

# OS CARTÓRIOS E O ADVENTO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

---

Patrícia Maria F. Lima Machado  
Advogada

Abordam-se aspectos de mutação na organização dos cartórios advindos com a nova ordem constitucional, inclusive comentários à Lei do Cartórios nº8.935/94. Tem-se por fim demonstrar as conseqüências dessa evolução

## **Introdução**

O vocábulo 'cartório' é empregado em duas terminologias: em linguagem popular, e em linguagem jurídica.

Quanto à primeira, pode ser encontrado como sinônimo de arquivo de cartas e/ou documentos; o local, a casa onde são guardados os papéis de interesse público, comum nas diversas repartições; ou ainda como sinônimo de arquivista, a pessoa encarregada da organização do arquivo.

Na segunda modalidade temos os denominados cartórios judiciais, as escriturarias, verdadeiras repartições públicas designadas para a função de arquivo de processos dos órgãos do Poder Judiciário (administração da justiça), ou seja, as secretarias das varas judiciais; temos também os cartórios extrajudiciais, que são os registros públicos, ofícios ou tabelionatos, nos quais um particular, seu titular, através de uma delegação do poder público, exerce serviços notariais e de registro (de dar fé pública aos documentos), que são, segundo a lei nº 8.935/94, art. 1º ' os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.'

Afirma De Plácido e Silva em seu 'Vocabulário Jurídico', ( Forense.17ª ed., pág.155 RJ, 2000): "cartório, na terminologia forense, tem significação de determinar, genericamente, toda espécie de ofício ou escrituraria judicial, assim se compreendendo os tabelionatos, os registros e demais ofícios de serventia pública. É, pois, sentido que se vem generalizando, e toda repartição de

escrivão judicial ou de notário público, se distingue, também, por esta designação, embora, tecnicamente, se costume dar a cada espécie a denominação que lhe é própria: escrivania para a repartição ou estabelecimento do escrivão, tabelionato, para o notário ou tabelião, reservando-se mais propriamente o cartório para os ofícios de registro público."

Observaremos que a própria definição jurídica de cartório modificou-se com o advento da Constituição Federal de 1988. Atualmente, existem vícios na linguagem forense determinados por alterações quanto à conceituação ou quanto à modificação jurídica dos institutos. Acontece habitualmente o uso inadequado de termos por antigamente serem corretamente empregados na legislação pátria, a exemplo, o próprio Código de Processo Civil. Para compreensão da evolução funcional dos cartórios, é basilar o entendimento jurídico dos seguintes vocábulos.

Auxiliares da justiça, como explica José Albuquerque Rocha, no livro 'Teoria Geral do Processo', Saraiva. pág.106, SP, 1986 \_ 'são todos aqueles que prestam serviços à Justiça, compreendendo não só os auxiliares do juízo, mas também os servidores do chamado foro extrajudicial, como por exemplo, os tabeliães de notas, oficiais dos registros públicos e, bem assim, os funcionários burocráticos das secretarias dos tribunais e dos fóruns.' Diferencia-se da expressão, mais limitada, 'auxiliares do juízo', a qual refere-se àqueles que prestam concurso público para cargos que visam ao trabalho com a atividade processual propriamente dita. Ambas vêm ser complementadas com as distinções traçadas por De Plácido e Silva (Vocabulário Jurídico, Forense.17ª ed., pág.750, 751 RJ 2000.) entre funcionários e serventuários quanto à forma remuneratória. Apresentam-se, respectivamente, como aquele ' que exerce cargo público instituído por lei em número certo e remuneração definida pago pelos cofres públicos, segundo as tabelas e padrões legais.' Os outros são os que ocupam cargo ou função de ordem pública, autorizada ou instituída pelo Estado, mas não têm vencimentos estipulados em lei ou não são pagos pelos cofres públicos, retirando proventos através de emolumentos cobrados pelos serviços executados.'

Podemos agora afirmar que tabeliães, notários, oficiais de registros ou registradores, nomenclatura utilizada na lei 8.935/94, art. 3º, são serventuários (pagos por emolumentos), auxiliares da justiça.

Também assim, como serventuários, eram considerados os escrivães, oficiais de justiça, que, após a CF/88, passaram a ser servidores públicos remunerados pela Administração Pública ( funcionários, como ainda utiliza De Plácido e Silva).

