em virtude da inexistência de previsão da aposentadoria compulsória no rol das formas de extinção da delegação oferecida aos notários e oficiais de registro, exposto no artigo 39 da Lei dos Cartórios, tornou-se bastante controversa a aplicação desta categoria de aposentadoria aos cartorários.

Ricardo Dip, criticando a falta da necessária elucidação que a Lei dos Cartórios poderia ter trazido, a qual, no tocante à tensão entre a prática de serviços públicos e o trabalho exercido em caráter privado, facilitaria a escolha pela aplicação da aposentadoria compulsória aos cartorários, assim se manifestou:

---

[38] Informações retiradas do sítio da Câmara dos Deputados. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/Sileg/Prop_Detalhe.asp?id=292608>. Acesso em: 06 abr. 2009.

> Seria possível compaginar essas características tensivas – serviço público – gestão privada – para a resolução de problemas se pudéssemos encontrar claramente um critério para fazer prevalecer uma ou outra das funções. Mas como não nos encontramos diante desse critério e também perdemos uma oportunidade – que francamente, não seria de melhor feitio, longe disso, mas ao menos e empiricamente resolveria em parte o problema, qual seja, por meio de a legislação infraconstitucional estabelecer claramente uma saída interpretativa para a regra do art. 236, CF – ficamos sempre e permanentemente atados e enredados em *interpretações nominalistas* (*in* Revista de Direito Imobiliário, n. 47, 1999, p. 190 – grifo do autor).

Ao mesmo tempo em que a vitaliciedade de um cargo, principalmente pelo seu forte cunho social, mostra-se de custosa aceitação nos dias atuais, a ausência de previsão na Lei dos Cartórios e a restrição, pela Constituição Federal, da aposentadoria compulsória apenas aos ocupantes de cargos efetivos no serviço público dificultam a imposição de seus efeitos aos titulares de cartórios extrajudiciais. Isto porque não se pode dizer que estes ocupam um cargo efetivo no serviço público, em função do caráter privado de suas atividades, impedindo que, apesar das semelhanças que guardam com os servidores públicos, o artigo 40 da Constituição Federal, acima exposto, seja aplicado incondicional e automaticamente aos cartorários.

Apesar dos obstáculos que insistem em continuar surgindo para o deslinde de tal questão, uma decisão definitiva, que traga uma resposta justa e coerente com os anseios sociais pela moralidade nos serviços executados pelo ou em nome do Estado, se faz imperiosa.

A classe cartorária, por causa da hereditariedade que vigia em tempos passados e em função da imprescindibilidade de seus serviços à sociedade, desenvolveu-se sabidamente entre meios familiares detentores de grande poder político, prestígio social e alto poder aquisitivo. Como o poderio financeiro que, em regra, os cartorários adquirem com o trabalho em suas serventias é razoavelmente alto e considerando que não havia, antes da Constituição Federal de 1988, a necessidade de concurso público para o preenchimento das vagas de titulares de cartórios, estas eram seguidamente lotadas por descendentes diretos daqueles que as deixavam. Isto fazia surgir uma rede de influências políticas e de ganho econômico para os poucos privilegiados que podiam manter-se em ofícios cartorários.

Ainda hoje, mesmo depois da tentativa de tornar mais impessoais os serviços notariais e registrais com a imprescindibilidade de concurso público para o seu exercício, pode-se constatar a permanência, para os cartorários, de vantagens que normalmente não são oferecidas aos servidores públicos em geral. Tais privilégios são perceptíveis quando se

constata que o poder econômico dos titulares das serventias é capaz de impedir que grandes mudanças ocorram definitivamente na formalização de seus serviços, posto que escolhas políticas, legislativas e judiciais são sabidamente, em muitos casos, influenciadas pelo poderio financeiro que os administrados e jurisdicionados possuem.

Analisando-se a questão sob esse prisma, portanto, é possível perceber que a decisão sobre a aplicação da aposentadoria compulsória aos cartorários transcende a simples escolha do que é melhor para os notários e registradores. Elegendo-se a aplicação de tal instituto, estar-se-ia decidindo pela equiparação dos titulares de cartórios aos servidores públicos, trazendo à tona a necessidade de igualá-los, também, no que se refere aos deveres a estes impostos – regras legais importantes como a aplicação dos princípios constitucionais da moralidade, da legalidade, da publicidade e da eficiência, que atualmente são apenas impostas aos servidores públicos, passariam a também ser, nessa conjuntura, estabelecidas para os cartorários.

Os questionamentos aqui feitos, sob esse viés, uma vez solucionados com a busca de uma resposta justa, poderiam minimizar o corporativismo ainda existente no meio cartorário, tornando mais ética e igualitária uma profissão que se mostra tão importante para a manutenção da própria segurança jurídica.

E não há, portanto, outra solução correta senão a que impõe a aplicação da aposentadoria compulsória aos notários e registradores, tornando-os mais próximos do regime imposto aos servidores públicos e, por isso, fazendo surgir, pela conduta daqueles que servem ao Poder Público, mais respeito aos princípios de um Estado Democrático de Direito.

3.2.1 Histórico da recepção do tema pelo Supremo Tribunal Federal e seu atual posicionamento

O Supremo Tribunal Federal (STF), em decorrência dos problemas práticos que advieram da celeuma ocasionada pela dificuldade de se saber se os cartorários deveriam obrigatoriamente se retirar de seus ofícios aos 70 anos de idade, foi estabelecendo seu posicionamento conforme as necessidades e as legislações vigentes a cada época.

Em princípio, o STF, ao momento de ocorrência dos primeiros casos referentes à aplicabilidade da aposentadoria compulsória aos notários e registradores, julgou-os de forma a estabelecer a saída dos cartorários de suas serventias com a chegada aos 70 anos de idade. Isto decorria da antiga redação do artigo 40 da Constituição Federal, que, não se referindo

diretamente aos ocupantes de cargos efetivos no serviço público, podia ser analogamente aplicado a outras classes profissionais que guardassem semelhanças com os servidores públicos.

A redação original do artigo 40 da Constituição Federal apresentava-se nos seguintes termos:

> Art. 40 - O servidor será aposentado:
> I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;
> II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;
> III - voluntariamente:
> *a)* aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais;
> *b)* aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais;
> *c)* aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;
> *d)* aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.
> § 1.º Lei complementar poderá estabelecer exceções ao disposto no inciso III, *a* e *c*, no caso de exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas.
> § 2.º A lei disporá sobre a aposentadoria em cargos ou empregos temporários.
> § 3.º O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e de disponibilidade.
> § 4.º Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.
> § 5.º O benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto no parágrafo anterior.

É possível verificar claramente que a redação original do dispositivo acima determinava a aplicação da aposentadoria compulsória aos servidores públicos, havendo em seu *caput* apenas a indicação do termo "servidor".

Destarte, enquanto o artigo 40 da Constituição Federal vigia nesse sentido, a sua extensão aos notários e registradores fazia-se aceitável, considerando a possibilidade de, na falta de normas que expressamente os diferencie no que tange às características e aos institutos a eles aplicados, estabelecer-se sua equiparação aos servidores públicos.

Antes da modificação feita ao artigo 40 da Constituição Federal, portanto, o STF manteve-se favorável à aplicação da aposentadoria compulsória aos cartorários, conforme revelam seus julgados, dentre eles, o Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n. 11.991,

o Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n. 9.456, o Recurso Extraordinário n. 178.236 e o Recurso Extraordinário n. 189.736[39].

