REVISTA TÓPICOS
ISSN 2965-6672 | Qualis A2

SERVIÇOS NOTARIAIS E REGISTRAIS E SUA FUNÇÃO NO PROCESSO DE DESJUDICIALIZAÇÃO NO BRASIL

NOTARIAL AND REGISTRY SERVICES AND THEIR FUNCTION IN THE PROCESS OF DE-JUDICIALIZATION IN BRAZIL

Ciências Sociais Aplicadas • 12/11/2026

REGISTRO DOI: 10.70773/revistatopicos/794277120

Amanda Iraci Fernandes[1]

Márcia Rabelo de Rezende[2]

RESUMO

O presente artigo analisa o impacto da atuação dos serviços notariais e registrais no processo de desjudicialização no Brasil, investigando de que forma a expansão de suas atribuições extrajudiciais favorece a efetividade da prestação jurisdicional. O estudo parte do gargalo estrutural de sobrecarga do Poder Judiciário e da busca por alternativas eficientes para a solução de demandas consensuais. O objetivo principal consiste em examinar a contribuição das serventias extrajudiciais sob a ótica da celeridade, da segurança jurídica e da ampliação do acesso à justiça. Utilizando metodologia qualitativa baseada em pesquisa bibliográfica e documental, abrangendo legislação, atos do Conselho Nacional de Justiça, dados estatísticos e doutrina, o trabalho analisa a evolução dos marcos normativos e os principais procedimentos delegados aos cartórios. Conclui-se que a via extrajudicial proporciona incrementos expressivos em rapidez e alcance social sem comprometer a estabilidade jurídica dos atos, mantendo-se, contudo, adstrita aos casos em que há estrito consenso entre as partes

Palavras-chave: Desjudicialização; Serviços notariais e registrais; Acesso à justiça; Efetividade da justiça; Segurança jurídica.

ABSTRACT

This article analyzes the impact of the performance of notarial and registry services on the process of judicial de-formalization in Brazil, investigating how the expansion of their extrajudicial duties favors the effectiveness of judicial protection. The study stems from the structural bottleneck of overburdening faced by the Judiciary and the search for efficient alternatives for the resolution of consensual demands. The main objective is to examine the contribution of extrajudicial offices from the perspective of speed, legal certainty,

and expanded access to justice. Using a qualitative methodology based on bibliographic and documentary research, encompassing legislation, acts of the National Council of Justice, statistical data, and doctrine, the paper analyzes the evolution of regulatory frameworks and the main procedures delegated to notary and registry offices. It is concluded that the extrajudicial route provides significant increases in speed and social reach without compromising the legal stability of acts, remaining, however, restricted to cases in which there is strict consensus between the parties.
Keywords: Judicial de-formalization; Notarial and registry services; Access to justice; Effectiveness of justice; Legal certainty.

1. INTRODUÇÃO

Poder Judiciário brasileiro enfrenta historicamente uma grave crise de morosidade e acúmulo de processos, realidade que compromete a garantia constitucional de uma solução célere e efetiva para os conflitos. Diante dessa sobrecarga estrutural, o ordenamento jurídico passou a buscar alternativas institucionais capazes de conferir resposta rápida às demandas da sociedade sem saturar a máquina judiciária.

Nesse cenário, ganha relevo o fenômeno da desjudicialização, caracterizado pelo redirecionamento de atos e procedimentos de natureza voluntária para o âmbito dos serviços notariais e registrais. Com o respaldo de reformas legislativas graduais, e procedimentos antes restritos às varas judiciais, a exemplo de inventários, divórcios e usucapiões passaram a ser resolvidos diretamente perante os tabeliães e registradores.

Apesar dos avanços observados na prática, a transferência dessas atribuições gera debates relevantes no meio jurídico. Questiona-se em que medida a atuação dos cartórios é capaz de assegurar a mesma higidez jurídica da tutela jurisdicional clássica, e se o modelo efetivamente democratiza a tutela de direitos ou se impõe barreiras econômicas. Diante dessas questões, formula-se o problema central desta pesquisa: em que medida a ampliação das competências extrajudiciais dos serviços notariais e registrais contribui para a efetividade da justiça no Brasil?

A escolha da temática justifica-se pela transformação contínua do sistema de justiça brasileiro e pelo expressivo volume de demandas absorvidas pelas serventias nos últimos anos. Compreender o alcance e as limitações desse arranjo institucional é indispensável para avaliar o futuro do acesso à justiça no país.

O objetivo geral deste trabalho é avaliar a contribuição das serventias extrajudiciais para a efetividade da justiça, sob a tríplice perspectiva da celeridade, da segurança jurídica e do acesso à justiça. Especificamente, busca-se: a) examinar o regime constitucional e a natureza jurídica da atividade delegada; b) mapear os principais marcos legislativos da desjudicialização; c) descrever os principais procedimentos consensuais atualmente disponíveis no âmbito extrajudicial; e d) discutir criticamente os desafios, custos e limites desse modelo.