### **A Realidade Antes da CF/88**

As escritanias e os tabelionatos, ambos pertenciam a particulares que desenvolviam o munus público através de delegação, portanto exerciam atribuições da competência do delegante (Estado) que as conferiu como forma de desafogar o serviço da Administração Pública, de maneira que a competência ainda pertence àquele, sendo apenas exercida por outrem, o delegado (particular).

Delegação da prestação de serviço público ou de utilidade pública, 'técnica de descongestionamento administrativo' \_ segundo Hely Lopes Meirelles, ( 'Direito Administrativo Brasileiro', Malheiros. 21ª ed., pág. 107 e 643,SP, 1996) \_ 'pode ser feita a particular ( pessoa física ou jurídica) que tenha condições para bem representá-lo, sempre através de licitação, sob regime de concessão ou permissão (art. 175 CF).'

Apesar de ser delegação de serviço público, no caso dos cartórios em geral, não se dava aquela por meio de concessão ou permissão, as quais pressupõem contrato ou ato administrativo negocial, respectivamente, mediante licitação. A delegação de que se cuida, anteriormente se dava em face de uma verdadeira compra e venda, seguida de delegação por herança, tudo sem licitação alguma, o que se modificou posteriormente, dando-se depois por meio de concurso público em relação ao particular titular do serviço.

Após a delegação, a máquina cartorária era toda disponibilizada pelo particular: o estabelecimento, a administração, despesa com pessoal (vale ressaltar que, via de regra, o vínculo era empregatício, fossem escritanias ou tabelionatos), restando restrições públicas em sua atuação, no que concerne à forma de escrituração, à publicidade, aos dias e horário mínimo de funcionamento (lei 6.015/1973).

Como pudemos analisar, antes da CF/88, os titulares dos cartórios eram todos serventuários, particulares que exploram um serviço público essencial no regime de empresa privada, têm então para si os emolumentos como forma remuneratória.

A hereditariedade, característica presente na delegação dos serviços dos cartórios anteriormente à CF/88, dava-se no caso de morte ou aposentadoria do titular. Em consequência, tínhamos o repasse não somente dos bens, do patrimônio, os quais sem dúvida deveriam retornar à família, mas, além disso, o repasse da delegação do serviço público. Entretanto, temos afirmado que tal delegação é feita a um particular, pessoa física, que seria o titular, portanto teria desde então a delegação um caráter personalíssimo. Esta característica intrínseca à delegação para pessoa física se contrapõe à sucessão da delegação por hereditariedade, fazendo-se necessário uma nova delegação por parte do delegante, o que não ocorria.

Em resumo: antes da CF/88 havia delegação a particular do serviço de administração da justiça, o qual era realizado pelas escrivânias (escrivão, o titular, e seus empregados), e do serviço de dar fé pública aos documentos (tabeliães, notários e oficiais de registro, os titulares, e seus respectivos empregados), sendo todos serventuários da justiça, recebendo a delegação por compra e venda ou por herança, e sendo pagos por emolumentos (verdadeiros tributos instituídos em lei).

## **As Alterações Advindas com CF/88**

Com o advento da Constituição Federal de 1988, surgem novas imposições com o intuito de atender aos princípios da moralidade e eficiência da Administração Pública. Reformularam-se as prestações de serviços públicos, incluindo os serviços auxiliares da Justiça (dentre eles os cartórios, em geral). Visualizaremos a nova estrutura jurídica dos cartórios.

### **1. Mudanças em relação às escrivânias (administração da Justiça).**

Faz-se claro o entendimento de que as escrivânias têm o papel de organizar e administrar as secretarias das varas judiciais, dando suporte à atividade jurisdicional (a Justiça). Antes sua estrutura era determinada por um particular por ela responsável, que adquiria esse papel através de delegação do Estado, fosse no âmbito federal, na Justiça Federal, ou estadual, na Justiça Estadual.

Esse particular era o titular de tais atribuições, e denominava-se , e, para melhor desempenho, auxiliava-se, por exemplo, dos escreventes (seus empregados) e dos oficiais de justiça (serventuários). Eram, pois, entendidas, as escrivânias, como empresas privadas, distinguindo-se da estrutura atual.