Para mostrar mais detalhadamente os motivos que levavam os juristas a se posicionarem a favor da aplicação da aposentadoria compulsória aos cartorários, faz-se mister a transcrição de trecho do voto do relator Octávio Gallotti, no Recurso Extraordinário n. 178.236, julgado em 7 de março de 1996:

> Cartório não voltou a ser propriedade ou donatária. Nem possui, a serventia, o caráter de empresa. Teve ocasião de proclamá-lo o eminente Ministro Eloy da Rocha, então enaltecendo a Presidência do Supremo Tribunal, em sábias palavras que permanecem atuais:
> 'Aspecto particular, que vem, igualmente, da tradição, é a organização dos serviços. Titulares de ofícios de Justiça podem incumbir-se de sua instalação material. Podem alugar ou comprar os prédios que lhes servem de sede. Por outro lado, podem contratar empregados, prepostos seus. É peculiaridade desses serviços. Acentuei, por isso, de começo, que se trata de serviço público, com características especiais. A serventia não tem caráter de empresa privada. O eminente Professor José Frederico Marques, em parecer invocado na discussão, afirmou terminantemente: embora não se possa comparar o cartório a uma empresa, igualmente não se lhe pode equiparar totalmente a uma repartição pública. A serventia não é empresa, quer pelo objeto da atividade, quer pela relação jurídica existente entre o titular da serventia e o Estado. Pode ser empresa o ofício que exercita atividade pública desse tipo? Não se cuida, ademais, de organização que fique a cargo, exclusivamente, do titular de ofício. Em qualquer caso, a organização é regulada por lei; o serviço fica sujeito ao controle e à disciplina judicial'. (Repr. 891, RTJ 68/311).
> Julgo, em suma, que o sentido de provisão constitucional foi o de tolher, sem nem mesmo reverter, a oficialização dos cartórios de notas e registros (art. 236, da parte permanente e art. 32 do ADCT), em contraste com a estatização estabelecida, para as serventias do foro judicial pelo art. 31 do mesmo ADCT. Jamais o de transformar cartórios em empreendimentos privados.
> É ilustrativa a menção, pela Recorrente, da Lei n. 8.935-94, mas não podem, as regras nela estabelecidas, influir no deslinde de controvérsia solucionável por direta aplicação de normas constitucionais. Devem as leis ser entendidas de acordo com a Constituição – todos o sabemos – e não esta última na conformidade das leis ordinárias.
> Consigno, por último, que a sujeição dos titulares das serventias de notas e registros à aposentadoria compulsória por implemento de idade já foi reiteradamente reconhecida, tanto pela Primeira como pela Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, ao confirmarem numerosas decisões dos Tribunais de Justiça de Minas Gerais, de São Paulo, de Pernambuco e do Paraná, que formam o acórdão ora recorrido (oriundo do Rio de Janeiro) expressivo consenso jurisprudencial (cfr. RMS 330-MG, RSTJ 48/473; RMS 580-SP; RMS 712-SP; RMS 787-PR (RT 709/170); RMS 807-SP, Lex 34/38; RMS 992-MG; RMS 1760 ("Lex", 59/59), entre outros (STF. Tribunal Pleno. Recurso Extraordinário n. 178.236/RJ. Rel.: Min. Octavio Gallotti. J. 07/03/1996. DJ 11.04.1997 - p. 12207).

O texto acima citado demonstra que os cartórios extrajudiciais não podem ser considerados empresas, inexistindo a possibilidade de lidar com os notários e registradores

[39] Os dois primeiros julgados citados podem ser encontrados no sítio do Superior Tribunal de Justiça, disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Já os dois últimos são oferecidos à leitura no sítio do Supremo Tribunal Federal, disponível em: <http://www.stf.jus.br>.

como se estes fossem empresários. Com efeito, ao lado do caráter privado das serventias, há a eminente função pública de suas atividades, fazendo com que se deva acreditar mais em cargos públicos com características especiais do que em emprego particular com função pública.

Nesse sentido, valendo-se da equiparação dos cartorários aos servidores públicos, nada mais natural que, com a antiga redação do artigo 40 da Constituição Federal, que delimitava a aplicação da aposentadoria compulsória aos servidores, tal forma de saída da ocupação de titularidade das serventias fosse aplicada incondicionalmente aos cartorários.

Assim, até a mudança do artigo 40 da Carta Constitucional, ocorrida em 1998, foi essa a posição defendida pelos ministros do STF: os notários e oficiais de registro deveriam se retirar de seus ofícios assim que completassem os 70 anos de idade, ficando com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

O advento da EC n. 20, de 1998, contudo, modificou tal posicionamento. Retirando da redação do artigo 40, da Constituição Federal, o simples termo "servidores", colocou em seu lugar uma descrição mais minuciosa daqueles que deveriam se aposentar compulsoriamente; no *caput* do mencionado artigo, passou a constar "servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios", ficando assim:

> Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

É de se salientar que, apesar de não ser esta a redação atual do dispositivo, posto que outras emendas a modificaram depois de 1998, para a discussão da aplicação da aposentadoria compulsória aos cartorários, as modificações ocorridas posteriormente não foram influentes, deixando de alterar o posicionamento do STF. Mesmo porque o artigo continuou se referindo somente aos "servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios".

A mudança nos termos do dispositivo foi suficiente para que os integrantes do STF passassem a se manter, até os dias de hoje, contrários à saída obrigatória dos cartorários de seus ofícios aos 70 anos de idade. Isso se deu em virtude do texto constitucional ter vinculado a aposentadoria compulsória não mais aos servidores *lato sensu*, mas tão-somente aos titulares de cargos efetivos das citadas pessoas jurídicas de direito público interno.

Dois dos julgados do STF que podem exemplificar o atual entendimento da Corte são o Agravo Regimental em Recurso Extraordinário n. 417.362-0 e a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 2.602[40].

Da ADI n. 2.602, que teve como relator originário o ministro Joaquim Barbosa e foi julgado em 24 de novembro de 2005, faz-se relevante retirar o seguinte trecho demonstrativo da posição atualmente prioritária do STF:

> O artigo 40, § 1º, inciso II, da Constituição do Brasil, na redação que lhe foi conferida pela EC 20/98, está restrito aos cargos efetivos da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios --- incluídas as autarquias e fundações.
> Os serviços de registros públicos, cartorários e notariais são exercidos em caráter privado por delegação do Poder Público --- serviço público não-privativo.
> Os notários e os registradores exercem atividade estatal, entretanto não são titulares de cargo público efetivo, tampouco ocupam cargo público. Não são servidores públicos, não lhes alcançando a compulsoriedade imposta pelo mencionado artigo 40 da CB/88 --- aposentadoria compulsória aos setenta anos de idade.
> Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente (STF. Tribunal Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.602/MG. Rel. originário: Min. Joaquim Barbosa. J. 24/11/2005. DJ 31.03.2006 - p. 6).

O entendimento vigente, portanto, apenas leva em consideração que os cartorários não são ocupantes de cargo público efetivo, não podendo ser enquadrados no artigo constitucional que impõe a compulsoriedade da aposentadoria aos 70 anos de idade apenas aos ocupantes de cargos públicos efetivos das pessoas jurídicas de direito público interno.

Sendo assim, ainda hoje os notários e os oficiais de registro podem permanecer de forma vitalícia em suas serventias, se assim desejarem e se não sobrevier uma das formas de perda ou de extinção da delegação a eles ofertada pelo Poder Público.

3.2.2 Justificativas para a aplicação da aposentadoria compulsória aos cartorários

Não obstante o posicionamento do STF já ter se tornado pacífico no tocante à inaplicabilidade da aposentadoria compulsória aos notários e registradores, não se pode negar que muitos argumentos devem ser levantados de forma a contrariar tal decisão.

Em verdade, as justificativas que tornam mais adequada a escolha pela saída dos cartorários de seus ofícios de forma compulsória não merecem somente atenção especial, como também são aptas a desqualificar a decisão tomada pela maioria dos membros do STF.

---

[40] Ambos os julgados podem ser encontrados no sítio do Supremo Tribunal Federal, disponível em: <http://www.stf.jus.br>.