A pesquisa adota abordagem qualitativa, valendo-se de procedimentos bibliográficos e documentais. O referencial fundamenta-se na legislação pátria, em provimentos e resoluções do Conselho Nacional de Justiça, em dados do relatório *Justiça em*

Números e em doutrinas especializadas de Direito Notarial e Registral.

O artigo está estruturado em cinco capítulos, além desta introdução e da conclusão. O segundo capítulo trata do regime constitucional dos serviços notariais e registrais. O terceiro aborda a evolução conceitual e legislativa da desjudicialização. O quarto capítulo detalha os procedimentos praticados em cartório. O quinto dedica-se à análise crítica dos eixos da celeridade, segurança e acesso, expondo também os gargalos do sistema. Por fim, as considerações finais sintetizam os achados da investigação

2. OS SERVIÇOS NOTARIAIS E REGISTRAIS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

2.1. Natureza dos Serviços

Para compreender a relevância dos serviços notariais e registrais no ordenamento jurídico brasileiro, faz-se necessário analisar inicialmente sua natureza jurídica, suas funções e a forma como são exercidos por delegação do Poder Público.

A Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, conhecida como Lei dos Cartórios, estabelece, em seu art. 1º, que os serviços notariais e de registro consistem em atividades de organização técnica e administrativa destinadas a garantir a publicidade, a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos. Ademais, o art. 3º da mesma lei dispõe que os notários e registradores são profissionais do Direito dotados de fé pública, aos quais é delegado o exercício da atividade notarial e de registro (Brasil, 1994).

Nesse contexto, os serviços notariais e registrais desempenham papel fundamental na prevenção de conflitos e na promoção da segurança jurídica, uma vez que seus atos são pautados em princípios para a validade e a eficácia das relações jurídicas, os quais serão analisados a seguir.

Inicialmente, o princípio da publicidade assegura aos atos praticados o conhecimento perante terceiros interessados, possibilitando o acesso às informações e certidões necessárias à proteção de direitos. A autenticidade, por sua vez, confere presunção de veracidade aos documentos e declarações formalizados perante o notário ou registrador, garantindo confiabilidade aos atos jurídicos. Já a segurança jurídica busca resguardar as relações negociais contra fraudes, vícios e irregularidades, proporcionando estabilidade às transações. Por fim, a eficácia garante que os atos produzam os efeitos jurídicos pretendidos pelas partes, observados os requisitos legais aplicáveis.

A atividade notarial, portanto, não se limita à formalização de documentos, mas desempenha função preventiva, conferindo segurança às relações jurídicas privadas e contribuindo para a redução de litígios. Padoin sintetiza bem essa lógica ao afirmar que *"a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia são finalidades que se entrelaçam e são interdependentes, uma completando a outra"* (Padoin, 2011, p. 18), confirmando que o formalismo exigido na prática notarial não é mera burocracia, mas mecanismo de proteção de direitos e estabilidade das relações jurídicas.

É justamente essa credibilidade buscada na conjugação dos quatro princípios que justifica o tratamento jurídico diferenciado conferido aos serviços notariais e registrais. Por essa razão, a Constituição

Federal e a Lei nº 8.935/1994 estabeleceram que sua prestação ocorra mediante delegação do Poder Público a particulares, aspecto que será analisado no tópico seguinte.

2.2. A Delegação Estatal dos Serviços Notariais e Registrais

A Constituição Federal de 1988 estabelece, no art. 236, que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. Trata-se, portanto, de um modelo em que a titularidade permanece estatal, mas a execução é atribuída a delegatários previamente selecionados por concurso público, sob permanente fiscalização do Judiciário (Brasil, 1994).

Nesse contexto, a delegação não implica privatização do serviço embora executados por particulares. Os serviços notariais e registrais integram um sistema voltado à realização de finalidades públicas especialmente por meio da fé pública, da autenticidade, da publicidade e da segurança jurídica inerentes aos atos praticados. Assim, a natureza pública do serviço se mantém vinculado ao interesse coletivo e pelos deveres funcionais disciplinados em lei.

A Lei nº 8.935/1994 complementa essa matriz constitucional ao organizar o regime jurídico da atividade, estabelecendo deveres, responsabilidade e mecanismos de fiscalização. Desse modo, os delegatários atuam como gestores da serventia, respondendo pelo funcionamento do serviço e pelas consequências do exercício da função delegada, ainda que não integrem a Administração Pública direta ou indireta.

Apesar de não serem servidores públicos, para fins penais os notários e registradores são equiparados a funcionários públicos, nos termos do art. 327 do Código Penal, o que reforça a tutela do

interesse público e a repressão a condutas lesivas no âmbito do exercício da delegação.