Hodiernamente, o Estado resgatou para si a administração da Justiça, tirando das mãos dos particulares as atribuições que antes lhes havia delegado, incluindo, desde então, aquele serviço na Administração Pública Direta do Poder Judiciário (estatização das escrivânias).

Com esse resgate surgiram conseqüências. A partir de então, as escrivânias passam a ser consideradas repartições públicas e todos que nelas prestam serviços (antigos empregados e serventuários), servidores públicos.

O valor cobrado pelos serviços ao público usuário agora tem caráter de taxa pública, reembolsando os cofres públicos pelo serviço específico e divisível prestado individualmente, e não mais de emolumentos, os quais destinavam-se ao lucro do particular delegado (titular do cartório).

A estatização trouxe as seguintes repercussões jurídicas, a saber:

- Mudanças gerais:

- a) A nomenclatura de escritanias para secretarias;
- b) de escrivão (particular delegado) para diretores de secretarias (cargo de confiança);
- c) eram os serventuários pagos por emolumentos, agora por remuneração, já que são servidores públicos;
- d) exigência, para o pessoal auxiliar, de concurso público para efetivação de cargo;
- e) a organização das secretarias e atribuições dos cargos estão definidas em lei;
- f) os tribunais foram encarregados da fiscalização, criação e extinção dos cargos e iniciativa da lei da organização judiciárias;
- g) O valor cobrado pelos serviços ao público, agora, tem caráter de taxa.

As inovações mencionadas podem ser conferidas na Constituição Federal de 1988 através dos seguintes textos expressos, "verbis":

"art. 96 - Compete privativamente:

I - aos Tribunais:

**b - organizar suas secretarias e serviços auxiliares e do juízos** que lhes forem vinculados, velando pelo exercício da atividade correicional respectiva;

**e - prover por concurso público de provas**, ou de provas e títulos, obedecido o disposto no artigo 169, parágrafo único, **os cargos necessários à administração da Justiça**, exceto os de confiança assim definidos em lei;".  
Grifei.

"No mesmo artigo:

II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado disposto no art. 169:

**b - a criação e extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados**, bem como a fixação do subsídio dos seus membros e dos juizes, inclusive dos tribunais inferiores,

onde houver, ressalvado o disposto no art. 48, XV;

d - a alteração da organização e da divisão judiciárias;". Grifei.

Por conseguinte, é de se verificar que o constituinte de 1988 achou por bem inserir, dentro da Administração Pública Direta do Poder Judiciário, o serviço que antes era prestado por particulares através das escriturarias.

Destarte, as antigas escriturarias hoje são verdadeiras secretarias (órgãos administrativos) inseridas nas varas judiciárias, para melhor administrar a prestação jurisdicional, o que lhes confere, e a seus servidores, submissão a todos os princípios públicos cogentes constantes principalmente do art. 37 da CF/88, a exemplo: legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência, moralidade, sujeição a concurso público, licitação, fiscalização interna e externa (inclusive pelo Tribunal de Contas), não cumulação de cargos, empregos ou funções públicos, remuneração por lei e teto remuneratório, aposentadoria por regime previdenciário especial do servidor, dentre outros.

Anteriormente os escriturários eram pagos por emolumentos, espécie de tributo que era revertido ao particular delegado, mas hoje os servidores das secretarias são remunerados pelo Estado, sendo o serviço prestado (administração da justiça) pago pelo contribuinte das taxas judiciárias, o que se pode confirmar pela natureza do serviço divisível e específico, tudo conforme remansosa jurisprudência da Corte Suprema, "verbis":

**"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TAXA JUDICIÁRIA. NATUREZA JURÍDICA: TRIBUTO DA ESPÉCIE TAXA. PRECEDENTE DO STF. VALOR PROPORCIONAL AO CUSTO DA ATIVIDADE DO ESTADO.**

Sobre o tema da natureza jurídica dessa exação, o Supremo Tribunal Federal firmou jurisprudência no sentido de se tratar de tributo da espécie taxa (Representação 1.077). Ela resulta da prestação de serviço público específico e divisível, cuja base de cálculo é o valor da atividade estatal deferida diretamente ao contribuinte. A taxa judiciária deve, pois, ser proporcional ao custo da atividade do Estado a que se vincula. E há de ter um limite, sob pena de inviabilizar, à vista do valor cobrado, o acesso de muitos à Justiça. Ação direta julgada parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade dos §§ 2º e 5º do artigo 114 do Código Tributário de Goiás. (ADin nº 948-6. Relator Min. Francisco Rezek. No informativo do STF nº181 de 22.03.00, p.2).

