



## Conselho Nacional de Justiça

Autos: CONSULTA - 0003416-44.2016.2.00.0000  
Requerente: MAX MARTINS DOS SANTOS DE OLIVEIRA e outros  
Requerido: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ

### DECISÃO TERMINATIVA

Trata-se de Consulta formulada por RICARDO RAGE FERRO, delegatário de serventia extrajudicial, em que questiona a possibilidade de notários e registradores realizarem atividade de conciliação e/ou mediação no âmbito dos processos judiciais, em caráter voluntário.

De modo a bem instruir o feito, entendi prudente solicitar manifestação técnica prévia da Comissão de Acesso à Justiça e Cidadania, por meio de sua Presidente, Exma. Conselheira Daldice Santana, responsável pela condução do projeto "Movimento pela Conciliação", conforme previsão contida na Portaria CNJ nº 140/2015 (ID. 2064464).

A Conselheira Daldice Santana informou já haverem tramitado neste Conselho pelo menos 4 (quatro) procedimentos que discutiam matéria semelhante à tratada nestes autos (PCA n. 0005138-21.2013.2.00.0000; PP n. 0003397-43.2013.2.00.0000; PP n. 0003989-87.2013.2.00.0000 e CONSULTA n. 0003623-14.2014.2.00.0000).

Esclareceu que, por ocasião de reunião do Comitê Gestor Nacional da Conciliação, ocorrida em 05 de maio de 2016, deliberou-se pelo encaminhamento de ofício à Presidência deste Conselho com proposta de criação de Grupo de Trabalho *“com vistas à elaboração de estudos para regulação, em nível nacional, de formas de resolução de conflitos nas serventias extrajudiciais, no âmbito de suas competências, a teor do disposto no artigo 42”* da Lei n. 13.140/2015 (Ofício n. 30/2016-GABCONS-EC – Expediente SEI n. 04706/2015).

Transcreveu o entendimento então apresentado, ratificando-o.

Após o retorno dos autos a este Gabinete, o Requerente peticionou, postulando a desistência do feito. Indeferi o pedido, por entender que a matéria se reveste de interesse para a Administração, dada sua relevância e repercussão geral, em especial porque a situação está a exigir esclarecimento e unificação de entendimentos, a fim de eliminar situação de insegurança jurídica potencialmente danosa a todos os notários e registradores, bem como aos potenciais usuários de seus serviços.

No mesmo despacho (Id 2078074), determinei o encaminhamento do presente feito ao ilustre Corregedor Nacional de Justiça, para pronunciamento, em razão da especificidade da matéria.

O Exmo. Corregedor Nacional de Justiça apresentou manifestação (Id 2105286).

**É o relatório. Decido.**

Inicialmente verifico constar, no sistema PJe, a informação de que o nome do Requerente seria Max Martins dos Santos de Oliveira e Outros. Todavia, da inicial extrai-se que o Requerente é Ricardo Rage Ferro.

**Determino** à Secretaria Processual a correção do nome do Requerente neste feito.

A presente Consulta enseja o exame da possibilidade de realização de conciliação e/ou mediação por notários sob duas perspectivas.

**A primeira** refere-se à realização por notários e registradores de atividade de conciliação e/ou mediação no âmbito dos processos judiciais, em caráter voluntário.

O artigo 25 da Lei nº 8935/94 (que dispõe sobre os serviços notariais e de registro - lei dos cartórios) prevê que a “atividade notarial e de registro é incompatível com o da advocacia, o da intermediação de seus serviços ou o de qualquer cargo, emprego ou função públicos, ainda que em comissão”.

Todavia, o Requerente sustenta a inaplicabilidade do dispositivo ao caso, pois o delegatário não é um servidor público em caráter estrito, mas um agente público delegado exercendo uma função pública em caráter privado.

Por outro lado, sustenta, a atividade de conciliador voluntário tampouco se enquadra como cargo ou emprego público.

Ressalta, ainda, que a intenção do legislador ordinário era vedar a acumulação da atividade notarial e de registro com qualquer outra atividade remunerada, o que tampouco é o caso dos autos.

Entende que o art. 25 da Lei nº 8.935/94 deve ser interpretado de acordo com a Constituição da República, conforme decidido na ADI 1531, de forma a permitir o exercício por notários de outra função pública não remunerada.

Pois bem.

Assim dispõe o art. 25 da Lei nº 8935/94:

Art. 25. O exercício da atividade notarial e de registro é incompatível com o da advocacia, o da intermediação de seus serviços ou o de qualquer cargo, emprego ou função públicos, ainda que em comissão.

§ 1º (Vetado).

§ 2º A diplomação, na hipótese de mandato eletivo, e a posse, nos demais casos, implicará no afastamento da atividade.

Da leitura do referido art. 25, cabeça percebe-se que a norma veda o exercício cumulativo de atividade notarial com atividades em regra remuneradas e, quando reforça a vedação de forma a inserir no comando proibitivo até mesmo o exercício de atividade sem vínculo com a Administração, faz apenas referência ao cargo comissionado, também remunerado.