Por fim, esse arranjo institucional entre delegação, controle estatal e fé pública, contribui para a racionalização da atuação estatal e para a redução da judicialização, na medida em que transfere para o âmbito extrajudicial a prática de atos que, devidamente formalizados, tendem a produzir efeitos jurídicos estáveis e com menor necessidade de intervenção jurisdicional.

Dessa forma, o regime constitucional de delegação, aliado aos deveres de controle e à fé pública, constitui a base para a expansão das competências extrajudiciais.

3. A DESJUDICIALIZAÇÃO E A AMPLIAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DOS CARTÓRIOS

3.1. Conceito E Evolução da Desjudicialização

Nas últimas décadas, o Poder Judiciário brasileiro passou a enfrentar um crescimento expressivo no número de demandas judiciais, ocasionando lentidão processual e dificuldades na prestação de serviços. Diante desse cenário, surgiu a necessidade do Estado criar mecanismos capazes de oferecer soluções mais céleres e eficientes para determinadas situações jurídicas que não envolvem litígio.

Nesse contexto, consolidou-se o fenômeno da desjudicialização, entendido como a transferência de determinados procedimentos tradicionalmente submetidos ao Poder Judiciário para outras instituições dotadas de capacidade técnica e segurança jurídica, dentre elas os serviços notariais e registrais.

A moderna concepção de acesso à justiça foi sistematizada por Mauro Cappelletti e Bryant Garth em sua obra “O Acesso à justiça” publicada em 1988, que identificou o fenômeno em três movimentos sucessivos de reforma, denominados "ondas" de acesso à justiça. A primeira onda voltou-se à assistência judiciária gratuita para os hipossuficientes; a segunda buscou mecanismos de representação dos interesses difusos e coletivos; e a terceira, passou a questionar o próprio conjunto de instituições e procedimentos utilizados pela sociedade para processar e, sobretudo, prevenir litígios, propondo alternativas ao processo judicial tradicional, como a arbitragem, a conciliação e outros mecanismos informais de solução de conflitos.

É justamente nessa terceira onda que se insere o fenômeno da desjudicialização brasileira. Ao transferir aos serviços notariais e registrais a atribuição de conduzir procedimentos consensuais o legislador adota, a mesma lógica identificada por Cappelletti e Garth; de que o acesso à justiça não se confunde com o acesso ao Poder Judiciário, mas compreende o acesso a uma solução justa, célere e efetiva para os conflitos, ainda que por vias distintas da jurisdição estatal.

Verifica-se, portanto, que a desjudicialização não implica supressão de direitos, mas sim alteração do caminho a ser percorrido para sua efetivação. Nos casos em que inexiste litígio, substitui-se a tradicional relação entre jurisdicionado e juiz pela relação entre o cidadão e o notário ou registrador. É justamente essa transferência de competências, antes exclusivas do Poder Judiciário, agora também exercidas pelos cartórios, que será analisada nos marcos legislativos a seguir apresentados.

3.2. Marcos Legislativos da Desjudicialização

3.2.1. Lei Nº 11.441/2007

A Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007, representa o primeiro grande marco legislativo da desjudicialização no Brasil. Antes dela, procedimentos como inventário, partilha, separação e divórcio, mesmo quando havia pleno acordo entre as partes, dependiam obrigatoriamente de um processo judicial. O resultado era a ocupação do Judiciário com situações que, na prática, não tinham conflito algum a ser resolvido.

A lei mudou isso. Com a nova redação do artigo 982 do Código de Processo Civil de 1973 (atual art. 610 do CPC/2015), passou a ser possível realizar o inventário e a partilha diretamente em cartório, por escritura pública, desde que todos os herdeiros fossem capazes e estivessem de acordo. A escritura pública passou a valer como título hábil para registro imobiliário, sem necessidade de homologação judicial. Porém quando havia testamentos ou herdeiros incapazes, o inventário continuava sendo levado ao judiciário, mas fora essas hipóteses, a escolha pelo cartório ficava aberta aos interessados.

O mesmo raciocínio foi aplicado ao divórcio. O artigo 1.124-A inserido no CPC (atual art. 733 do CPC/2015) permitiu que casais sem filhos menores ou incapazes formalizassem a separação ou o divórcio por escritura pública, definindo ali mesmo a partilha de bens, eventual pensão alimentícia e o nome que cada cônjuge passaria a utilizar.

Para orientar os cartórios na aplicação dessas novas regras, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 35, ainda em

2007, dispensando expressamente a homologação judicial dos atos praticados pela via extrajudicial (Conselho Nacional de Justiça, 2007).

O que a Lei nº 11.441/2007 inaugurou foi muito além de procedimentos, mas passou a estabelecer uma lógica que seria seguida nos anos seguintes: onde não há litígio, não é preciso haver juiz. O cartório, com sua fé pública e qualificação técnica, é suficiente para garantir a validade e a segurança do ato. Essa ideia, pioneira em 2007, foi o ponto de partida para um movimento que o Código de Processo Civil de 2015 viria consolidar como será analisado a seguir.