Em linhas gerais, é possível afirmar que a aplicação da aposentadoria compulsória aos notários e registradores ensejaria uma equiparação mais profunda de sua classe profissional à dos servidores públicos, favorecendo tanto a resolução da tensão entre o caráter privado das atividades cartorárias e a sua função pública, como a busca por uma maior moralidade e igualdade em meio aos sabidos privilégios de que ainda desfrutam os titulares dos ofícios de notas e registros.

O Ministro Joaquim Barbosa, ao emitir seu minoritário voto a favor da aplicação da aposentadoria compulsória aos cartorários, na ADI n. 2.602, acima mencionada, apresentou vários argumentos certeiros no intuito de rechaçar a vitaliciedade dos titulares de cartórios extrajudiciais.

O Ministro sustentou que o princípio republicano, vigente como um dos principais sustentáculos do sistema jurídico brasileiro, deveria afastar a idéia de que uma parcela das funções estatais possa ser exercida de forma vitalícia. E o fez nos seguintes termos:

> É precisamente essa força irradiadora do princípio republicano que me leva a rechaçar a tese central da presente ação direta. Entendo, na linha do pensamento dos autores citados, que, em um Estado como o brasileiro, em que idéia republicana se encontra definitivamente enraizada (e o plebiscito de 1993 aí está como confirmação), é juridicamente insustentável a tese, veiculada na ação, de que alguém possa deter uma parcela da autoridade pública, por mínima que seja, em caráter eterno, isto é, até que lhe sobrevenha a morte.
> Entender que os notários e registradores têm direito de permanecer nos cargos além da idade limite de 70 anos significa vulnerar esse princípio fundador do Estado brasileiro, que, é certo, impõe primordialmente a temporariedade das funções governamentais eletivas, mas também se estende a outros domínios da vida pública, impedindo, por exemplo, que certas funções públicas se personalizem ou se transformem em feudos pessoais e familiares (STF. Tribunal Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.602/MG. Rel. originário: Min. Joaquim Barbosa. J. 24/11/2005. DJ 31.03.2006 - p. 6).

O princípio republicano, com efeito, baseia-se em uma organização política na qual vigora o serviço ao interesse comum através de indivíduos eleitos pelo povo que exercem o poder supremo por tempo determinado.

Nos termos de Roque Antonio Carrazza,

> numa República, o Estado, longe de ser o senhor dos cidadãos, é o protetor supremo de seus interesses materiais e morais. Sua existência não representa um risco para as pessoas, mas um verdadeiro penhor de suas liberdades.
> [...]
> De fato, a noção de República não se coaduna com os privilégios de nascimento e os foros de nobreza, nem, muito menos, aceita a diversidade de leis aplicáveis a casos substancialmente iguais, as jurisdições especiais, as isenções de tributos comuns, que beneficiem grupos sociais ou indivíduos, sem aquela *"correlação lógica* entre a peculiaridade diferencial acolhida (...) e a desigualdade de tratamento em função dela conferida", de que nos fala Celso Antônio Bandeira de Mello.

> [...]
> Portanto, numa República, todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei, sem distinção de condições sociais e pessoais.
> [...]
> Assim, não se compadece com a noção de República o favorecimento de apenas alguns setores da sociedade. Ao contrário, como o poder procede de todo o povo – já que, como pregoa Black, o governo republicano se baseia na igualdade política dos homens -, os agentes governamentais devem, *semper et ad semper*, zelar pelos interesses da coletividade, e não de pessoas ou classes dominantes. Isto vale especialmente para o Poder Legislativo, uma vez que o Executivo, em rigor, limita-se a aplicar a lei (2004, pp. 48 – 54).

Considerando a teoria exposta acima, referente à noção de República, evidente se torna a impossibilidade de se conceder vitaliciedade a apenas um dos serviços prestados em nome ou por delegação do Poder Público.

A igualdade[41] protegida pelo princípio republicano é violada quando se privilegia determinados setores da sociedade sem que haja um real e verdadeiro motivo que, na busca por uma igualdade substancial entre os cidadãos, ensejaria tal distinção.

Nesse sentido, a violação à igualdade em que se baseia a República mostra-se evidentemente desrespeitada pela concessão de privilégios injustificados aos notários e registradores. De fato, não há motivos suficientes que diferenciem os cartorários dos servidores públicos para que uma distinção tão abusiva, qual seja, a concessão da possibilidade de trabalhar de forma vitalícia com serviço delegado pela Administração Pública, seja oferecida de maneira justa.

O serviço público, com todas as atividades e objetivos que cabem ao Estado, é exercido por diversas pessoas de forma temporária, posto que a ninguém é dado o poder de praticar por toda a vida uma parcela das funções estatais.

Destarte, estando os cartorários envolvidos em atividades de interesse público, não se faz lógico o oferecimento, exclusivamente a eles, da possibilidade de prestarem, se assim for de seu desejo, suas forças de trabalho de forma vitalícia. Tal perspectiva afrontaria o princípio republicano, como acima mencionado, e daria azo a tratamentos diferenciados e desiguais aos cidadãos submetidos aos princípios de um Estado Democrático de Direito.

Faz-se importante ressaltar que a atribuição de privilégios e prerrogativas especiais exige menção expressa na Constituição Federal, sendo que os interesses próprios da

---

[41] Considerando as duas faces apresentadas pelo princípio da igualdade, faz-se importante a sua descrição mais detalhada. A igualdade é dividida em igualdade formal e igualdade substancial. Enquanto a primeira mantém-se no plano teórico, ou seja, é imposta ao legislador ou ao executivo para que leis, atos normativos e medidas provisórias não criem tratamentos abusivamente diferenciados a pessoas que se encontram em situações idênticas, a segunda forma de igualdade baseia-se na obrigatoriedade de aplicação das leis e atos normativos de forma igualitária, sem estabelecimento de diferenciações em razão de sexo, religião, convicções filosóficas ou políticas, raça, classe social (MORAES, 2007, p. 32).

coletividade são indisponíveis, isto é, os administradores não têm disponibilidade sobre os interesses públicos confiados à sua guarda e realização (DI PIETRO, 2005, p. 70).

Sendo assim, não poderia ser vinculado, na inexistência de dispositivo constitucional expresso nesse sentido, o privilégio da vitaliciedade somente aos notários e registradores. Estes não devem possuir o poder, a exemplo de todos os servidores públicos, de disposição dos interesses públicos por toda a vida como bem lhes aprouver, visto que o Estado é o único real detentor das funções que afetam e são de utilidade da coletividade.

O Ministro Joaquim Barbosa, em seu voto, ainda faz a seguinte observação:

> A idéia de que uma única pessoa possa exercer continuamente, até o final da vida, uma função eminentemente pública fere sensivelmente o princípio básico segundo o qual a Administração Pública não se pode identificar com pessoas determinadas – e a Constituição de 1988, no meu entender, não admite essa possibilidade de personalização indevida de uma função pública. Nem mesmo no caso dos cargos em comissão ou dos cargos de confiança se pode falar em personalização da função, pois sobre seus ocupantes paira a permanente possibilidade da exoneração *ad nutum* (STF. Tribunal Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.602/MG. Rel. originário: Min. Joaquim Barbosa. J. 24/11/2005. DJ 31.03.2006 - p. 6).

A vitaliciedade em uma função de interesse público, como a cartorária, daria a falsa impressão de que o cargo ou a atividade é inerente ao próprio profissional ou à pessoa que recebeu as atribuições estatais. Assim como um empresário exerce seu trabalho de forma a se confundir com ele, posto que toda a atividade empresarial depende de seu esforço, de seus atributos e de sua vontade, pertencendo a ele o início e a finalização da empresa a que deu surgimento, também poderiam os cartorários se imiscuir de forma indissociável de seus serviços nas serventias. Isto porque, cabendo aos notários e aos oficiais de registro a escolha do tempo pelo qual pretenderiam exercer sua atividade, o Poder Público, que lhes delegou suas funções de interesse coletivo, retiraria permanentemente sua responsabilidade sobre as funções cartorárias e as colocaria, em sua totalidade, sob o alvedrio de indivíduos.