Note-se que a obrigatoriedade do pagamento é que também lhe confere característica de tributo, pois que, ajuizando-se uma ação, o não pagamento da

taxa implicará cancelamento da distribuição do feito, restando impossibilitado o autor de usufruir da prestação jurisdicional, tudo a teor do art.257 do CPC.

Ademais, o serviço de prestação da jurisdição é privativo do Estado, pois só cabe a ele decidir acerca dos conflitos sociais com força definitiva, o que também reforça a tese da natureza de taxa pública para o valor cobrado sob o nome de taxa judiciária, pois que o serviço (fazer justiça) não pode ser suprido pelo próprio particular, sob pena de incorrer em crime (art.345 do CP - exercício arbitrário das próprias razões).

Outro aspecto relevante, ainda acerca da taxa judiciária, é que o valor pecuniário exigido do jurisdicionado deverá guardar proporcionalidade em relação ao custo do serviço prestado, a saber, a administração da justiça. Sendo o valor desproporcional, findará por impedir o acesso à justiça, em pleno desrespeito do art.5º, XXXV, da CF/88, conforme se verificou na decisão do STF.

Por fim, restou salutar a postura administrativa adotada pelo constituinte em inserir o serviço de administração da justiça dentro do próprio Estado, tirando-o das mãos dos particulares, pois que o cercou de maiores garantias, o que só benefícios trará aos jurisdicionados.

## 2. Em relação aos tabelionatos.

Quanto aos tabelionatos, após as transformações, podemos afirmar norteados pela CF/88 (art.236) e a lei 8.935/94 (regulamenta os serviços cartorários) que permanecem com as atribuições dos serviços notariais e de registro delegadas ao particular pelos Estados-membros, porém, com inúmeras restrições.

Assim dispõe o texto da CF/88, "verbis":

"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 a 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."

Portanto, os titulares desses serviços - como faz referência a citada lei :

- **são os** "Art. 5º (...): 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 civil das pessoas naturais e de interdições e tutelas; VII - oficiais de registro de distribuição." (variação da nomenclatura conforme atividade exercida);

- **devem ser:** **a)** bacharéis em direito, ou se não bacharéis, ter dez anos de exercício nos tabelionatos; **b)** aprovados em concurso de provas e títulos.

(art.14)

- **recebem** emolumentos integrais(art. 28);

- **são** vinculados à previdência social federal (art.40);

- **são** equiparados a servidor público;

- **respondem** civil, criminal e administrativamente (arts. 22 a 25 e 32 a 36).

Verifica-se, pois, que o constituinte, apesar de permitir a manutenção da delegação do serviço público (dar fé pública aos documentos) a particulares, fez isso agora cercado de maiores garantias, tudo visando à otimização e maior eficácia de tal atividade. Ressalte-se que a delegação decorre do próprio texto constitucional, sendo desnecessário contrato ou ato administrativo negocial a exemplo do que ocorre com a concessão e permissão de serviços públicos, sendo obrigatória apenas a aprovação em concurso público de provas e títulos.

Interessante é notar que, por ser uma função pública delegada, a criação de novas serventias públicas é de ser atribuída à lei de iniciativa do Governador do Estado, na forma do art. 75, §2º, II, a, da CE do Pi, "verbis":

"A iniciativa das leis complementares e das ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador Geral de Justiça aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição.

**§2º- São de iniciativa privativa do Governador as leis:**

II - disponham sobre:

a) - **criação de** cargos , **funções** ou emprego públicos **na administração direta** e autárquica ou aumento de sua remuneração;" Grifei.

