

## PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 414, de 2014, que “altera o art. 6º, da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994 (Lei dos Cartórios), para autorizar os notários a atuarem como árbitros, mediadores e conciliadores extrajudiciais”.

RELATOR: Senador **RICARDO FERRAÇO**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 414, de 2014, da Senadora Ana Rita, que “altera o art. 6º, da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994 (Lei dos Cartórios), para autorizar os notários a atuarem como árbitros, mediadores e conciliadores extrajudiciais”.

O projeto foi apresentado em 17 de dezembro de 2014 e compõe-se de apenas dois artigos, descritos a seguir.

O **art. 1º** encarta a essência do PLS nº 414, de 2014, ao propor o acréscimo dos incisos IV e V ao *caput* do art. 6º da Lei nº 8.935, de 1994 (que *regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro*), a fim de incluir entre as competências dos notários (ou tabeliães) a atuação como árbitros e como mediadores e conciliadores extrajudiciais.

O **art. 2º** carrega a cláusula de vigência, estipulando que a lei acaso decorrente do projeto entrará em vigor após cento e oitenta dias da data de sua publicação.



SF/15991.49375-56

Na justificação do projeto, sublinha-se o relevante papel desempenhado no quotidiano de todas as pessoas pelos tabeliães de notas, que, por deterem fé pública, estão aptos a atestar a fidedignidade de documentos e assinaturas, além de auxiliar na formalização de atos jurídicos relevantes. O advento mesmo da Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007 (que tornou possível a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa), teria evidenciado que os serviços notariais podem se prestar a “livrar o Poder Judiciário de parte considerável da avalanche de processos que o assoberba”.

Diante disso, defende-se no PLS nº 414, de 2014, o avanço no aproveitamento dos serviços notariais e de sua credibilidade, para tanto alvitando-se o credenciamento dos notários – profissionais do Direito fiscalizados pelo Poder Judiciário – a exercer as atividades de arbitragem e de mediação e conciliação extrajudiciais, as quais representariam uma das vias mais eficazes de composição e pacificação de conflitos.

Alerta-se, ainda, que a alteração ora cogitada para a Lei nº 8.935, de 1994, não visa a obrigar os cidadãos a utilizarem-se dos serviços dos notários para a realização de arbitragem, mediação ou conciliação. Antes, a finalidade do projeto é prontificar-lhes mais uma possibilidade no leque de opções hoje já disponíveis.

O PLS nº 414, de 2014, foi distribuído exclusivamente à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Ao projeto não foram oferecidas emendas.

## II – ANÁLISE

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, nada há a opor ao PLS nº 414, de 2014, tendo em vista que *i)* compete privativamente à União legislar sobre registros públicos, inclusive no que concerne à regulação das atividades dos notários, oficiais de registro e seus prepostos, bem como à fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário, a teor do disposto nos arts. 22, inciso XXV, e 236, § 1º, da Constituição Federal (CF); *ii)* cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput* e inciso XIII); *iii)*



os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétrea; e *iv)* não há vício de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna.

No que concerne à juridicidade, o projeto se afigura correto, porquanto *i)* o *meio* eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* a matéria nele vertida *inova* o ordenamento jurídico; *iii)* possui o atributo da *generalidade*; *iv)* é consentâneo com os *princípios gerais do Direito*; e *v)* se afigura dotado de potencial *coercitividade*.

Nos termos do art. 101, incisos I e II, alíneas ‘f’ e ‘l’, do Regimento Interno desta Casa, cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos, bem como, no mérito, sobre as matérias de competência da União e, nessa hipótese, notadamente sobre servidores da administração direta e indireta do Poder Judiciário (a despeito de certa controvérsia existente na doutrina sobre a natureza jurídica do vínculo entre o Estado e os titulares de serviços notariais e de registro).

Opinamos que o PLS nº 414, de 2014, é digno de aplausos, pois guarda o potencial condão de valer-se da ampla capilaridade dos serviços notariais e registrais em todo o País para propagar a utilização dos meios alternativos aos judiciais para a solução de conflitos. A mediação e a conciliação extrajudiciais, assim como a arbitragem, têm mais e mais demonstrado sua eficiência na composição de lides, contribuindo para dirimir o assoberbamento do Poder Judiciário, sem, no entanto, impedir-lhe o acesso.