Tal situação de vitaliciedade, inclusive, pode provocar a descaracterização da delegação como forma do Estado atribuir a particulares apenas as funções e os serviços que não pode, por si só, levar a efeito, mas sempre por tempo determinado e impondo os seus interesses.

Ainda defendendo a aplicação da aposentadoria compulsória aos cartorários, continuou o Ministro Joaquim Barbosa em seu voto:

> A meu ver, a disciplina específica sobre os serviços notariais manteve-se intacta, e a alteração ocorrida no art. 40 do texto constitucional, a qual deu ensejo à concessão da liminar na presente ação, apenas trouxe detalhamento (passando a tratar de *'servidores titulares de cargos efetivos'*) a dispositivo que era expressão

> de princípio constitucional maior que veda a personalização das funções públicas (STF. Tribunal Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.602/MG. Rel. originário: Min. Joaquim Barbosa. J. 24/11/2005. DJ 31.03.2006 - p. 6).

De fato, como já explicado anteriormente, antes da EC n. 20/1998, a aposentadoria compulsória podia ser aplicada aos notários e oficiais de registro porque o artigo 40 da Constituição Federal, que estipulava este tipo de aposentadoria, referia-se, à época, aos servidores. Com a mudança provocada pela citada emenda, que retirou o termo "servidores" e pôs em seu lugar a expressão "titulares de cargos efetivos", o STF entendeu que o posicionamento anterior não mais poderia viger.

O que se verifica, contudo, é que, mesmo antes da modificação do artigo 40, os cartorários eram equiparados aos servidores públicos com a finalidade de também se submeterem à aposentadoria compulsória. Faz-se difícil compreender, então, os motivos pelos quais, a partir da vigência da nova redação do artigo 40, não se poderia continuar aplicando a aposentadoria compulsória aos cartorários por se fazer a sua necessária equiparação àqueles que são titulares de cargos efetivos, ou seja, os servidores públicos.

É de se concluir, assim, que, em verdade, o artigo 40 continuou a se referir aos servidores públicos, mudando apenas a forma como se reportava a eles. Se, antes, os cartorários podiam ser equiparados aos servidores públicos, posto que sua natureza o permite, podem continuar recebendo tal qualificação, havendo, portanto, a conseqüente imposição da extinção de sua delegação aos 70 anos de idade.

Finalizando seu voto na ADI n. 2.602, o Ministro Joaquim Barbosa apresentou a seguinte conclusão:

> Mais: remetendo-me às lições do ministro Brandão Cavalcanti, entendo que a Constituição não tolera a presunção da vitaliciedade. Sendo assim, por inexistir a vitaliciedade presumida, por falta de regra constitucional ou legal expressa, acredito que a interpretação que a autoridade requerida fez do Texto Maior e da jurisprudência desta Corte, além de razoável, atende aos princípios que regem a ordem constitucional desde o estabelecimento da República.
> Assim, entendo que não se pode extrair, da atual redação do art. 40 da Constituição, a vitaliciedade dos titulares de serviços notariais, por mais sutil que tenha sido nosso constituinte derivado (STF. Tribunal Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.602/MG. Rel. originário: Min. Joaquim Barbosa. J. 24/11/2005. DJ 31.03.2006 - p. 6).

Efetivamente, observando a atual realidade brasileira, a vitaliciedade é característica que vai se escasseando, aproximando-se da extinção.

Princípios como o da impessoalidade dos cargos e atividades públicas, existentes no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal[42], não permitem que os serviços feitos em nome do Estado se confundam a tal ponto com os seus executores que acabem por acompanhá-los ao longo de toda a sua vida.

Maria Sylvia Zanella di Pietro ensina que a impessoalidade é exigida tanto dos Administrados como da própria Administração. Vinculando-a à finalidade pública, que deve nortear toda a atividade administrativa, tem-se que o princípio da impessoalidade impede que a Administração atue com o objetivo de prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que deve nortear o seu comportamento (2005, p. 71).

Nesse sentido, ainda é possível salientar que decorre da impessoalidade a imputação dos atos e provimentos administrativos ao órgão ou entidade da Administração Pública, e não ao servidor que os pratica (DI PIETRO, 2005, p. 71).

Desse modo, tomando em consideração a total desvinculação feita entre o serviço público, incluindo o notarial e o de registro, e o agente que o leva a efeito, conclui-se que a vitaliciedade de uma atividade pública contraria, até mesmo, uma das principais diretrizes de conduta administrativa, qual seja, o princípio da impessoalidade.

Isto porque, já que deve haver impessoalidade na lida com assuntos do Poder Público, sendo o serviço cartorário uma emanação deste mesmo Poder, a vitaliciedade dos notários e registradores mostra-se incongruente com a impossibilidade de se vincular o serviço à pessoa que o pratica.

Na impossibilidade de ser juridicamente aceitável a vitaliciedade de um cargo público, portanto, a aposentadoria compulsória se impõe como medida necessária para evitar a vinculação do serviço ao agente que o executa e, com isso, para impedir os abusos e excessos ilegais que muitas vezes ocorrem quando tal confusão se sucede.

Em debate realizado entre os Ministros Joaquim Barbosa, Carlos Britto e Nelson Jobim, este defendendo a vitaliciedade do serviço cartorário e aqueles a rechaçando, no julgamento da ADI n. 2.602, houve a apresentação de argumentos contra a linha de entendimento hoje utilizada pelo STF para a defesa da vitaliciedade do serviço notarial e de registro. A discussão construiu-se na forma abaixo:

> **O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (Presidente):** Só gostaria de fazer uma observação: o Tribunal, ao examinar a questão, não examinou se era serviço público, ou não; examinou a partir da Emenda Constitucional n° 41: somente os servidores titulares de cargos efetivos estão sujeitos à aposentadoria compulsória

[42] Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...].

aos 70 anos. É o que está no art. 40 da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional n° 41. Esse é o ponto.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (Relator): Com esse entendimento que se vai cristalizando, vamos decidir que uma determinada categoria incumbida da prestação de um tipo de serviço público poderá prestá-lo eternamente, já que ela se submete apenas à aposentadoria facultativa, não é? Será o único caso de vitaliciedade nesta República.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (Presidente): Decisão da Constituição Federal.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (Relator): Não, decisão do Supremo Tribunal Federal. A Constituição não diz isso.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (Presidente): É servidor público, cargo efetivo?

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (Relator): A Constituição estabelece que a função é exercida em regime privado, mas isso não significa que o titular pode exercê-la até a morte, ministro Nelson Jobim. É isso.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (Presidente): Não, é o art. 40. A Constituição define desse jeito; não há nada a fazer.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (Relator): Temos de extrair conclusões dos dispositivos constitucionais. O que estou dizendo é que nenhuma função pública pode ser exercida eternamente, e é a isso que vamos chegar com esta decisão.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (Presidente): Foi a isso que chegou a Constituição.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO: Mas a lei impede a perenização.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (Relator): A Constituição permite a delegação de algum tipo de serviço público em caráter eterno? Não.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (Presidente): Ministro, só pergunto o seguinte: é cargo efetivo, ou não?

