



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PIAUÍ
GABINETE DO VICE-CORREGEDOR GERAL DA JUSTIÇA - GABVICOR
Pça Des. Edgard Nogueira s/n - Bairro Cabral - Centro Cívico - CEP 64000-830
Teresina - PI - www.tjpi.jus.br

Decisão Nº 4613/2019 - PJPI/CGJ/GABVICOR

DECISÃO

EMENTA. CONSULTA. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. LEI Nº 13.726/18. DESBUROCRATIZAÇÃO. INAPLICABILIDADE, AINDA QUE EM SERVENTIAS OCUPADAS DIRETAMENTE PELO PODER JUDICIÁRIO OU POR UM INTERINO DESIGNADO. EXISTÊNCIA DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA REGULANDO OS SERVIÇOS EXTRAJUDICIAIS. RECOMENDAÇÃO DE ABSTENÇÃO DE EXIGÊNCIAS NÃO PREVISTAS NA LEGISLAÇÃO PELA INTERINA DO 2º OFÍCIO DE NOTAS E REGISTROS DE IMÓVEIS E DO 8º OFÍCIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS DE TERESINA-PI.

I- DOS FATOS

Trata-se de consulta formulada pela interina do 2º Ofício de Notas e Registros de Imóveis e do 8º Ofício de Registro de Imóveis de Teresina-PI, indagando sobre a aplicabilidade da Lei nº 13.726/18 (Lei de Desburocratização) às serventias extrajudiciais, em especial naquelas sob cuja responsabilidade estejam interinos designados pelo Poder Público. Elencou, nesses termos, procedimentos notariais, registros de imóveis, títulos e documentos e registro civil de pessoas jurídicas

A Associação dos Notários e Registradores do Piauí (ANOREG/PI), instada, afirmou que não se aplica a Lei nº 13.726/18 para os expedientes extrajudiciais. Alegou, por outro lado, que a interina faz diversas exigências ilegais (v.g., exigência de reconhecimento de firma em requerimentos de registro e averbação de documentos), a pretexto de conferir segurança jurídica na atuação da serventia (0932720).

Em resposta, a consulente aduziu que faz determinadas exigências que entende indispensáveis para garantir a segurança jurídica dos atos que deva praticar (0940515).

O Ministério Público absteve-se de opinar (0933152), ao passo que transcorreu *in albis* o referido prazo para manifestação da OAB (0988987).

O douto Juiz Auxiliar desta Vice-Corregedoria emitiu parecer, opinando, em apertada síntese, pela inaplicabilidade da referida lei às serventias extrajudiciais, ainda que ocupadas por interinos, sem prejuízo da recomendação à consulente de que se abstenha de exigir o reconhecimento de firma nos requerimentos de registros/averbação de documentos, salvo quando expressamente o exija a legislação, bem como se limite à adoção de atos estritamente necessários para a segurança jurídica sem que isso implique em burocratização desnecessária (1035110).

II - FUNDAMENTAÇÃO

O Exmo. Juiz Auxiliar da Vice-Corregedoria teceu as seguintes considerações:

O feito em questão versa sobre a satisfação de dúvidas encaminhadas pelas serventias extrajudiciais, providência atribuída, em primeiro lugar, ao Juiz Corregedor Permanente, e, em caráter supletivo, a esta Vice-Corregedoria da Justiça, conforme estipulado nos arts. 18 e 354 do Código de Normas da CGJ-PI (Prov. 20/2014) c/c art. 24, IV, da Lei Complementar nº 234/18. No caso em tela, a Juíza Corregedora Permanente da Comarca de Teresina-PI declinou da competência, julgando que provável decisão sobre o caso em apreço teria caráter geral, com provável repercussão normativa para todo o Estado (0887966).