Mais que isso, essa autorização que ora se pretende conferir aos titulares das serventias notariais guarda consonância com o assessoramento jurídico que esses agentes públicos devem tipicamente prestar às partes que tenham de valer-se de seus serviços. A respeito disso, o jurista Leonardo Brandelli, em sua obra *Teoria Geral do Direito Notarial*, esclarece, com propriedade, que “a função do notário consiste em **receber ou indagar a vontade das partes; assessorar como técnico as partes e com isso dar forma jurídica à vontade das partes**; redigir o escrito que se converterá em instrumento público; autorizar o instrumento público, dando-lhe forma



pública e credibilidade; conservar o instrumento autorizado; expedir cópias do instrumento”.

Cremos, porém, que algumas ressalvas se devem erigir contra determinados aspectos da técnica legislativa empregada no projeto.

Ao menos no universo conceitual delimitado pelos termos da Lei nº 8.935, de 1994, “notário” e “tabelião” são termos marcados entre si por sinonímia, prestando-se ambos a fazer referência ao profissional do direito dotado de fé pública a quem é delegado o exercício da atividade notarial, o que se depreende da leitura do art. 3º desse diploma legal.

Por sua vez, os três primeiros incisos do art. 5º da mesma lei classificam o notário em três espécies, a saber: *(I)* tabeliães de notas; *(II)* tabeliães de contratos marítimos; e *(III)* tabeliães de protesto de títulos.

A essas três espécies de notários são atribuídas, no art. 6º, algumas competências comuns, quais sejam: *(I)* formalizar juridicamente a vontade das partes; *(II)* 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; e *(III)* autenticar fatos.

E é exatamente sobre esse art. 6º que recairá a inserção de incisos originalmente ventilada pelo PLS nº 414, de 2014. Ocorre que, da própria justificação do projeto, é possível inferir que a intenção do proponente é atribuir a faculdade de atuar como mediador, conciliador e árbitro tão somente aos tabeliães de notas (inciso I do art. 5º), até porque o leque de suas competências exclusivas, delineado no art. 7º, se conforma de modo mais adequado à natureza de tal atuação do que a esfera de desempenho mais restrita dos tabeliães de contratos marítimos e dos tabeliães de protesto de títulos, a qual é circunscrita pelas competências arroladas nos arts. 10 e 11 da sempre mencionada lei.

Não a esmo, foi também a esse específico gênero de notários que coube o exercício das competências decorrentes da Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007, a qual tornou possível a realização, por via extrajudicial,



de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual, livrando o Poder Judiciário de uma substancial carga de novos processos.

Ademais, pretender estabelecer faculdades mediante a inserção de incisos em um artigo que versa sobre competências – como deixa clara a redação do *caput* do art. 6º (“Aos notários *competete* [...]”) – pode autorizar, em última análise, até mesmo a interpretação de que, doravante, a condução de arbitragens e de mediações e conciliações extrajudiciais deverá ser exercida exclusivamente por aqueles mesmos atores cujas atribuições estão fixadas nesse dispositivo.

Entendemos, assim, que a alteração cogitada para a Lei nº 8.935, de 1994, deve se dirigir a seu art. 7º. De modo semelhante ao que faz hoje o atual parágrafo único desse dispositivo – que estabelece uma simples faculdade, em contraposição às competências cogentes arroladas nos incisos do *caput* –, um novo parágrafo deveria promover a inovação pretendida. Além disso, seria conveniente fazer uma remissão genérica às regras estabelecidas em leis especiais que versam sobre os modos alternativos de solução de conflitos, a fim de tornar claro que os tabeliães de notas, no desempenho dessas novas faculdades, deverão necessariamente observá-las.

### III – VOTO

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela aprovação do PLS nº 414, de 2014, com a seguinte emenda:

#### **EMENDA Nº - CCJ**

Dê-se a seguinte redação à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 414, de 2014:

Acrescenta § 2º ao art. 7º da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, para autorizar os tabeliães de notas a atuarem como árbitros e como mediadores e conciliadores extrajudiciais.



Dê-se a seguinte redação ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 414, de 2014:

“**Art. 1º** O art. 7º da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, renumerando-se seu atual parágrafo único como § 1º:

‘**Art. 7º** .....

.....

§ 2º Fica facultado aos tabeliães de notas atuar como árbitros, mediadores extrajudiciais e conciliadores extrajudiciais.’ (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