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (Relator): Qualquer função pública exercida sob a forma de delegação, ou de qualquer outra maneira, no Brasil, jamais poderá ser exercida em caráter eterno. Jamais se interromperá apenas com a morte do titular. Este é o meu ponto de vista.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO: Sr. Presidente, partilho dessa preocupação, mas o próprio ato unilateral de delegação já prevê as hipóteses de cessação da atividade.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (Presidente): Ministro Carlos Britto, essa discussão já foi estabelecida quando da vigência do texto originário da Constituição. Vencidos ficaram o Ministro Marco Aurélio, o Ministro Sepúlveda Pertence e o Ministro Francisco Rezek, no sentido de que não se lhes aplicava a aposentadoria compulsória. Por quê? Porque a Constituição, no art. 40, da redação anterior, determinava o seguinte: *"O servidor será aposentado"*. A maioria do Tribunal entendeu que a expressão *"servidor"* abrangia também os notários, vencidos os Ministros Sepúlveda Pertence, Marco Aurélio e Francisco Rezek.

Depois da Emenda n° 20, foi alterado.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (Relator): O entendimento alterou-se com esta ação direta de inconstitucionalidade, em medida cautelar. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que era em sentido contrário, só se alterou com a cautelar concedida nesta ação e noutra, julgada dois meses depois.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (Presidente): O art. 40 foi alterado. Estabeleceu-se que os servidores titulares de cargo efetivo, etc, serão aposentados aos setenta anos.

Então, na linha anterior, já se discutia no Tribunal, por maioria, que a palavra *"servidor"* abrangia os notários. Depois veio esta restrição da Constituição dizendo que só estariam sujeitos os servidores que fossem titulares de cargo efetivo.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (Relator): Mas isso é um jogo de palavras, ministro Nelson Jobim. O que estamos discutindo é se uma função pública pode ser exercida de maneira ilimitada. Esse é o cerne da questão; não é saber se eles são servidores ou não.

> **O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (Presidente):** É o texto da Constituição. Vossa Excelência terá que entrar no Congresso Nacional para tentar alterar isso (STF. Tribunal Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.602/MG. Rel. originário: Min. Joaquim Barbosa. J. 24/11/2005. DJ 31.03.2006 - p. 6. – grifo no original).

O entendimento atual do STF, como já visto, mantém a alteração ocorrida no artigo 40 da Constituição Federal como o principal alicerce para sustentar o afastamento da aplicação da aposentadoria compulsória aos cartorários.

A mudança de ponto de vista da questão, contudo, conforme apresentada pelo Ministro Joaquim Barbosa no excerto acima, é capaz de deixar evidente o erro de se conceder a vitaliciedade somente aos cargos das serventias.

Como exposto pelo citado Ministro, nenhuma função pública pode ser exercida de forma perpétua e um mero jogo de palavras, ou seja, uma simples modificação na redação do artigo constitucional que estabelece a aposentadoria compulsória, não poderia modificar isso.

Mesmo porque, a mudança do texto da lei não alterou a condição de equiparação dos notários e registradores aos servidores públicos. Sendo assim, se ainda é aplicável a aposentadoria compulsória aos membros do serviço público, aos cartorários a estipulação também deve viger, pois estes são àqueles equiparados nas questões em que a Lei dos Cartórios permanece silente.

Diante de tantos argumentos capazes de sustentar a aplicação da aposentadoria compulsória aos cartorários, é de se surpreender que o STF, em sua maioria de membros, ainda defenda posicionamento contrário.

É importante salientar que, como dito acima, quanto mais estreita se apresentar a equiparação entre cartorários e servidores públicos, mais impessoal e moral se tornará a classe dos notários e registradores, posto que, consoante ocorre com os pertencentes ao serviço público, princípios importantes como o da impessoalidade e o da moralidade seriam impostos incondicionalmente, também, aos titulares de cartórios extrajudiciais.

Tais princípios, previstos no supracitado *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, seriam capazes de, ao contrário do que se observa atualmente, deixar o serviço cartorário menos vinculado aos interesses privados daqueles que perpetuaram seus descendentes e protegidos nas serventias e que, driblando estipulações legais como a de classificação em concurso público para a ocupação de cargo cartorário, ainda a utilizam como meio de aquisição interminável de grandes quantias em dinheiro para toda a família, utilizando-se de atividade de eminente valor público para tal.

A moralidade administrativa, com efeito, deve constituir pressuposto de todo ato da Administração Pública. Tal princípio não se refere a uma moral comum, mas sim a uma moral jurídica, entendida como o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração. Nesse sentido, é correto afirmar que a moralidade do ato administrativo constitui pressuposto de validade sem o qual toda atividade pública será ilegítima (DI PIETRO, 2005, pp. 77-79).

Já a impessoalidade, como princípio regente da Administração Pública, deve ser atributo observado em relação aos administrados e à própria Administração. No primeiro sentido, o princípio estaria relacionado com a finalidade pública vinculadora de toda a atividade administrativa, já que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, além de ser seu dever manter sempre o interesse público norteando seu comportamento. No segundo sentido, o princípio indica que os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao agente que os pratica, mas ao órgão ou entidade administrativa da Administração Pública, de sorte que ele é o autor institucional do ato ou o órgão que formalmente manifesta a vontade estatal (DI PIETRO, 2005, p. 71-72).

Sendo assim, tendo em vista os dois princípios acima enunciados, faz-se mister, diante de celeumas jurídicas, considerando que os cartorários nada mais são do que delegatários do Poder Público e, com isso, meros operadores de atividades que à Administração Pública incumbiria, a verificação do que melhor se enquadraria nos padrões de impessoalidade e moralidade exigidos pela Constituição Federal aos servidores públicos.

E, na questão referente à aplicabilidade da aposentadoria compulsória aos cartorários, a impessoalidade e a moralidade, necessariamente vigentes diante dos notários e dos registradores, exigiriam um posicionamento favorável a ela, evitando-se que a vitaliciedade dos titulares das serventias venha a auxiliar a perpetuação de condições imorais no meio notarial e registral e a favorecer, em conta de sua permissividade, a consolidação de uma classe profissional que, apesar de não possuir grandes diferenças em relação aos servidores públicos, possa usufruir de regalias e de regime diferenciado de atividades.

Além de todo o exposto, a extensão da aplicabilidade da aposentadoria compulsória aos cartorários também pode ser justificada com a necessidade de se utilizar uma interpretação sistemática aos preceitos constitucionais, envolvendo-se a Carta Magna em um sistema jurídico coerente, harmônico e direcionado ao respeito aos mais importantes princípios já formulados no Estado Democrático de Direito brasileiro, como os já mencionados princípios da impessoalidade e da moralidade na Administração Pública.

De acordo com Tércio Sampaio Ferraz Jr.,

> Constituição é lei fundamental, é um conjunto de normas articuladas, que tecnicamente viabilizam os procedimentos para que realmente a atividade organizada da sociedade possa se desenvolver. A concepção jurídica encara a Constituição como normas básicas postas, independentemente de ser ela estabelecida por uma vontade, ou corresponder às aspirações sociais, ou ser fachada para uma imposição política. O jurista primariamente depara-se com conflitos concretos e para eles procura soluções em normas constitucionais vigentes, tentando tecnicamente coordená-las de maneira que elas funcionem, possam atuar, isto é, orientar os procedimentos, resolver os problemas (2007, p. 232).

Ademais, em relação à hermenêutica jurídica, o mesmo autor explica que

> quando se enfrentam as questões de compatibilidade num todo estrutural, falemos em *interpretação sistemática* (*strictu sensu*). A pressuposição hermenêutica é a da unidade do sistema jurídico do ordenamento. Há aqui um paralelo entre a teoria das fontes e a teoria da interpretação. Correspondentemente à organização hierárquica das fontes, emergem recomendações sobre a subordinação e a conexão das normas do ordenamento num todo que culmina (e principia) pela primeira norma-origem do sistema, a Constituição. Para a identificação dessa relação, são nucleares as noções discutidas de validade, vigência, eficácia e vigor ou força (ver item 4.3.2). A primeira e mais importante recomendação, nesse caso, é de que, em tese, qualquer preceito isolado deve ser interpretado em harmonia com os princípios gerais do sistema, para que se preserve a coerência do todo. Portanto, nunca devemos isolar o preceito nem em seu contexto (a lei em tela, o código: penal, civil etc.) e muito menos em sua concatenação imediata (nunca leia só um artigo, leia também os parágrafos e os demais artigos) (2007, pp. 293-294 – grifo no original).