O titular do serviço deverá se submeter a concurso público de provas e de títulos, o que garantirá maior acesso da coletividade a tal delegação de serviço, em pleno respeito ao princípio da isonomia (art.5º, da CF/88), pois

que, anteriormente, só alcançava tal condição os que tivessem recursos financeiros para comprar o serviço, ou quem o herdasse, o que, em regra, prestigiava candidatos não tão qualificados como aqueles oriundos de um concurso público sério.

Ademais, são os delegados do serviço (titulares do cartório) equiparados a servidores públicos para alguns efeitos legais, principalmente no que concerne às restrições e fiscalizações públicas, como, por exemplo, responsabilidade por ilícito administrativo, criminal ou cível; capacidade de ser autoridade coatora em mandado de segurança; atração da responsabilidade objetiva do ente público delegante da função por ato ilícito do delegado. O particular titular do cartório, tendo em vista a delegação de função recebida, faz incidir a regra do do art. 37, §6º, da CF /88, 'verbis':

#### RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RESPONSABILIDADE CIVIL. ATO DE AGENTES NOTARIAIS. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 236 E 37, §6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO.

1. Os cargos notariais são criados por lei providos mediante concurso público e os atos de seus agentes, sujeitos à fiscalização estatal, são dotados de fé pública, prerrogativa esta inerente à idéia de poder delegado pelo Estado.

2. Legitimidade passiva 'ad causam' do Estado. Princípio da responsabilidade. Aplicação. Ato praticado pelo agente delegado. Legitimidade passiva do Estado na relação jurídica processual, em face da responsabilidade objetiva da Administração.

Recurso extraordinário conhecido e provido.

(RE N.212.724 - MG. Plenário STF. Relator(A) Min. Maurício Corrêa. No Informativo STF nº 156 de 12/08/1999.)"

Indispensável se faz registrar que, desde a Constituição Federal de 1967, surgiu a exigência de concurso público para exaurir a vacância de cargos nas serventias públicas, portanto há de se entender que desde então foram os titulares equiparados a servidores públicos. Entretanto as exigências na vigência da CF/67 diferem das existentes sob a Ordem Constitucional dos dias atuais. Por exemplo, para investidura no cargo de titular, era possível um substituto legal, com serviços prestados por mais de cinco anos naquela serventia, assumir o cargo em caso de vacância (art.208 CF/67), conhecida como titularidade por substituição; impossível a partir de 1988, pois há a exigência constante do concurso público, seja de provimento de provas e títulos, seja de remoção de provas e títulos (art. 16, L.8935/94). Comprove por decisão:

"CONSTITUCIONAL. CARTÓRIOS. SERVENTIAS NÃO OFICIALIZADAS. VACÂNCIA. DIREITO À TITULARIDADE POR SUBSTITUIÇÃO.

1. O artigo 208 da da CF/67 através da EC-22/82 garantem a efetivação dos substitutos legais dos titulares das serventias, não oficializadas, que contassem cinco anos de exercício até 31.12.83, na mesma serventia, em caso de vacância. Se esta condição somente veio a ocorrer quando já se encontrava em vigor a atual Constituição, fica claro que o direito adquirido à titularidade não se consumou.

2. Recurso não provido.

( ROMS 3156/PI . Decisão por unanimidade. Relator(a) Min. EDSON VIDIGAL (1074). 5ª turma do STJ. No DJ DATA:19/04/1999 PG:00148)"

"CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CARTORIO. PROVIMENTO. CONCURSO.

1. Após a promulgação da constituição federal de 1988, a investidura na titularidade dos cartórios de notas ou de registro depende sempre de concurso público de provas e títulos ou de concurso de remoção (art. 236, par. 3., da Constituição Federal).

2. Recurso ordinário provido.

(ROMS 6635/RS. Decisão por unanimidade da 6ª Turma. Do STJ. Relator(a) Min. FERNANDO GONÇALVES (1107) No DJ DATA:12/05/1997 PG:18844)"

Outro aspecto interessante é que os delegados do serviço são submetidos ao regime geral de previdência social, a saber, pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS - autarquia federal), mas, em que pese tal circunstância estar expressa em sua legislação pertinente, há entendimentos de que os mesmos estariam equiparados aos servidores públicos para fins de aposentadoria compulsória (70 anos de idade), sendo-lhes aplicado, nesse entendimento, o art.40, §1º, II, da CF/88, tudo conforme remansosa jurisprudência do STF, "verbis":

"ADMINISTRATIVO. ATIVIDADE NOTARIAL. TITULAR DE CARTÓRIO.A POSENTADORIA COMPULSÓRIA. INCIDÊNCIA. COMPETÊNCIA PARA O ATO. PODER JUDICIÁRIO.