Da mesma forma, a norma do §2º do referido artigo, ao fazer referência apenas à **diplomação**, na hipótese de mandato eletivo, e à **posse**, nos demais casos, parece querer incluir na vedação apenas o exercício de atividades remuneradas, cujo ingresso depende de “posse”, excluindo, assim, o exercício das atividades voluntárias que dispensam a investidura por meio de “posse”.

Não diviso na norma referida, portanto, comando que vede a prática de atividade voluntária, não remunerada, por conciliador judicial por notários e registradores.

Não é, por outro lado, razoável que o notário ou registrador, sobretudo quando bacharel em Direito, fique impedido de contribuir para a solução dos conflitos judiciais por meio de mediação/conciliação.

No entanto, tal atividade há que ser desenvolvida exclusivamente no âmbito dos Centros Judiciários de Solução Consensual de Conflitos e Cidadania (Centros ou Cejuscs), a que se refere o art. 8º, *caput*, da Resolução CNJ 125/2010, e ser supervisionada diretamente por um magistrado.

**Assim, neste ponto, respondo positivamente à Consulta** para afirmar a possibilidade de que notários e registradores realizem atividade de conciliação e/ou mediação no âmbito dos processos judiciais, em caráter voluntário, de forma não remunerada, desde que tal exercício se dê exclusivamente no âmbito dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Centros ou Cejuscs), a que se refere o art. 8º, *caput*, da Resolução CNJ 125/2010 e seja supervisionado diretamente por um magistrado.

**A segunda** questão é relativa à prestação de serviços de mediação e de conciliação por cartórios extrajudiciais no âmbito extrajudicial.

A respeito, a Presidente da Comissão de Acesso à Justiça e Cidadania, Conselheira Daldice Santana, em sua manifestação, ratifica manifestação do Comitê Gestor Nacional da Conciliação, no sentido de que a matéria carece de regulamentação a ser editada por este CNJ, que contenha a previsão mínima das seguintes exigências: **a)** obrigatoriedade da existência prévia de centro judiciário de solução consensual de conflitos na comarca ou subseção em que o cartório extrajudicial pretender atuar; **b)** sujeição das atividades referentes aos meios consensuais prestadas pelo cartório à fiscalização por parte do juiz coordenador do centro judiciário de solução consensual de conflitos respectivo; **c)** sujeição dos cartórios extrajudiciais, bem como de seus conciliadores e/ou mediadores, à legislação pertinente, especialmente no tocante à capacitação, ao cadastramento, ao regime de avaliação, aos impedimentos, às suspeições e às sanções; **d)** estabelecimento de contrapartida de sessões de conciliação e mediação não remuneradas a serem suportadas pelos cartórios extrajudiciais, em percentual superior ao estabelecido para as Câmaras Privadas; **e)** prestação de serviços relativos aos meios consensuais pelos cartórios extrajudiciais limitadas ao âmbito das respectivas competências (Id 20688902).

O Exmo. Corregedor Nacional de Justiça, a seu turno, manifestou-se pela “*possibilidade da realização de mediação e conciliação por parte das autoridades cartorárias, desde que haja regulamentação da matéria e controle sobre os atos praticados pelo órgão censor local de cada estado da federação, com a supervisão do Conselho Nacional de Justiça*” (Id 2105286).

Apontou, ainda, os temas que devem ser abordados pela Resolução a ser editada pelo CNJ, a saber: **a)** atos que estariam sujeitos à submissão da autoridade cartorária e o prazo para a solução do litígio; **b)** que as partes interessadas deverão instruir o feito com todos os documentos necessários, de modo a dar maior segurança ao procedimento extrajudicial; **c)** que deve ser assegurada a participação de todo e qualquer interessado no ato, a fim de evitar prejuízos aos que não detiveram conhecimento, mas têm interesse jurídico na solução do litígio.

Ao final, sugeriu que o presente procedimento seja “*redistribuído para sua competência, pois há interesse em regulamentar a matéria por provimento no intuito de uniformizar o procedimento em todas as serventias extrajudiciais do País*”.

Como já apontado pela Exma. Presidente da Comissão de Acesso à Justiça e Cidadania e pelo Exmo. Corregedor Nacional de Justiça, a realização de mediação e/ou conciliação por autoridades cartorárias **depende de prévia normatização, cuja edição é da competência deste Conselho Nacional de Justiça**. Tal regulamentação revela-se fundamental para a uniformização do tratamento da matéria, inclusive no que se refere à fiscalização das atividades de conciliação e mediação a serem prestadas.

A manifestação da Exma. Conselheira Daldice Santana exaure o tema, e merece ser transcrita ( Id 2068902 - os grifos são do original):

(...)

Os serviços notariais e de registro, embora exercidos em caráter privado, assim são por **delegação do Poder Público** e estão, desse modo, sujeitos à **fiscalização pelo Poder Judiciário**.