É de se inferir, assim, que a Constituição Federal dá as diretrizes centrais para os regramentos das condutas em sociedade, devendo ser seus preceitos enquadrados dentro do conjunto normativo vigente no país para que com eles mantenham coerência.

A interpretação sistemática das normas em análise, quais sejam, os artigos 40 e 37 da Constituição Federal, que, respectivamente, estabelecem a aposentadoria compulsória aos servidores públicos e os princípios regentes da Administração Pública, e o artigo 39 da Lei dos Cartórios, responsável por enumerar as formas de extinção da delegação oferecida aos cartorários, é capaz de, harmonizando os regramentos jurídicos, estender a aplicação da aposentadoria compulsória também aos notários e oficiais de registro. Isto porque, delegatários do Poder Público, como os cartorários, devem ser regidos também pelos princípios da Administração Pública (em especial, pela impessoalidade e pela moralidade), impossibilitando a manutenção da vitaliciedade de seus cargos, que, inclusive, como exposto acima, afronta o princípio republicano.

Havendo, então, uma premente necessidade de se equiparar as funções das serventias com os serviços públicos, em prol da formação de uma classe cartorária mais moral e igualitária, da mesma forma, a sua equiparação no que concerne a aposentadoria compulsória utilizada para os servidores públicos também é válida e desejável.

Quanto mais aproximação houver entre os regimes impostos aos servidores públicos e aos cartorários, mais facilmente se conseguirá a diminuição dos injustos favorecimentos oferecidos aos notários e registradores pelo único motivo de estes ainda reservarem grande poderio econômico e, conseqüentemente, político.

De fato, uma simples modificação da estrutura redacional do artigo 40, da Carta Constitucional, não pode ser suficiente para se ignorar vários outros princípios da própria Constituição Federal.

Em nome da interpretação sistemática, destarte, que sempre deve guiar a aplicação das normas jurídicas aos casos concretos, o princípio republicano e os princípios da impessoalidade e da moralidade da Administração Pública merecem primazia diante de restrição imposta por uma EC, que, deixando de fazer grandes modificações à situação da aposentadoria compulsória, posto que, como antes de sua existência, continuou aplicando-a aos servidores públicos, apenas modificou o texto do dispositivo.

Assim, se o STF acreditava na correção da aplicação da aposentadoria compulsória aos cartorários até a formulação da EC n. 20/1998, baseando-se em princípios do sistema jurídico brasileiro, não tem motivos para se manter contrário após a sua vigência, justamente em função dos mesmos princípios que antes o embasava.

Diante de tudo o que aqui foi apresentado e explanado, é de se verificar que a aposentadoria compulsória deveria ser aplicada também aos notários e aos oficiais de registro. Tal medida, minorando os conflitos judiciais que persistem em inundar os Tribunais, além de ser coerente com o ordenamento jurídica brasileiro, traria uma maior conscientização voltada à percepção de que os serviços nos cartórios extrajudiciais, muito mais do que necessários para o sustento de seus titulares, são imprescindíveis para a manutenção da justiça e para a organização do meio social.

Finalmente, uma atividade tão importante quanto a notarial e registral merece ser desenvolvida e regida de forma a alcançar suas funções com o máximo de seriedade e responsabilidade, guiando-se nesse sentido as normas jurídicas destinadas à sua organização e regulamentação. Assim, nada se faz mais justo, em relação às formas de extinção da delegação oferecida aos cartorários, do que o acréscimo da aposentadoria compulsória ao rol de formas de saída da atividade notarial e registral, equiparando-se os cartorários aos servidores públicos e buscando-se a moralização daquela classe profissional, como já se vem fazendo com a regência do serviço público, não sem a superação de dificuldades políticas e estruturais.

CONCLUSÃO

Notários e registradores são pessoas naturais que, por meio de um ato de delegação do Poder Público, recebem uma investidura estatal para exercer, em caráter privado, os serviços concernentes à instituição de tabelionato e de registro.

Os serviços dos notários são indispensáveis, por exemplo, para a formalização jurídica da vontade dos particulares, para a lavratura de escrituras, de procurações e de testamentos públicos, para o reconhecimento de firmas, para a autenticação de cópias de documentos etc.

Já os registradores têm sua funcionalidade baseada no registro de imóveis, títulos e documentos.

Ambos os profissionais, chamados de cartorários, exercem trabalho organizado técnica e administrativamente, desenvolvido sob as ordens de um delegatário do Poder Público habilitado e provido de fé pública para cumprimento de suas tarefas. A função notarial e registral, destarte, caracteriza-se por sua natureza cautelar e preventiva de conflitos, situando-se na área de realização espontânea do direito.

Apesar da relevância que manifestam na atuação em meio social, os cartorários apenas tiveram reguladas as suas atividades, de forma mais detalhada, em 1994, ano em que foi publicada a Lei n. 8.935 (Lei dos Cartórios). A criação de tal lei deu-se em função de norma constitucional, pelo artigo 236 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que ordenava a regulação por lei das atividades e da responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, bem como da fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

A referida Lei dos Cartórios, dentre tantas outras estipulações, determinou as formas de saída da atividade cartorária, ocorrida quando há a extinção ou a perda da delegação que é dada pelo Poder Público. Assim, em seu artigo 39, indica a possibilidade de ocorrência da extinção através da morte, da aposentadoria facultativa, de invalidez, de renúncia, de perda provocada por sentença judicial transitada em julgado ou por decisão decorrente de processo administrativo, e de descumprimento da gratuidade que deve ser ofertada aos reconhecidamente pobres - quando estes devem fazer registro de nascimento ou certidão de óbito.

A lacuna referente à possibilidade de ocorrência de aposentadoria compulsória, entretanto, tão comumente aceita para o regime dos servidores públicos, deixou dúvidas quanto à sua utilização também aos cartorários.

De fato, por força constitucional, a aposentadoria compulsória caberia apenas aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados ou dos Municípios, conforme o

artigo 40 da Constituição Federal. Já que notários e registradores não correspondem a essa descrição, é natural que surjam dúvidas e controvérsias quanto à inclusão da aposentadoria compulsória, com a retirada do profissional de seu serviço aos 70 anos de idade, no rol de formas de extinção da delegação oferecida aos cartorários, situação que dá azo a rupturas doutrinárias e jurisprudenciais.

Nesse sentido, esta monografia, estruturada em três capítulos, buscou analisar a possibilidade de aplicação da aposentadoria compulsória aos cartorários, optando pela correção e regularidade da retirada dos notários e dos registradores de seus ofícios aos 70 anos de idade.

No primeiro capítulo, para que se pudesse ter uma idéia geral de como são definidos os conceitos de notários e de registradores e de que forma são exercidos os seus trabalhos, foi desenvolvido um texto explicativo a respeito dos conceitos e da importância dedicada aos cartorários, assim como foi necessário expor as diversas espécies de notários e de oficiais de registro, determinadas na Lei dos Cartórios.

Com efeito, a citada lei, em seu artigo 5°, lista os diferentes tipos de titulares de serviços notariais e registrais, construindo uma relação de todas as possibilidades de especialização no ambiente cartorário. Ela fornece a seguinte relação: tabeliães de notas, tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos, tabeliães de protesto de títulos, oficiais de registro de imóveis, oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas, oficiais de registro civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas e, por fim, oficiais de registro de distribuição.

Para cada espécie, foram fornecidos dados sobre a função que exercitam, em conformidade com a legislação pertinente.