3.2.2. Código de Processo Civil de 2015

A Lei nº 11.441/2007 abriu o caminho, e o Código de Processo Civil de 2015 (Lei nº 13.105/2015) consolidou a direção a ser seguida. A diferença entre os dois é importante: enquanto a lei de 2007 criou procedimentos específicos para o cartório, o CPC/2015 foi mais fundo; mudou a própria forma de pensar do processo civil brasileiro, colocando a solução consensual de conflitos como prioridade, e não como exceção.

Isso aparece já em seu artigo 3º parágrafo terceiro, que determina que o Estado deve promover, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos, e que juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público devem estimular a conciliação e a mediação, inclusive dentro de processos já em andamento (Brasil, 2015). Não se trata de uma recomendação secundária, mas de um princípio que orienta todo o sistema.

O artigo 6º reforça essa lógica ao consagrar o princípio da cooperação, segundo o qual juiz e partes devem trabalhar juntos

para chegar a uma solução justa em tempo razoável. A ideia central é simples; resolver um conflito não é tarefa exclusiva do juiz.

O artigo 190, por sua vez, trouxe os negócios jurídicos processuais, permitindo que as partes capazes ajustem entre si mudanças no procedimento, antes ou durante o processo, desde que o direito discutido admita autocomposição. Ou seja, a autonomia das partes passou a ter espaço até dentro do processo judicial, o que reforça a mesma lógica da desjudicialização.

Os artigos 165 a 175 completam o quadro ao regulamentar, pela primeira vez de forma sistemática, a mediação e a conciliação no processo civil, prevendo a criação dos Centros Judiciários de Solução Consensual de Conflitos (CEJUSCs) nos tribunais.

O CPC/2015, portanto, não transferiu novas competências para os cartórios, mas criou o ambiente normativo e cultural necessário para que isso continuasse acontecendo. Ao elevar a autocomposição à condição de princípio fundamental do processo civil, abriu caminho para os avanços que viriam com a Lei nº 13.465/2017 e a Lei nº 14.382/2022.

3.2.3. Lei Nº 13.465/2017

O terceiro marco da desjudicialização foi a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que instituiu a Regularização Fundiária Urbana (Reurb), e promoveu alterações relevantes na Lei de Registros Públicos (Brasil, 2017).

O objetivo central da Reurb é transformar posse em propriedade. Milhões de brasileiros ocupam imóveis urbanos de forma irregular, sem qualquer título que comprove a propriedade. A lei criou dois

caminhos para regularizar essa situação: a Reurb-S, voltada a ocupações de baixa renda, e a Reurb-E, aplicável aos demais casos. Um dos instrumentos mais relevantes criados foi a legitimação fundiária, que permite ao poder público conferir diretamente o título de propriedade ao ocupante, sem necessidade de ação judicial.

Para os fins deste trabalho, o que importa destacar é o papel atribuído aos cartórios de registro de imóveis nesse processo. É no registro de imóveis que a Certidão de Regularização Fundiária expedida pelo Município se converte em propriedade formal, oponível a terceiros. Sem esse ato registral, a regularização não se completa. A lei reconheceu isso e colocou os cartórios no centro da execução da política fundiária urbana.

Sem a Lei nº 13.465/2017, boa parte dessas situações dependeria de ações judiciais de usucapião ou de outras demandas possessórias; processos demorados, considerando o volume de núcleos urbanos irregulares existentes no país. A lei retirou esse peso do Judiciário e conferiu aos cartórios e ao poder público municipal a responsabilidade de conduzir a regularização, seguindo a mesma lógica já estabelecida pelos marcos anteriores; onde é possível resolver sem litígio, resolve-se fora do processo judicial.

3.2.4. Lei Nº 14.382/2022

A Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022, é o marco mais recente e um dos mais abrangentes do processo de desjudicialização no campo registral. Ela alterou a Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973), a Lei dos Cartórios (Lei nº 8.935/1994) e o Código Civil, com o objetivo declarado de modernizar e simplificar os atos registrais no Brasil (Brasil, 2022).

A inovação mais estrutural foi a criação do Sistema Eletrônico de Registros Públicos, o SERP. Por meio dele, qualquer ato registral pode ser solicitado e acompanhado digitalmente, independentemente de onde o interessado esteja ou de qual cartório seja o competente. Na prática, isso significa que um cidadão do interior do Amazonas pode protocolar um pedido de registro de imóveis em São Paulo sem sair de casa. O SERP é regulado pelo Conselho Nacional de Justiça e representa uma mudança concreta na forma como os cartórios prestam seus serviços, com impacto direto na celeridade e no acesso (Brasil, 2022).