Neste sentido, frise-se que a Lei nº 13.276/2018, também chamada de Lei da Desburocratização, foi criada com o objetivo de racionalizar/simplificar atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.. Esta é a redação de seu art. 1º:

*Art. 1º Esta Lei racionaliza atos e procedimentos **administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios** mediante a supressão ou a simplificação de formalidades ou exigências desnecessárias ou superpostas, cujo custo econômico ou social, tanto para o erário como para o cidadão, seja superior ao eventual risco de fraude, e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação.*

O art. 3º, por sua vez, descreve que o objeto da norma é regulamentar as relações entre os Poderes e seus administrados, dispensando-se a exigência de formalidades que não justificam seu custo/benefício. Noutros termos, o custo econômico ou social, tanto para o erário como para o cidadão, é maior do que eventual risco de fraude. Confira-se:

Art. 3º Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, é dispensada a exigência de:

I - reconhecimento de firma, devendo o agente administrativo, confrontando a assinatura com aquela constante do documento de identidade do signatário, ou estando este presente e assinando o documento diante do agente, lavrar sua autenticidade no próprio documento;

II - autenticação de cópia de documento, cabendo ao agente administrativo, mediante a comparação entre o original e a cópia, atestar a autenticidade;

III - juntada de documento pessoal do usuário, que poderá ser substituído por cópia autenticada pelo próprio agente administrativo;

IV - apresentação de certidão de nascimento, que poderá ser substituída por cédula de identidade, título de eleitor, identidade expedida por conselho regional de fiscalização profissional, carteira de trabalho, certificado de prestação ou

de isenção do serviço militar; passaporte ou identidade funcional expedida por órgão público;

V - apresentação de título de eleitor, exceto para votar ou para registrar candidatura;

VI - apresentação de autorização com firma reconhecida para viagem de menor se os pais estiverem presentes no embarque.

*Atente-se, pois, para o âmbito de aplicação da norma: ela vale **apenas** para as relações entre particular e a Administração Pública, hipótese na qual esta não poderá fazer exigências aos administrados daqueles atos constantes na lista de dispensa acima elencados. Entre particulares, v.g., é plenamente possível que tais exigências continuem sendo feitas, como na hipótese de um contrato de compra e venda de imóvel em que um exija o reconhecimento de firma do outro. Esse não é o caso de relação entre particulares e serventias extrajudiciais, as quais, embora sejam fiscalizadas pelo Poder Judiciário, não se consideram como Administração Pública.*

*Tome-se como exemplo, para elucidar a sua aplicação, o reconhecimento de firma, procedimento controvertido nestes autos. Tal ato se tratava de atividade, até então, exclusiva do tabelião de notas, conforme previsto no art. 7º, IV, da Lei nº 8.935/94. Nesse contexto, o propósito da Lei de Desburocratização é o de que (repise-se), **nas relações entre o cidadão e o Poder Público**, não se poder mais exigir, dentre outros atos, reconhecimento de firma. Desse modo, se houver a necessidade de apresentação de um documento assinado para a Administração Pública, a ida ao cartório para autenticação de assinatura torna-se despicienda. A autenticação é providência que se faz, de rigor, pelo próprio agente administrativo/servidor público a quem se lhe apresenta o documento.*

É evidente, portanto, que a Lei nº 13.726/18, nesse aspecto, não se aplica a serventias extrajudiciais, mas somente entre as relações entre Administração Pública e administrados. Ressalte-se, entretanto, que tal conclusão não impede a necessária articulação entre o PJPI e entidades para a integração, racionalização, disponibilização e simplificação de serviços públicos, tampouco a eliminação de formalidades e exigências cujo custo econômico ou social, como dito, seja superior ao risco envolvido, tudo em homenagem à eficiência pela qual deve se pautar a prestação de serviços públicos (art. 37, caput, CF c/c Lei nº 13.460/17).

A dúvida que surge é quanto às serventias vagas, ocupadas provisoriamente por particulares interinos nomeados pelo Poder Judiciário.

Com efeito, a natureza jurídica do interino suscita diversas dúvidas quanto ao regime a que se submetem. De uma maneira geral, entretanto, consolidou-se na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que o interino é um preposto do Poder Público, consoante se depreende dos seguintes aresto da Corte Excelsa:

Agravo regimental em mandado de segurança. Serventia extrajudicial. Provimento originário sem prévia aprovação em concurso público. Submissão da remuneração do responsável interino pela serventia extrajudicial ao teto constitucional.

Agravo regimental não provido. 1. Autoaplicabilidade do art. 236, § 3º, da CF/88. Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, é inconstitucional o acesso aos serviços notarial e de registro sem prévia aprovação em concurso público. 2. O titular interino não atua como delegado do serviço notarial e de registro porque não preenche os requisitos para tanto; age, em verdade, como preposto do Poder Público e, nessa condição, deve-se submeter aos limites remuneratórios previstos para os agentes estatais, não se lhe aplicando o regime remuneratório previsto para os delegados do serviço público extrajudicial (art. 28 da Lei nº 8.935/1994). Precedente: MS nº 29.192/DF, Relator o Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 10/10/14. 3. Agravo regimental não provido.