1 - Nos termos da iterativa jurisprudência desta Corte, os titulares de cartórios sujeitam-se à aposentadoria compulsória aos setenta (70) anos de idade, entendimento que não se altera com a superveniência da Emenda Constitucional nº 20.

2 - De outra parte, o ingresso na atividade notarial e de registro sujeita-se, dentre outros requisitos, à habilitação em concurso público de provas e títulos, realizado pelo Poder Judiciário, a quem compete, no caso, editar o ato de aposentadoria (art. 236, da Constituição Federal).

3 - Agravo regimental improvido.

(AGRMC 2109/MG . Decisão por unanimidade da 6ª turma do STJ.

Relator(a) Min. FERNANDO GONÇALVES (1107) . No DJ

DATA:21/02/2000 PG:00187)"

Tendo os tabelionatos caráter privado, podem os titulares contratar auxiliares para desempenho das funções, devendo estes ser seus empregados, "com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho." \_ art. 20 L.8.935/94. Dentre os escreventes podm-se escolher substitutos, " um deles será designado pelo notário ou oficial de registro para responder pelo respectivo serviço nas ausências e nos impedimentos do titular" (§5º do art.20 da lei) .

A forma de pagamento dos delegados do serviço permanece através de emolumentos, que também, a exemplo das taxas judiciárias, são reconhecidos pelo STF como taxa pública (tributo), pois que se trata de custear serviço público divisível, específico e obrigatório, "verbis":

"Declarada a inconstitucionalidade do Provimento nº 9/97, da Corregedoria - Geral da Justiça do Estado de Mato Grosso, que dispunha sobre fixação e cobrança de emolumentos devidos pelos atos do serviço notarial e de registro público no Estado. Tendo em vista a orientação seguida pela jurisprudência do STF, no sentido de reconhecer a natureza tributária das custas e emolumentos judiciais e extrajudiciais, o Tribunal reconheceu a ofensa ao princípio da reserva legal (CF, art.150, I) e a invasão da competência suplementar conferida à Assembléia Legislativa estadual para a fixação de emolumentos (CF, art. 24, § 2º: 'A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar do Estado.')

(Plenário do STF. Relator(a) Min. Maurício Corrêa. No Informativo STF nº 177, fev/2000.)"

É serviço obrigatório, pois que a ninguém mais do povo, a não ser os titulares dos cartórios ou seus substitutos designados, poderá conferir fé pública aos documentos, sendo um serviço inviável de ser satisfeito privativamente.

Em relação à proporcionalidade do valor cobrado (emolumentos) é de ser aplicado o mesmo argumento válido para as taxas judiciárias.

Importante é alertar para o fato de que, mesmo sendo uma espécie de tributo, o valor é comumente cobrado mediante ato administrativo normativo, e não por lei, em plena agressão ao princípio da reserva legal tributária, na forma do art.150, I, da CF/88, o que talvez se explique em face do serviço estar nas mãos de um particular, mas não se justifica, pois que a arrecadação e fruição do tributo podem ser direcionadas a pessoas fora do âmbito do Estado, na forma do art.7º, do CTN.

Outrossim, a nova postura constitucional adotada em relação ao serviço notarial veio a dar maior eficiência e qualidade, na medida em que também conferiu certos limites ao exercício do serviço público, o que se esperar venha a ser implementado com urgência no âmbito dos Estados da federação que ainda guardam a estruturação antiga, em plena postura retrógrada ao Estado Democrático de Direito.

### **Da Aplicação das Inovações e Crítica**

Já são mais de doze anos da promulgação da Constituição Federal de 1988 e verifica-se uma resistência na aplicação total das alterações mencionadas quanto aos cartórios. Para se vislumbrar essa relutância, tomemos uma situação fática como exemplo.