A segunda grande novidade foi a criação da adjudicação compulsória extrajudicial, inserida no artigo 216-B da Lei de Registros Públicos. Antes dessa lei, quando o vendedor de um imóvel se recusava a assinar a escritura definitiva seja por resistência, falecimento, incapacidade ou paradeiro desconhecido, o comprador não tinha outra saída senão recorrer ao Judiciário. Com o novo dispositivo, esse mesmo resultado pode ser obtido diretamente no cartório de registro de imóveis, desde que o interessado, assistido por advogado ou defensor público, apresente a documentação que comprove a promessa de compra e venda, o pagamento integral do preço, a resistência injustificada do vendedor e a ata notarial que ateste esses fatos. A via judicial permanece disponível, mas deixou de ser obrigatória.

A lei trouxe ainda simplificações pontuais, como a possibilidade de alteração do prenome uma única vez por via administrativa, sem autorização judicial, e melhorias nos procedimentos de usucapião extrajudicial e registro de imóveis em geral.

Todas essas normas ampliaram progressivamente as competências extrajudiciais dos cartórios. Analisados os marcos legislativos que sustentam esse movimento, cabe agora apresentar, na prática, quais são os principais procedimentos extrajudiciais hoje disponíveis à população.

4. PRINCIPAIS PROCEDIMENTOS EXTRAJUDICIAIS

Feito o panorama dos marcos legislativos, cabe apresentar os principais procedimentos que hoje podem ser realizados diretamente em cartório. O objetivo não é detalhar o regramento de cada um deles, mas mostrar, de forma prática, como a desjudicialização se manifesta no cotidiano dos serviços notariais e registrais.

4.1. Inventário Extrajudicial

Instituído pela Lei nº 11.441/2007, o inventário extrajudicial permite que herdeiros capazes e concordes realizem o inventário e a partilha de bens diretamente em cartório, por escritura pública, sem necessidade de processo judicial. Trata-se do procedimento pioneiro da desjudicialização brasileira e, ainda hoje, um dos mais utilizados, especialmente por sua rapidez; enquanto um inventário judicial pode levar anos para ser concluído, o extrajudicial pode ser finalizado em semanas, desde que reunida toda a documentação exigida. Sua importância para a desjudicialização está justamente em desafogar o Judiciário de milhares de processos que, por não envolverem qualquer litígio entre os herdeiros, não justificam a intervenção de um juiz.

4.2. Divórcio Extrajudicial

O divórcio extrajudicial foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei nº 11.441/2007, a referida norma possibilitou que casais em consenso formalizassem a dissolução do vínculo matrimonial por meio de escritura pública lavrada em tabelionato de notas, dispensando a intervenção do Poder Judiciário nos casos em que não houvesse litígio. Por meio desse procedimento, é possível estabelecer a partilha de bens, eventual fixação de alimentos entre os cônjuges e a manutenção ou alteração do nome adotado em razão do casamento.

Inicialmente, a realização do divórcio extrajudicial era condicionada à inexistência de filhos menores ou incapazes do casal. Contudo, essa limitação foi flexibilizada pela Resolução nº 571/2024 do Conselho Nacional de Justiça, que alterou a Resolução nº 35/2007. Desde então, passou a ser admitida a lavratura da escritura pública de divórcio mesmo na hipótese de existência de filhos menores ou incapazes, desde que todas as questões relativas à guarda, ao regime de convivência e aos alimentos já tenham sido previamente definidas e homologadas judicialmente.

Essa alteração representa mais um importante passo no fortalecimento da desjudicialização, pois permite que o Poder Judiciário concentre sua atuação apenas nas matérias que efetivamente demandam controle jurisdicional, enquanto a formalização do divórcio consensual ocorre perante o tabelião de notas, com observância dos requisitos legais. Trata-se de medida que amplia a autonomia das partes, reduz a burocracia e contribui para a eficiência do sistema de justiça, sem afastar a proteção dos interesses dos filhos menores ou incapazes.

4.3. Usucapião Extrajudicial

Introduzida pelo Código de Processo Civil de 2015, por meio da inclusão do artigo 216-A na Lei de Registros Públicos, a usucapião extrajudicial permite que o possuidor de um imóvel requeira o reconhecimento da propriedade diretamente no cartório de registro de imóveis, sem necessidade de ação judicial.

O procedimento exige a lavratura prévia de uma ata notarial, na qual o tabelião atesta o tempo de posse do requerente e de seus antecessores, com base nos documentos e depoimentos apresentados. A ata notarial funciona, nesse contexto, como peça central do procedimento: é ela que reúne as provas necessárias ao reconhecimento da usucapião pelo oficial de registro.

Vale destacar que a usucapião extrajudicial não é obrigatória, o interessado pode optar pela via judicial a qualquer momento, e que, havendo impugnação de algum interessado, o pedido é encaminhado ao Judiciário, preservando-se assim o direito de acesso à Justiça.