MS 30.180 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 21.11.2014)

Poder-se-ia pensar que, nessa qualidade de prepostos, os interinos funcionam como longa manus do Poder Judiciário na gestão direta das serventias extrajudiciais, circunstância que atrairia a aplicação da Lei de Desburocratização, haja vista identificar-se, em tese, a relação entre Poder Público, que assumiu diretamente a prestação de serviço, representado por pessoa de sua confiança, e os seus administrados. Essa não parece, contudo, a solução mais adequada para o caso em análise.

Conquanto se tratem de prepostos do Poder Público, não se submetendo à integralidade das disposições da Lei nº 8.935/94, os interinos assumem um múnus público submetido a regime jurídico específico, como o identificado nas várias normas atinentes a registros/averbações, notadamente a Lei nº 6.015/73 e o Código de Normas e Procedimentos dos Serviços Notariais e de Registro da CGJ-PI (Provimento CGJ nº 17/2013). Enquanto há discussões quanto ao posicionamento do interino em relação aos direitos que eventualmente possuam em contraponto àqueles concedidos a titulares de expedientes, nunca houve dúvida de que suas atribuições sejam as mesmas; vale dizer, devem os interinos se submeter com rigor à mesma legislação de regência que os referidos titulares no desempenho de seu mister. Relembre-se, além disso, que a atividade do interino é provisória, cuja execução se dá até o provimento da serventia por meio de concurso público. Diferenciar procedimentos ou exigências feitas, em matéria de direito notarial, em serventias extrajudiciais nas quais haja um titular ou um interino equivaleria a promover, em último caso, cisão no regime jurídico aplicável a tais expedientes, afetando-se a uniformidade, adequação, eficiência, possibilidade de informação e facilitação ao acesso de todos os cidadãos que necessitam de seus relevantes serviços.

*Superada essa discussão, deve-se fazer ressalva muito importante. A conclusão a que se chega, isto é, pela **inaplicabilidade da Lei nº 13.726/18 a serventias extrajudiciais**, não tem o condão de cancelar exigências desprovidas de fundamentação legal, com excessivo formalismo ou que imponham sacrifício descabido ou desnecessário aos usuários do serviço notarial.*

Neste ponto, retome-se notícia formulada pela ANOREG-PI de que a interina tem exigido o reconhecimento de firma, não só nos documentos de cujo registro intenta-se fazer, como também nos próprios requerimentos vestibulares.

É bem verdade que a Lei nº 8.935/94, no parágrafo único do já discutido art. 7º, confere certa margem de liberdade aos notários e oficiais de registro, a fim de promoverem diligências necessárias ao resguardo da segurança jurídica dos atos submetidos a sua apreciação. Veja-se:

Art. 7º Aos tabeliães de notas compete com exclusividade:

IV - reconhecer firmas;

*Parágrafo único. É facultado aos tabeliães de notas realizar todas as gestões e diligências necessárias ou convenientes ao preparo dos atos notariais, requerendo o que couber, **sem ônus maiores que os emolumentos devidos pelo ato.***

Exigir-se reconhecimento de firma nos atos a serem levados a registro é providência adequada ao resguardo da segurança jurídica do ato notarial. Mas exigí-lo também nos requerimentos formulados com tal intento escapa ao razoável daquilo que se reputa como segurança jurídica, e parece andar na contramão da evolução de todo o ordenamento jurídico nacional quanto a seu desuso.

Aliás, não custa ressaltar que o próprio ato de reconhecimento de firma, há algum tempo, já vem sendo combatido em outras esferas. Para ilustrar esse fato, reproduz-se notícia retirada da página eletrônica do Conselho Nacional de Justiça:

Símbolo da burocracia, o reconhecimento de firma torna-se cada vez menos necessário. Atestar a procedência de assinaturas passou a ser tarefa do serviço público, e não mais do cidadão, no Poder Executivo. Medidas similares são tomadas pelo Judiciário, a fim de reduzir custos e tempo gasto com idas a cartórios.