Fez-se imprescindível, neste capítulo inicial, ademais, no escopo de criar um paralelo entre os cartorários e os servidores públicos – estes assemelhados àqueles em grande medida –, que se abordassem os critérios vinculados ao conceito da delegação do Poder Público, que encobre a assunção dos profissionais das notas e dos registros às suas serventias.

As comparações feitas entre esses dois tipos de profissional permitiram a percepção de que há mais semelhanças a ensejar um tratamento igualitário, inclusive com a aplicação a ambos da aposentadoria compulsória, do que diferenças a afastar os seus regimes de serviço.

No segundo capítulo, foram explicadas as formas como se dão a entrada e a saída dos notários e registradores de seus cartórios extrajudiciais.

O ingresso na atividade notarial apenas poderia ser compreendido se fosse abordado o histórico das maneiras com que se costumava proceder ao preenchimento de vagas nas titularidades de serventias. O fato de ter sido costume o repasse hereditário dos cartórios aos sucessores dos titulares que faleciam demonstra como o trabalho cartorário manteve-se, durante muito tempo, sob o poder de poucas famílias, que o utilizavam como instrumento político e de domínio social pelo grande rendimento que oferecia.

A Constituição Federal de 1988 definiu, ao contrário do que acontecia até então, que as vagas em cartórios extrajudiciais apenas poderiam ser preenchidas com a classificação em concurso público, minorando a oligarquia no ramo cartorário e aproximando os notário e registradores ainda mais do regime aplicado aos servidores públicos.

Quanto à saída do exercício em cartório, cuja ocorrência tão-somente se dá com a extinção ou a perda da delegação oferecida aos notários e oficiais de registro pelo Poder Público ao momento do ingresso na atividade, foram citados os diversos meios pelos quais ocorrem a extinção ou a perda dessa delegação.

Adentrou-se, assim, em meio às explicações acerca das formas de saída dos cartorários de suas serventias, nas questões controversas relacionadas a estas. Dentre elas, a principal constitui-se na dificuldade de se saber se a aplicação da aposentadoria compulsória, além de ocorrer para os servidores públicos, far-se-ia correta também aos cartorários.

Desse modo, no terceiro capítulo deste trabalho, foram ofertadas explicações referentes ao tema proposto sobre a necessidade de se retirar do cargo de cartorário o notário ou o registrador que completar 70 anos de idade.

Efetivamente, a celeuma mais aprofundada quanto à saída dos titulares de cartórios extrajudiciais diz respeito à aplicação da aposentadoria compulsória a estes, mesmo considerando que tal forma de perda de cargo se dá expressamente, por força constitucional, aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados ou dos Municípios.

Nesse contexto, pode-se dizer que, em relação à posição do Supremo Tribunal Federal (STF) no que diz respeito à aposentadoria compulsória do notário e do registrador, existem duas fases: a primeira, marcada pelo entendimento de que ao tabelião e ao registrador era aplicável a regra da aposentadoria compulsória; e uma segunda fase, pela qual o cartorário perderia sua atividade apenas nos casos, já citados, estabelecidos pelo artigo 39 da Lei dos Cartórios.

A primeira fase foi marcada pelas decisões que, como o Recurso Extraordinário n. 189.736, julgado em 26 de março de 1996 e de relatoria do Ministro Moreira Alves, mencionavam estarem os titulares das serventias de notas e registros sujeitos à aposentadoria

compulsória, prevista no artigo 40, II, da Constituição Federal, por serem considerados servidores públicos em sentido amplo.

A situação modificou-se com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 2.602, ocorrido em 24 de novembro de 2005 com relatoria do Ministro Joaquim Barbosa, sobremaneira em razão do advento da Emenda Constitucional (EC) n. 20, de 1998, que teria repercutido na amplitude do alcance dos efeitos do inciso II, § 1º, art. 40, da Constituição Federal, anteriormente art. 40, II.

Com efeito, o *caput* do art. 40, da Carta Constitucional, na redação que lhe foi conferida pela EC n. 20/1998, restringe a aposentadoria compulsória, estabelecida em seu § 1º, II, aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas as autarquias e as fundações.

Não se costuma considerar, contudo, que os notários e os registradores, apesar de exercerem atividade por delegação estatal, são titulares de cargo público efetivo. Então, diante dessa controvérsia, baseada na dificuldade de se enquadrar os notários e registradores no padrão de aposentadoria ofertado apenas aos titulares de cargos públicos efetivos, manteve-se o entendimento do STF, desde então, firme no sentido de que não se aplica a aposentadoria compulsória, aos 70 anos, aos delegatários de cartório extrajudicial, cabendo a eles a vitaliciedade na atividade, se assim quiserem.

Vale mencionar, por fim, que à ADI n. 2.602, se seguiram outros julgados no mesmo sentido, tais como a ADI 2.891, a Petição n. 2.890 e a Petição 2.903.

Em que pese ser este o entendimento predominante do STF, é válido dizer que, assim como acreditam alguns Ministros como Joaquim Barbosa e Carlos Britto, quanto mais forem aproximados os cartorários do serviço público, mais moral e igualitária se tornará a classe dos notários e registradores.

O regime imposto aos servidores públicos sofreu profundas modificações para que o Estado pudesse evitar gastos exorbitantes com os indivíduos que em seu nome ou por ele atuam. Para tanto, por exemplo, foi imposta a necessidade de concurso público para o preenchimento dos cargos públicos, auxiliando a escolha daqueles que realmente estão mais bem preparados e habilitados para o exercício da atividade pública.

Sendo assim, nada se faria mais correto que a aproximação dos cartorários aos servidores públicos, no intuito de também tornar a profissão exercida por aqueles mais condizente com os ditames de um Estado que segue os princípios da legalidade, da igualdade e da moralidade, estabelecidos pela própria Constituição Federal.

Havendo a necessidade premente de se igualar os cartorários aos servidores públicos, pois, a aplicação da aposentadoria compulsória a ambas as classes constituir-se-ia em um bom instrumento de aproximação e ensejaria a imposição de obediência, pelos notários e oficiais de registro, dos princípios tão demoradamente impostos aos servidores públicos para que estes constituíssem grupo coerente com um Estado Democrático de Direito.

Cumpre-se dizer, por fim, que a atividade exercida pelos notários e oficiais de registro é de extrema importância para a manutenção da segurança jurídica e para o bom andamento do direito e da justiça. Diante de tanta relevância social, tudo o que puder ser feito e determinado para que a classe cartorária abandone as suas históricas regalias e passe a adquirir definitivamente um regime sério e moral de trabalho merece guarida e deve ser aplicado à realidade de forma urgente.

REFERÊNCIAS

AMADEI, Vicente de Abreu. Princípios de protesto de títulos. In: DIP, Ricardo (Coord.). **Introdução ao direito notarial e registral.** Porto Alegre: IRIB/SAFE, 2004. p. 69 – 113.

AMARAL, Gabriel Fernando do. **Natureza dos atos notariais e de registro.** 2007. Monografia (Graduação) – Curso de Graduação em Direito, UFSC, Florianópolis, 2007.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação: noções práticas.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997.

BENÍCIO, Hercules Alexandre da Costa. **Responsabilidade civil do Estado decorrente de atos notariais e de registro.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

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

BRASIL. Código Civil. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm>. Acesso em: 20 fev. 2009.

BRASIL. Código de Processo Civil. Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869.htm>. Acesso em: 12 mar. 2009.

BRASIL. Congresso Nacional. Proposta de Emenda Constitucional n. 436. Autor Deputado Luiz de Gonzaga Fonseca Mota. 2005. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/proposicoes >. Acesso em: 06 abr. 2009.