4.4. Adjudicação Compulsória Extrajudicial

Já analisada no tópico anterior por ocasião da Lei nº 14.382/2022, a adjudicação compulsória extrajudicial merece breve menção neste panorama. Trata-se do procedimento que permite ao promitente comprador de um imóvel obter o registro da propriedade em seu nome diretamente no cartório, quando o vendedor se recusa, injustificadamente, a outorgar a escritura definitiva. É um dos exemplos mais recentes da ampliação de competências dos cartórios, tendo substituído, em grande parte dos casos, a necessidade de ação judicial de adjudicação compulsória.

4.5. União Estável

Por fim, cabe registrar que a legislação brasileira também passou a admitir a formalização da união estável diretamente em cartório, por meio de escritura pública. O casal pode, assim, declarar a existência da união, regular o regime de bens aplicável e, se desejar, adotar sobrenome comum, tudo sem necessidade de qualquer intervenção judicial, desde que não haja litígio entre as partes.

Desta forma, a ampliação das atribuições dos serviços notariais e registrais evidencia a crescente confiança do legislador na capacidade técnica dessas serventias para solucionar demandas de natureza consensual, reduzindo a sobrecarga do Poder Judiciário sem comprometer a segurança jurídica.

5. A CONTRIBUIÇÃO DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E REGISTRAIS PARA A EFETIVIDADE DA JUSTIÇA

Compreendidos os fundamentos jurídicos dos serviços notariais e registrais e o processo legislativo que ampliou suas competências, cabe agora responder à pergunta central deste trabalho: essa ampliação realmente trouxe benefícios para a efetividade da justiça? E quais são seus limites? Para isso, o capítulo analisa três eixos: celeridade, segurança jurídica e acesso à justiça.

5.1. Celeridade

Um dos principais problemas do sistema de justiça brasileiro é o tempo. O volume de processos cresce a cada ano e compromete a capacidade do Judiciário de responder em prazo razoável, o que acaba penalizando justamente quem mais precisa de uma solução rápida.

Os dados do Conselho Nacional de Justiça deixam isso claro. Segundo o relatório Justiça em Números 2026, somente em 2025 foram distribuídos 40,9 milhões de novos processos, o maior volume registrado desde o início da série histórica, em 2004, representando crescimento de 3,5% em relação ao ano anterior (Conselho Nacional de Justiça, 2026). O mesmo relatório aponta que o tempo médio dos processos baixados foi de 2 anos e 4 meses (...) e quando se incluem as execuções fiscais, esse número sobe consideravelmente, chegando a 8 anos e 2 meses nessa categoria específica (Conselho Nacional de Justiça, 2026).

É nesse cenário que os cartórios fazem diferença. Quando não há litígio, não há razão para percorrer todas as etapas de um processo judicial. Um inventário extrajudicial, por exemplo, pode ser concluído em semanas. Um divórcio consensual, em dias. Essa agilidade não resulta de atalhos ou da supressão de garantias, mas da adequação do procedimento à natureza da demanda.

O efeito disso vai além do benefício individual. Ao absorver procedimentos que não envolvem conflitos, os cartórios liberam o Judiciário para se dedicar ao que realmente exige sua atuação, os casos em que há disputa real a ser dirimida.

Ainda assim, é preciso reconhecer os limites dessa celeridade. Ela existe enquanto há consenso. Qualquer controvérsia entre os interessados, qualquer dúvida jurídica relevante, que não possa ser esclarecida pelos notários, o caso volta para o Judiciário. A celeridade dos cartórios, portanto, é real, mas condicionada.

5.2. Segurança Jurídica

Uma crítica recorrente à desjudicialização é a de que, ao retirar o juiz do processo, reduz-se também a proteção jurídica das partes. Essa crítica, porém, não se sustenta quando se observa como o modelo brasileiro foi construído.

A desjudicialização no Brasil não prescindiu da fé pública. Notários e registradores são profissionais do Direito, aprovados em concurso público, cujos atos gozam de presunção de veracidade e autenticidade nos termos do artigo 3º da Lei nº 8.935/1994 (Brasil, 1994). Não são substitutos improvisados do juiz, mas sim profissionais com atribuições próprias e responsabilidade técnica definida em lei.

Além disso, o legislador criou mecanismos específicos de controle para cada procedimento. No inventário extrajudicial, por exemplo, a exigência de assistência por advogado busca assegurar que os herdeiros tenham pleno conhecimento de seus direitos antes de formalizar a partilha. Na usucapião extrajudicial, a ata notarial funciona como instrumento de coleta e documentação das provas da posse, atribuindo-lhe presunção de veracidade. E, em ambos os casos, a exigência de consenso entre os interessados, combinada com a possibilidade de remessa ao Judiciário sempre que surgir controvérsia ou dúvida fundada, atua como salvaguarda contra abusos ou fraudes.