Pois bem, no Estado do Piauí encontram-se atualizadas, segundo a orientação da Norma Suprema, as disposições referentes ao tema em sua Constituição Estadual de 1989. Leia-se abaixo:

art. 112 - "São órgãos do Poder Judiciário:

§4º- As serventias da justiça, do foro judicial e extrajudicial são órgãos auxiliares do Poder Judiciário."

art. 116, caput -" Compete ao Tribunal de Justiça a iniciativa da Lei de Organização e Divisão Judiciária do Estado, e de suas alterações, observados os seguintes princípios:"

art. 139 - "A Lei de Organização e Divisão Judiciárias do Estado, obedecia a Constituição Federal, disporá sobre a organização, o funcionamento e a competência das serventias do foro judicial e extrajudicial, bem como definirá a responsabilidade civil e criminal dos serventuários da Justiça e a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário."

Art. 140 - "A fixação de custas forenses e de emolumentos relativos aos serviços notariais de registro ficará sujeita às normas gerais estabelecidas em lei federal, quando houver, e na legislação estadual."

Utilizando-se por base as disposições constitucionais do estado, julgamos estar em total conformidade a sua máquina cartorária. Entretanto, basilar se faz o estudo da Lei de Organização e Divisões Judiciárias do estado.

Com essa legislação o julgamento é outro. O Estado do Piauí, como diversos estados brasileiros, não tem posto em prática regular todas as inovações acima aludidas, permanecendo desatualizada sua Lei de Organização e Divisões Judiciárias, que é anterior às Constituições Federal e Estadual (Lei nº 3.716/79). Qualquer modificação no teor da referida lei se dará através de iniciativa do próprio Tribunal de Justiça do Estado, sendo votada pelo deputados estaduais, o que confere natureza extremamente política a assunção da nova postura cartorária brasileira.

Descreve-se.

#### 1. Quanto às escriturarias no Estado do Piauí

No âmbito da Justiça Estadual há duas realidades antagônicas, a saber:

- Nos juízos de primeiro grau não houve efetivação da Norma Suprema. Portanto, encontramos o serviço de administração da justiça sendo realizado por particulares titulares da delegação de tais funções, ao invés de secretarias das varas judiciárias composta por servidores públicos. Curiosamente, nas comarcas do interior até há uma impropriedade maior: são os tabelionatos que exercem conjuntamente as funções de serviços notariais e de registro e as de administração da justiça, como ocorre na Comarca de Floriano-PI, por exemplo. São pagos os titulares de cartório ainda por emolumentos, e não por remuneração do estado.

- No interior do próprio Tribunal de Justiça, juízo de segundo grau, os serviços de administração da justiça são da atribuição do próprio Poder Público, sendo desenvolvidas por secretarias das varas judiciais, compostas por servidores públicos e, conseqüentemente, tendo o valor pago para a prestação do serviço a denominação de taxa judiciária ( retorno para o próprio estado).

No âmbito da Justiça Federal, não há maiores críticas, pois, é da competência da União, e não dos estados-membros, a organização de suas 'escriturarias', ou melhor, secretarias das varas judiciais é exemplar em todo o país, e há muito elas vem organizadas como órgãos. Dessa forma já dispunha a lei nº 5.010 de 30 de maio de 1966, que trata da organização da Justiça Federal de primeira instância, dentre outras providências. Veja transcrição:

"art. 1º \_ A administração da Justiça Federal de primeira instância nos Estados, Distrito Federal e nos Territórios, compete a Juizes Federais

Substitutos, com a colaboração dos **órgãos auxiliares instituídos em lei** e pela forma nela estabelecida." Grifei.

## 2. Quanto aos tabelionatos

No Estado do Piauí, esses conservam todas as características atuais exigidas:

- ser titular somente através de concurso público, seja de provimento ou de remoção, então não mais existindo o repasse da delegação por hereditariedade ou mesmo a titularidade por substituição ;
- ter caráter privado, sendo os auxiliares empregados; já os titulares (serventuários), 'remunerados' por emolumentos;
- estarem os titulares da delegação equiparados a servidores públicos, portanto tendo responsabilidade civil, criminal e administrativa, estando sujeitos à aposentadoria compulsória; e
- exercer, dentre outras características, os serviços notariais e de registro, com a impropriedade acima destacada, no caso de alguns municípios em que, além desses serviços, fazem as vezes das secretarias de varas judiciais.

