



Autorização para transferência de propriedade do veículo em meio digital

Israel Cardoso dos Santos – mestrando do PMPD

Disponível em: <https://colunas.direitounb.com.br/autorizacao-para-transferencia-de-propriedade-do-veiculo-em-meio-digital>

Há uma recente controvérsia no âmbito cartorário sobre a possibilidade de prestação de serviço de disponibilização e assinatura de Autorização para Transferência de Propriedade do Veículo em meio digital (ATPV-e) por Cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais.

A problemática está situada na possível usurpação, pelos Cartórios de Registro Civil, de atribuição conferida ao Cartório de Registro de Notas, ao qual compete, com exclusividade, dentre outras coisas, reconhecer firmas e autenticar cópias de documentos, nos termos do art. 7º, IV e V, da Lei n. 8.935/1994 e do art. 306, III, do Provimento n. 149/2023, Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional do Conselho Nacional de Justiça – Foro Extrajudicial – CNN/CN/CNJ-Extra.

A celeuma teve sua origem remota com a edição da Lei n. 13.484/2017 que inseriu dispositivos na Lei de Registros Públicos (Lei n. 6.015/1973), dentre eles os §§ 3º e 4º do art. 29 da referida lei, segundo os quais os escritórios de registro civil seriam considerados escritórios da cidadania e estariam autorizados a prestar outros serviços remunerados, na forma prevista em convênio, em credenciamento ou em matrícula com órgãos públicos e entidades interessadas.



O novel dispositivo legal inserido pela Lei n. 13.484/2017 foi impugnado no Supremo Tribunal Federal por Ação Direta de Inconstitucionalidade, a ADI 5.855, ajuizada pelo Partido Republicano Brasileiro – PRB, ocasião na qual a Suprema Corte julgou parcialmente procedente a ação para dar interpretação conforme à Constituição ao § 3º, com redução de texto, declarando a nulidade do trecho que dispensava homologação prévia pelo Poder Judiciário.

Por outro lado, a decisão do STF naquele caso considerou válida a redação da lei que atribuiu aos Ofícios de Registro Civil das Pessoas Naturais a possibilidade de prestação de outros serviços remunerados, conexos aos seus serviços típicos, mediante convênio devidamente homologado pelo Poder Judiciário, em credenciamento ou em matrícula com órgãos públicos e entidades interessadas, podendo o referido convênio ser firmado pela entidade de classe dos Registradores Civis das Pessoas Naturais de mesma abrangência territorial do órgão da entidade interessada.

Mais recentemente, em 24 de novembro de 2023, a Associação dos Registradores Civis de Pessoas Naturais – ARPEN-Brasil celebrou credenciamento junto à Secretaria Nacional de Trânsito – SENATRAN (Portaria 1.137/2023) para a prestação de serviço de disponibilização e assinatura da Autorização para Transferência de Propriedade do Veículo em meio digital (ATPV-e), credenciamento que foi homologado pelo Conselho Nacional de Justiça por decisão do então Corregedor Nacional de Justiça, Ministro Luis Felipe Salomão, em decisão exarada no Pedido de Providências n. 0007854-69.2023.2.00.0000, em 5 de agosto de 2024.

Os Cartórios de Notas, por meio de sua entidade representativa, Colégio Notaria do Brasil-Conselho Federal, não se conformaram com a homologação do credenciamento pelo CNJ, insistindo que o serviço pretendido pelos Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais trata, em verdade, de reconhecimento de assinatura eletrônica em do-



cumento digital, usurpando, assim, atribuição que seria exclusiva dos serviços de Notas, nos termos do art. 306, II, do CNN/CN/CNJ-EXTRA, Provimento n. 149/2023.

A situação demonstra uma crise interna entre duas especialidades cartorárias previstas na Lei dos Cartórios, Lei n. 8.935/1994, tendo o Conselho Nacional de Justiça como o órgão administrativo máximo destinado a dirimir as controvérsias sobre as atribuições das referidas entidades.