A segurança jurídica proporcionada pelos cartórios também encontra limites que merecem reflexão crítica. Diferentemente do juiz, o notário ou registrador não exerce jurisdição, não produz coisa julgada, não pode decidir controvérsias entre as partes e depende, em grande medida, da boa-fé dos requerentes e da regularidade da documentação apresentada. Há, ainda, situações em que a linha

entre "consenso genuíno" e "consenso aparente" pode ser tênue, como em casos de desequilíbrio de poder de negociação entre as partes, situação em que a ausência de um julgador imparcial poderia, em tese, favorecer acordos desvantajosos para a parte mais vulnerável, ainda que formalmente válidos.

Por isso, a segurança jurídica na via extrajudicial não é automática. Ela depende da qualidade técnica do profissional, da observância rigorosa dos requisitos legais e da fiscalização exercida pelo Poder Judiciário sobre a atividade cartorária, conforme previsto no artigo 236 da Constituição Federal. Respeitados esses limites, a via extrajudicial mostra-se capaz de conciliar agilidade e proteção de direitos.

5.3. Acesso à Justiça

O acesso à justiça, na concepção de Cappelletti e Garth conforme trabalhado no item 3.1, vai além do direito formal de ingressar em juízo. Significa garantir que o cidadão possa, de fato, obter uma solução efetiva para seus problemas jurídicos por meios acessíveis e compatíveis com a natureza da demanda.

Sob essa perspectiva, os cartórios cumprem um papel relevante. Ao permitir que procedimentos consensuais sejam resolvidos sem processo judicial, a desjudicialização reduz duas das principais barreiras identificadas por Cappelletti e Garth: o custo e a complexidade do sistema. Um inventário ou divórcio extrajudicial tende a ser mais barato e mais rápido do que o equivalente judicial, o que torna esses procedimentos acessíveis a uma parcela da população que não se qualifica para assistência judiciária gratuita, mas também não tem condições de bancar um litígio prolongado.

A distribuição geográfica dos cartórios reforça esse argumento. Presentes em praticamente todos os municípios brasileiros, as serventias extrajudiciais aproximam os serviços jurídicos de quem vive em localidades onde o Judiciário é mais distante ou sobrecarregado.

Contudo, esse acesso tem limites claros. A via extrajudicial exige consenso, pressupõe assistência de advogado e, em regra, cobra emolumentos, o que pode afastar exatamente quem mais precisaria de uma solução simples e rápida. Há ainda a questão da digitalização, o SERP amplia o acesso remoto aos serviços registrais, mas pressupõe conectividade e familiaridade digital que ainda não alcançam toda a população, especialmente nas regiões mais vulneráveis do país.

A desjudicialização, portanto, não substitui o Judiciário. Complementa o sistema ao oferecer uma via adequada para demandas consensuais. O acesso que os cartórios promovem é real, mas parcial, e beneficia quem já tem alguma capacidade de informação e organização para utilizá-los. Para os conflitos que a vontade das partes não resolve, o Judiciário continua sendo o único caminho.

5.4. Desafios e Perspectivas

A desjudicialização avançou de forma consistente no Brasil, mas alguns desafios precisam ser enfrentados para que esse modelo se consolide de maneira verdadeiramente justa e acessível.

O primeiro deles é a desigualdade regional no custo dos serviços. Os emolumentos cartorários são fixados por cada Estado, o que gera diferenças significativas de preço para um mesmo procedimento

conforme a localidade. Sem uma política de uniformização ou de gratuidade para situações de hipossuficiência, o custo dos cartórios continuará sendo uma barreira real, contraditória com o próprio objetivo da desjudicialização.

O segundo desafio é a fiscalização, à medida que as competências dos cartórios se expandem, cresce também a responsabilidade do Estado de supervisionar essa atividade. O artigo 236 da Constituição Federal atribui essa função ao Poder Judiciário, mas o que se observa na prática é uma fiscalização predominantemente reativa, as corregedorias atuam, em regra, mediante provocação, e as inspeções presenciais periódicas nas serventias são raras em grande parte dos Estados. Isso significa que irregularidades na prática cartorária podem persistir por longos períodos sem qualquer intervenção corretiva.

Esse cenário se agrava na medida em que crescem as atribuições extrajudiciais. Onde um ato irregular pode gerar efeitos patrimoniais graves e de difícil reversão. A solução não passa por reduzir competências, mas por fortalecer o controle, com inspeções periódicas, auditoria eletrônica integrada ao SERP e critérios objetivos de avaliação dos serviços. Enquanto essa estrutura não for adequadamente desenvolvida, a expansão das competências extrajudiciais carregará consigo um risco que o modelo de desjudicialização não pode ignorar.