Cópia autenticada ou reconhecimento de firma só podem ser cobrados se houver previsão legal ou dúvida fundada, desde o Decreto n. 9.094/2017, editado em julho e válido para o Executivo federal. A norma também acaba com a obrigação de entrega de documentos do cidadão já disponíveis em sistemas públicos. Agora, cabe aos órgãos checar os dados.

Não é mais necessário apresentar o original, caso seja entregue cópia autenticada. E a autenticação pode ser feita pelo servidor que recebe o documento, após conferência com o original. Em caso de falsificação, o órgão informará à autoridade competente, para adoção de medidas administrativas, civis e penais.

O reconhecimento de firma indica que um documento foi assinado por determinada pessoa. Não trata, contudo, do teor do registro. Para a declaração, o interessado deve depositar assinatura em cartório de notas, onde tabelião presta o serviço. Autógrafo em uma ficha, usada para abrir firma no cartório, registra a grafia para checagem.

Feito com base no registro, o reconhecimento ocorre por autenticidade ou por semelhança. No primeiro, o autor firma termo em frente ao tabelião, no cartório, para comprovar a grafia. No segundo, que não exige presença do interessado, compara-se a assinatura do documento ao autógrafo deixado na unidade.

O CNJ busca reduzir a exigência do procedimento, inexistente em outros países. Por meio da Resolução n. 228/2016, o conselho regulou a aplicação da Apostila da Haia no Poder Judiciário, de adesão internacional. A norma dispensa reconhecimento de firma para apostilar cópia de documento já autenticado por autoridade apostilante.

Na Resolução n. 131/2011, o CNJ também definiu que o reconhecimento de firma nas autorizações de pais ou responsáveis para que crianças brasileiras viajem ao exterior não depende de tabelião e pode se dar com reconhecimento de firma já registrada em cartório. À falta da declaração dos pais, é válida autorização assinada por autoridade consular.

Em 2015, recomendação da Corregedoria Nacional de Justiça também dispensou o reconhecimento de firma para que crianças e adolescentes estrangeiros circulassem no território brasileiro durante os Jogos Olímpicos Rio 2016.

Tribunais vedam a cobrança do reconhecimento de firma para obter de declaração de pobreza. Todo o Judiciário dispensa o procedimento em procurações outorgadas a advogados desde 1994. A Justiça Eleitoral, por exemplo, evita a ida ao cartório em autorização escrita para receber certidões de quitação eleitoral em nome de terceiros.

A Receita Federal, por exemplo, abandonou o reconhecimento desde 2013. Contratos para compra de imóveis baseados no Sistema Financeiro da Habitação (SFH), que rege a maioria dos financiamentos do país, tampouco exigem a declaração. Certificados digitais também eliminam a demanda pelo serviço.

<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/85727-cnj-servico-quando-o-reconhecimento-de-firma-e-dispensado>

Com relação aos atos do CNJ, descritos alhures, observe-se que a Resolução n° 228/2016, que trata da aplicação da Convenção da Apostila da Haia, dispensa até mesmo o reconhecimento de firma de autoridades internacionais em cópias de documentos por eles autenticados e a serem levados a registro. A título de exemplo, não faz o menor sentido, nesta hipótese, que se dispense o reconhecimento de firma no próprio documento, mas exija-se o reconhecimento de firma no requerimento que dá início ao ato de apostila. Como bem acentuou a ANOREG-PI, o requerimento é o instrumento que veicula o título que se pretende averbar/registrar; este sim deve estar apto a ser registrado, cumprindo todas as determinações legais, inclusive (e quando for o caso), o reconhecimento de firma.

Portanto, a impossibilidade de aplicação da Lei de Desburocratização às serventias extrajudiciais não autoriza que o notário ou registrador faça exigências desarrazoadas ou que não estejam previstas na legislação. Recomenda-se, pois, à interina do 2º Ofício de Notas e Registros de Imóveis e do 8º Ofício de Registro de Imóveis de Teresina-PI, que se abstenha de exigir o reconhecimento de firma nos requerimentos de registros/averbação de documentos, salvo quando expressamente a legislação a exija.