BRASIL. Congresso Nacional. Proposta de Emenda Constitucional n. 471. Autor Deputado João Campos. 2005. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=304008>. Acesso em: 06 abr. 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** 36. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n.º 20, de 15 de dezembro de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm>. Acesso em: 15 maio 2009.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n.º 41, de 19 de dezembro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm>. Acesso em: 15 maio 2009.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n.º 47, de 05 de julho de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/emc/emc47.htm>. Acesso em: 15 maio 2009.

BRASIL. Lei de Introdução ao Código Civil. Decreto-Lei n. 4.657, de 04 de setembro de 1942. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del4657.thm>. Acesso em: 26 fev. 2009.

BRASIL. Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 16 mar. 2009.

BRASIL. Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 20 mar. 2009.

BRASIL. Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8935.htm>. Acesso em: 05 jan. 2009.

BRASIL. Lei n. 9.534, de 10 de dezembro de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L9534.htm>. Acesso em: 10 mar. 2009.

BRASIL. Lei n. 9.812, de 10 de agosto de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L9812.htm>. Acesso em: 05 abr. 2009.

BRASIL. Lei n. 11.441, de 04 de janeiro de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11441.htm>. Acesso em: 12 fev. 2009.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Mandado de Segurança n. 9.456/RJ. Recorrente José Augusto Proença Gomes e Recorrido Estado do Rio de Janeiro. Relator Ministro Felix Fischer. 3 de março de 1998. Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em: 20 mar. 2009.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Mandado de Segurança n. 11.991/MG. Recorrente Artur Fagundes Oliveira e Recorrido Juízo de Direito Diretor do Foro de Montes Claros. Relator Ministro Fernando Gonçalves. 7 de março de 2002. Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em: 20 mar. 2009.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Mandado de Segurança n. 17.896/MG. Recorrente Sindicato dos oficiais do registro civil das pessoas naturais do estado de Minas Gerais – RECIVIL – e Recorridos Hermínia Maria Firmeza Bráulio e outros. Relatora Ministra Eliana Calmon. 6 de setembro de 2007. Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em: 15 fev. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.602/MG. Requerente Associação dos Notários e Registradores do Brasil – ANOREG – e Requerido Corregedor-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais. Relator Ministro Joaquim Barbosa. 24 de novembro de 2005. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 03 fev. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 178.236/RJ. Recorrente Carmem Lins Coelho e Recorrido Estado do Rio de Janeiro. Relator Ministro Octavio Gallotti. 7 de março de 1996. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 23 abr. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 189.736/SP. Recorrente Antonio Rubião Silva Júnior e Recorrido Estado de São Paulo. Relator Ministro Moreira Alves. 26 de março de 1996. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 24 abr. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental em Recurso Extraordinário n. 417.362/PE. Agravante Estado de Pernambuco e Agravado Aníbal da Silva Rêgo Filho. Relator Ministro Gilmar Mendes. 29 de junho de 2004. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 24 abr. 2009.

CANALE, Maria Claudia. **Regras de aposentadoria dos servidores públicos.** Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9289>. Acesso em: 19 mar. 2009.

CAVALCANTE, Cecília Alencar Machado da Silva. **Ação declaratória de constitucionalidade: uma análise do instituto no contexto do controle jurisdicional de constitucionalidade**. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7181&p=3>. Acesso em: 17 fev. 2009.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário.** 19. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos notários e dos registradores comentada.** 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2000.

_____. **Lei dos registros públicos comentada.** 18. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

CHICUTA, Kioitsi. Qualificação dos títulos judiciais. In: DIP, Ricardo (Coord.). **Introdução ao direito notarial e registral.** Porto Alegre: IRIB/SAFE, 2004. p. 225 – 257.

CHRISTOFOLETTI, Lilian; FLOR, Ana. Mais da metade dos titulares de cartórios não fez concurso. **Folha Online.** Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u.482269.shtml>. Acesso em: 27 fev. 2009.

DIP, Ricardo. Aposentadoria compulsória de registradores e notários. **Revista de direito imobiliário.** São Paulo, a. 22, n. 47, p. 190 – 196, julho a dezembro de 1999.

DIP, Ricardo. Notas para uma introdução ao direito registral. In: DIP, Ricardo (Coord.). **Introdução ao direito notarial e registral.** Porto Alegre: IRIB/SAFE, 2004. p. 27 – 39.

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

ERPEN, Décio Antônio. Da responsabilidade civil e do limite de idade para aposentadoria compulsória dos notários e registradores. **Revista de direito imobiliário.** São Paulo, a. 22, n. 47, p. 103 – 115, julho a dezembro de 1999.

ERPEN, Décio Antônio; PAIVA, João Pedro Lamana. Princípios do registro imobiliário formal. In: DIP, Ricardo (Coord.). **Introdução ao direito notarial e registral.** Porto Alegre: IRIB/SAFE, 2004. p. 169 – 184.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito.** 5. ed. ver. e ampl. São Paulo: Atlas, 2007.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de direito civil: parte geral.** 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica.** 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 1993.

_____. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados.** 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 1996.

LYRIO, Thiago Cícero Serra. Da aposentadoria compulsória dos notários e registradores. **Revista Justilex.** Brasília, a. 3, n. 34, p. 57 – 58, outubro de 2004.

LOUREIRO FILHO, Lair da Silva; LOUREIRO, Claudia Regina Magalhães. **Notas e registros públicos.** São Paulo: Saraiva, 2004.

MAGALHÃES, Luiz. De onde vieram os cartórios? **Instituto de registro de títulos e documentos e de pessoas jurídicas do Brasil.** Disponível em: <http://www.irtdpbrasil.com.br/historia_dos_cartorios.htm>. Acesso em: 13 mar. 2009.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social.** 22. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo.** 22. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito.** São Paulo: Saraiva, 2003.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional.** 21. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

ORLANDI NETO, Narciso. Atividade notarial – noções. In: DIP, Ricardo (Coord.). **Introdução ao direito notarial e registral.** Porto Alegre: IRIB/SAFE, 2004. p. 11 – 26.

RÊGO, Paulo Roberto de Carvalho. Registro civil das pessoas jurídicas. In: DIP, Ricardo (Coord.). **Introdução ao direito notarial e registral.** Porto Alegre: IRIB/SAFE, 2004. p. 135 – 167.

RICHTER, Luiz Egon. Da qualificação notarial e registral e seus dilemas. In: DIP, Ricardo (Coord.). **Introdução ao direito notarial e registral.** Porto Alegre: IRIB/SAFE, 2004. p. 185 – 223.

ROENICK, Hermann Homem de C. Os tabeliães e os registradores e a aposentadoria compulsória. **Revista de direito imobiliário.** São Paulo, a. 25, n. 52, p. 136 – 147, janeiro a junho de 2002.

SANTOS, Reinaldo Velloso dos. Introdução ao registro civil das pessoas naturais. In: DIP, Ricardo (Coord.). **Introdução ao direito notarial e registral.** Porto Alegre: IRIB/SAFE, 2004. p. 41 – 68.

SIVIERO, José Maria. Registro de títulos e documentos – 1903/2003 – segurança que faz história. In: DIP, Ricardo (Coord.). **Introdução ao direito notarial e registral.** Porto Alegre: IRIB/SAFE, 2004. p. 115 – 134.

SOARES, Flávio Romero Ferreira. **Comentários à Lei n. 11.441/2007.** Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9386>. Acesso em: 15 jan. 2009.

VASCONCELOS, Julenildo Nunes; CRUZ, Antônio Augusto Rodrigues. **Direito notarial: teoria e prática.** São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000.

VIEIRA, Rejane Esther. **Administração pública de caráter democrático e participativo no Estado de Direito no Brasil: o novo serviço público face a Constituição de 1988.** Disponível em: <http://www.administradores.com.br/produção_academica/o_novo_serviço_publico_face_a_constituição_de_1988/1345/.>. Acesso em: 5 mar. 2009.