O terceiro desafio é garantir que a digitalização dos serviços registrais, venha acompanhada de políticas de inclusão digital. Ampliar o acesso remoto aos cartórios sem garantir conectividade e letramento digital para toda a população corre o risco de aprofundar desigualdades em vez de reduzi-las.

6. CONCLUSÃO

Este trabalho buscou responder a uma pergunta direta: os serviços notariais e registrais contribuem efetivamente para a efetividade da justiça no processo de desjudicialização? A resposta, após a análise conduzida, é sim; mas com limites que precisam ser reconhecidos.

A desjudicialização brasileira foi construída sobre uma lógica simples e acertada, onde não há litígio, não é preciso haver juiz. A partir dessa premissa, um conjunto consistente de leis transferiu progressivamente aos cartórios a condução de procedimentos consensuais, tais como os analisados neste artigo, com resultados concretos em termos de celeridade, segurança jurídica e acesso à justiça.

Os ganhos são reais. Procedimentos que antes duravam anos passaram a ser resolvidos em semanas. A fé pública dos notários e registradores, combinada com a exigência de advogado e a possibilidade permanente de remessa ao Judiciário, preservou a segurança dos atos praticados. E a capilaridade dos cartórios aproximou os serviços jurídicos de uma parcela da população que, sem essa alternativa, teria dificuldade de acessar o sistema de justiça.

Mas os limites também são reais. A via extrajudicial só funciona onde há consenso, e o consenso é exatamente o que falta nas situações de maior vulnerabilidade. Os emolumentos, ainda que menores que os custos de um litígio, excluem quem não tem condições de pagá-los. E a digitalização dos serviços, embora necessária, pressupõe uma realidade de conectividade que ainda não chegou a todos.

A desjudicialização, portanto, não é solução para a crise do Judiciário, mas é parte dela. Complementa o sistema ao absorver o que não precisa de um juiz, liberando o Judiciário para o que realmente lhe compete. O desafio dos próximos anos será garantir que esse avanço chegue a todos, não apenas a quem já tem informação e recursos para utilizá-lo, mas também a quem mais precisa de uma justiça mais simples e mais próxima da vida real.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Brasil. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal.** Diário Oficial da União: Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 18 jul. 2026

Brasil. Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007**. Altera dispositivos da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil,** possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 jan. 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11441.htm. Acesso em: 18 jul.2026

Brasil. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 20 jul. 2026.

Brasil. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. **Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana;** altera as Leis nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, nº 13.001, de 20 de junho de 2014, nº 11.952, de 25 de junho de 2009, entre outras providências. Diário Oficial da União,

Brasília, DF, 12 jul. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 20 jul. 2026.

Brasil. Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022. **Dispõe sobre o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (SERP);** altera as Leis nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, entre outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 jun. 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/l14382.htm. Acesso em: 20 jul. 2026.

Brasil. Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994. **Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro (Lei dos Cartórios).** Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 21 nov. 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso em: 18 jul. 2026.

Cappelletti, Mauro; Garth, Bryant. Processo e democracia: o acesso à justiça. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

Conselho Nacional de Justiça (Brasil). Justiça em números 2022. Brasília, DF: CNJ, 2022. Disponível em: https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/handle/123456789/570. Acesso em: 10 jul. 2026.

Conselho Nacional de Justiça (Brasil). Provimento nº 65, de 14 de dezembro de 2017. Estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de

imóveis. Brasília, DF: CNJ, 2017. Disponível em: Atos Normativos do CNJ – Provimento nº 65/2017. Acesso em: 20 jul. 2026.

Conselho Nacional de Justiça (Brasil). Resolução nº 35, de 24 de abril de 2007. Disciplina a aplicação da Lei nº 11.441/2007 pelos serviços notariais e de registro. Brasília, DF: CNJ, 2007. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/179. Acesso em: 17 jul. 2026.

Conselho Nacional de Justiça (Brasil). Resolução nº 571, de 26 de agosto de 2024. Altera a Resolução CNJ nº 35, de 24 de abril de 2007, que disciplina a lavratura dos atos notariais relacionados a inventário, partilha, separação consensual, divórcio consensual e extinção consensual de união estável por via administrativa. Brasília, DF: CNJ, 2024. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5705. Acesso em: 12 jul. 2026.

Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números: dados prévios apontam queda no estoque pelo 2º ano seguido e aumento da produtividade. Brasília, DF, 23 jun. 2026. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/justica-em-numeros-dados-previos-apontam-queda-no-estoque-pelo-2o-ano-seguido-e-aumento-da-produtividade/. Acesso em: 20 jul. 2026.

Padoin, Fabiana Fachinetto. Direito notarial e registral. Ijuí: Ed. Unijuí, 2011.

---

[1] Acadêmica do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Varginha - FADIVA

[2] E-mail: acesse o artigo original para visualizar o e-mail