## 3. Aspectos gerais

Percebe-se que, em casos como o do Estado do Piauí, explica-se o não cumprimento das normas impostas pela carência de recursos financeiros. Não se discute a veracidade da justificativa mencionada, ao contrário, sabe-se o quanto é dispendioso para o estado inserir nas suas despesas, por exemplo: aquisição de prédios, adicionar ao seu quadro de pessoal um número significativo de servidores públicos (escreventes, oficiais de justiça, diretores de secretarias); mas em contraprestação, as receitas públicas teriam um adicional referente às taxas judiciárias.

De outro lado, analogicamente aos particulares que atualmente exercem essas atribuições, sabemos que estes também têm como despesas: a aquisição do prédio, o quadro de pessoal e como receita, da mesma forma que o Estado, um tributo pelo serviço prestado, com caráter de taxa, denominado emolumentos, e com estes dissolve todas suas despesas. É importante lembrar que o estado não teria apenas as taxas judiciárias como receitas a serem empregadas diretamente com as despesas do Judiciário; existe, além delas, os recursos do Fundo de Apoio ao Judiciário Piauiense - FUNAJUPI, instituído pela lei nº 3.633/78, 'verbis' .

Art. 1º - "... - FUNAJUPI - cujos recursos se destinam a apoiar, em caráter supletivo, os programas de trabalho relacionados com o reaparelhamento administrativo, ampliação da capacidade instalada, construção de Foros e residências de Juizes, desenvolvidos ou coordenados pelo Tribunal de Justiça do Estado."

Mesmo diante de outras explicações, não há como justificar o não atendimento de normas que visam à melhoria dos serviços públicos e a regularidade no cumprimento dos princípios constitucionais, sejam os Administração Pública (exemplos: moralidade, impessoalidade, publicidade), sejam direitos e garantias individuais e coletivas (exemplos: livre acesso a cargo público, isonomia). O curioso é perceber em um estado o normal, justo e regular cumprimento das normas referidas, (no Piauí: as secretarias de varas judiciais, órgãos públicos, em nível de segundo grau na Justiça Estadual; os tabelionatos) e ao mesmo tempo diante das mesmas funções a precariedade e afronta a toda uma ordem constitucional (ainda no Piauí, as escrivânias, pertencentes a particulares, a nível de primeiro grau na Justiça Estadual, ou até mesmo inexistentes, com sua função delegada aos tabelionatos).

Questiona-se até que ponto a população (os jurisdicionados) poderá ter acesso a um serviço legal e eficaz, prestado com qualidade e impessoalidade, o que só poderá ser alcançado mediante observância das normas constitucionais, por exemplo, a regra do concurso público, realizado de forma séria.

Em verdade, sabe-se que interesses maiores da casta dominante, tendem à manutenção do "status quo" atual, inviabilizando a vontade política em implementar por completo todas as exigências constitucionais e legais acerca da nova realidade cartorária nos estados.

Espera-se, pois, mediante esta análise superficial do assunto, mas capaz de operar uma conscientização na sociedade jurídica, uma postura aguerrida e não pactuante da realidade "legal" distorcida, a qual vem maculando o Estado Democrático de Direito.

## **Bibliografia**

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1967.  
CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.  
CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ DE 1989.  
LEI Nº 5.010, DE 30 DE MAIO DE 1966.  
LEI Nº 3.633, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1978.  
LEI Nº 3.716, DE 12 DE DEZEMBRO DE 1979.  
LEI Nº 8.935, DE 18 DE NOVEMBRO DE 1994.  
INFORMATIVOS STF (jurisprudências).  
MEIRELLES, Hely Lopes. 'Direito Administrativo Brasileiro', Malheiros. 21ª

ed., SP, 1996

ROCHA, José Albuquerque. 'Teoria Geral do Processo', Saraiva. SP, 1986.

SILVA, De Plácido e . 'Vocabulário Jurídico', Forense.17<sup>a</sup> ed., RJ, 2000.

SOARES, Nildomar da Silveira. 'Leis Básicas do Estado do Piauí' , Sem editora. Pi, 2000.