Neste ponto, exemplo de exigência de firma reconhecida prevista na legislação para requerimentos consta no art. 246, §1º, da Lei de Registros Públicos:

Art. 246 - Além dos casos expressamente indicados no item II do artigo 167, serão averbados na matrícula as subrogações e outras ocorrências que, por qualquer modo, alterem o registro.

§ 1º As averbações a que se referem os itens 4 e 5 do inciso II do art. 167 serão as feitas a requerimento dos interessados, com firma reconhecida, instruído com documento dos interessados, com firma reconhecida, instruído com documento comprobatório fornecido pela autoridade competente. A alteração do nome só poderá ser averbada quando devidamente comprovada por certidão do Registro Civil.

(Renumerado do parágrafo único pela Lei nº 10.267, de 2001).

E mesmo nesse caso, em virtude da tendência apontada, parece mais adequada a interpretação de que o legislador, ao exigir o reconhecimento de firmas nessa hipótese, buscou apenas identificar a parte interessada no registro intentado, de modo que o registrador precisa apenas se certificar da identidade do requerente, o que pode ser feito mediante a apresentação de documento de identidade oficial. Assim, para as averbações do art. 167, II, 4 e 5, da Lei n. 6015/73, é melhor que se admita o requerimento simples, isto é, sem reconhecimento de firma por Tabelião, desde que seu subscritor o assine no balcão do Cartório, na presença do atendente, e apresente documento de identidade oficial, cuja cópia ficará microfilmada junto ao título apresentado na ocasião.

Nessa outra hipótese, também não é difícil reconhecer a inexistência de bom senso exigir-se do usuário que esteja portando documento de identidade oficial, com plena capacidade de assinar o requerimento na presença do preposto do Oficial, que deixe o Cartório de Imóveis, se dirija a um Tabelião de Notas, abra (caso não tenha) e reconheça a firma (o que não é gratuito), para só depois retornar ao Registro de Imóveis e protocolar o requerimento.

Por fim, é de bom alvitre pontuar que, em que pese a inaplicabilidade da Lei acima mencionada, a determinação pela desburocratização é uma tendência de evolução social em que atualmente esta Nação está sinalizando.

Por óbvio não se pode esquecer a segurança jurídica necessária para garantir o bom e adequado funcionamento das serventias, entretanto as exigências devem se pautar no que for extremamente necessário, não sendo viável a prática burocrática que impossibilita a rapidez do trâmite dos pleitos perante a serventia.

Veja-se que não só a exigência de reconhecimento de firma para mero requerimento, mas qualquer outra prática que implique no acréscimo de despesas para o ato registral bem como proporcione demora na realização do ato, sem que haja efetiva necessidade, implica em retrocesso na prestação de serviço, indo na contramão do cenário histórico do Brasil.

É o quanto basta.

III - DISPOSITIVO

Com estas considerações, **ACOLHO** o parecer exarado pelo d. Juízo Auxiliar desta Vice-Corregedoria Geral da Justiça e, por seus fundamentos, que adoto, **HOMOLOGO** o entendimento de que, nos termos ora analisados, **NÃO SE APLICA** a Lei nº 13.726/2018 às serventias extrajudiciais, ainda que estas se encontrem sob a responsabilidade direta do Poder Judiciário ou por um interino por ele nomeado, em razão da provisoriedade da situação e da especificidade consignada pela própria legislação aos serviços prestados por tais expedientes.

RECOMENDO à interina do 2º Ofício de Notas e Registros de Imóveis e do 8º Ofício de Registro de Imóveis de Teresina-PI, ainda, que se abstenha de exigir o reconhecimento de firma nos requerimentos de registros/averbação de documentos, salvo quando expressamente o exija a legislação, nos termos e fundamentos anteriormente apresentados, bem como se limite à adoção de atos estritamente necessários para a segurança jurídica sem que isso implique em burocratização desnecessária.

Notifique-se a consulente e a ANOREG-PI do inteiro teor desta decisão.

Publique-se. Cumpra-se.

Teresina, data e assinatura registradas no sistema.

Desembargador OTON MÁRIO JOSÉ LUSTOSA TORRES
Vice-Corregedor da Justiça do Piauí



Documento assinado eletronicamente por **Oton Mário José Lustosa Torres, Vice-Corregedor**, em 28/05/2019, às 10:04, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.tjpi.jus.br/verificar.php> informando o código verificador **1063178** e o código CRC **18D2B13C**.