O artigo 236, *caput* e § 1º, da Constituição Federal, assim estabelece:

*'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.'*

Essa norma constitucional foi regulada pela Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1995 ('Lei dos Cartórios'), que trata especificamente da fiscalização pelo Poder Judiciário nos seguintes termos (artigos 37 e 38):

*'Art. 37. A fiscalização judiciária dos atos notariais e de registro, mencionados nos artes. 6º a 13, será exercida pelo juízo competente, assim*

*definido na órbita estadual e do Distrito Federal, sempre que necessário, ou mediante representação de qualquer interessado, quando da inobservância de obrigação legal por parte de notário ou de oficial de registro, ou de seus prepostos.*

*Parágrafo único. Quando, em autos ou papéis de que conhecer, o Juiz verificar a existência de crime de ação pública, remeterá ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia.'*

*'Art. 38. O juízo competente zelará para que os serviços notariais e de registro sejam prestados com rapidez, qualidade satisfatória e de modo eficiente, podendo sugerir à autoridade competente a elaboração de planos de adequada e melhor prestação desses serviços, observados, também, critérios populacionais e sócio-econômicos, publicados regularmente pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística'.*

Desse modo, admitida a prestação de serviços de mediação e de conciliação, deverão os cartórios extrajudiciais sujeitarem-se à fiscalização pelo Poder Judiciário **da mesma forma** que ocorre em relação aos demais serviços prestados por eles.

Para que tal fiscalização seja minimamente uniforme, **convém ao Conselho Nacional de Justiça regulamentar a matéria**. A competência do CNJ abrange o recebimento e o conhecimento de reclamações em face desses órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuam por delegação do Poder Público, nos termos do artigo 103-B, § 4º, III, da Constituição Federal, sem prejuízo da competência dos tribunais.

Desse modo, é patente a competência do CNJ para regulamentar a matéria pertinente à realização de sessões de conciliação e/ou mediação nos cartórios extrajudiciais."

Ao discorrer sobre os **parâmetros mínimos** para tal regulamentação a ser editada pelo Conselho, tanto a ilustre Conselheira quanto o eminente Corregedor Nacional ressaltam a importância da fiscalização a ser exercida pelos Tribunais, com a supervisão do Conselho Nacional de Justiça. A Presidente do Comitê Gestor Nacional da Conciliação destacou, ainda, a centralidade do papel a ser desempenhado pelos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania - Centros ou CEJUSCs. Tal entendimento revela-se absolutamente alinhado com as diretrizes do artigo 165 do Novo Código de Processo Civil e com a Resolução nº 125/10 deste Conselho Nacional de Justiça, parcialmente alterada pela Emenda nº 02/16, de seguinte teor:

*“Art. 8º Os tribunais deverão criar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Centros ou Cejuscs), unidades do Poder Judiciário, preferencialmente, responsáveis pela realização ou gestão das sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão.” (Redação dada pela Emenda nº 2, de 08.03.16).*

Recomendou, ainda, a ilustre Conselheira, uma vez editada a regulamentação necessária, a implantação gradual dos serviços de mediação e conciliação, mediante "projetos-piloto", em atenção à complexidade da matéria, cujos efeitos não se podem antever.

Forçoso concluir, de todo o exposto, pela absoluta necessidade de normatização, emanada deste Conselho Nacional de Justiça, que estabeleça regras e parâmetros uniformes para todo o território nacional, observadas as cautelas indispensáveis à correta implementação do instituto, com observância estrita dos ditames constitucionais e legais aplicáveis à espécie e com o necessário prestigiamento da normativa já existente no âmbito do CNJ.

**Assim, enquanto não houver ato normativo editado pelo CNJ a regulamentar a matéria, conclui-se que é vedada a realização da atividade de conciliação e/ou mediação pelas autoridades cartorárias no âmbito extrajudicial.**

Por fim, diante da necessidade de regulamentação da matéria, e considerando as manifestações do Exmo. Corregedor Nacional de Justiça e da Presidente do Comitê Gestor Nacional da Conciliação, **determino** a expedição de ofício a ambas as autoridades, para adoção das providências que entenderem cabíveis.

Ante o exposto, **respondo à presente Consulta nos seguintes termos:** a) é possível que notários e registradores realizem atividade de conciliação e/ou mediação no âmbito dos processos judiciais, em caráter voluntário, de forma não remunerada, desde que tal exercício se dê exclusivamente no âmbito dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Centros ou Cejuscs), a que se refere o art. 8º, *caput*, da Resolução CNJ 125/2010 e seja supervisionado diretamente por um magistrado; b) enquanto não houver ato normativo editado pelo CNJ a regulamentar a matéria, conclui-se que é vedada a realização da atividade de conciliação e/ou mediação pelas autoridades cartorárias no âmbito extrajudicial.

Expeça-se ofício ao Exmo. Corregedor Nacional de Justiça e ao Presidente do Comitê Gestor Nacional da Conciliação para adoção das providências que entenderem cabíveis.

**LELIO BENTES CORRÊA**

**Conselheiro relator**

mcm/ifp