Nos termos da Lei n. 8.935/1994, são sete as especialidades de serviços notariais e de registro, quais seja: (i) tabelionatos de notas; (ii) tabelionatos e oficiais de registro de contratos marítimos; (iii) tabelionatos de protesto de títulos; (iv) oficiais de registro de imóveis; (v) oficiais de registro de títulos de documentos e civis das pessoas jurídicas; (vi) oficiais de registro civil das pessoas naturais e de interdições e tutelas; e (vii) oficiais de registro de distribuição.

A Constituição Federal, em seu art. 236, dispõe que os serviços notarial e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público, e que suas atividades seriam reguladas por lei, que disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários e definirá a fiscalização pelo Poder Judiciário.

A lei que regula o sobredito dispositivo da Constituição Federal é a Lei n. 8.935/1994, a qual incumbe aos registradores civil de pessoas naturais as atribuições da prática de atos relacionados na legislação pertinente aos registros públicos de que são incumbidos, independentemente de prévia distribuição, sujeitos às normas que definirem as circunscrições geográficas.

Via de regra, a principal atribuição dos registros civis de pessoas naturais é a de registrar nascimentos, casamentos, óbitos, emancipações, interdições, sentenças declaratórias de ausência, opções de nacionalidade, legitimação adotiva, e respectivas averbações de alterações naqueles registros.



Somam-se a isso os dispositivos do CNN/CN/CNJ-Extra, arts. 468 e 469 que, à semelhança da Lei n. 13.484/2017, atribuem a alcunha de “ofício da cidadania” aos registradores civis, conferindo-lhes a possibilidade de prestação de “outros serviços remunerados relacionados à identificação dos cidadãos, visando auxiliar a emissão de documentos pelos órgãos responsáveis”.

No que tange aos cartórios de Notas, suas atribuições precípuas dizem respeito à lavratura de escrituras e procurações públicas, testamentos públicos, atas notariais, reconhecimento de firmas e autenticação de documentos, incumbindo-lhes, também, atuar como mediadores ou conciliadores e árbitros. Da mesma forma como autorizado em relação ao Registro Civil das Pessoas Naturais, os Tabelionatos de Notas estão autorizados, nos termos da Lei n. 14.382/2022, a prestar outros serviços remunerados, na forma prevista em convênio com órgãos públicos, entidades e empresas interessadas, respeitados os requisitos de forma previstos no Código Civil Brasileiro.

A briga interna entre as sobreditas unidades cartorárias decorre do regime privado que a Constituição Federal atribui aos serviços notariais e registrais, de modo que as referidas atividades sempre irão buscar aumentar suas margens de lucro, como é próprio e perfeitamente normal para as atividades privadas. Contudo, quando esse conflito atinge o interesse público e afeta os interesses da população usuária dos serviços, o conflito pode ganhar feições não republicanas.

É certo que dentre as unidades cartorárias as que menos arrecadam são justamente os Cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais, conforme se verifica facilmente do Portal Justiça Aberta mantido pelo Conselho Nacional de Justiça e alimentado pelas próprias serventias extrajudiciais que devem informar, dentre outras coisas, a arrecadação semestral.

Tanto é assim que praticamente todos os Tribunais de Justiça dos Estados precisam definir uma renda mínima a ser paga aos registradores civis cujos cartórios não te-



tenham arrecadação suficiente ou seja deficitária para a manutenção das despesas do cartório. Essa renda mínima do registrador civil muitas vezes é bastante reduzida, comparativamente aos demais titulares de serviços de notas e registro. Por exemplo, no Estado de Pernambuco, a renda mínima é de cerca de 3 (três) salários-mínimos.

A baixa arrecadação decorre sobretudo da enorme quantidade de atos “gratuitos” realizada pelos cartórios de registro civil de pessoas naturais, visto que a própria Constituição Federal atribui gratuidade, aos reconhecidamente pobres, na forma da lei, do registro civil de nascimento e da certidão de óbito.

A lei que disciplina a referida gratuidade é a Lei n. 7.844/1989, que inseriu nova redação ao art. 30, § 1º, da Lei de Registros Públicos (Lei n. 6.015/1973), dispondo que o estado de pobreza será comprovado por declaração do próprio interessado ou a rogo, em se tratando de analfabeto, neste caso acompanhada da assinatura de duas testemunhas.

Os “atos gratuitos” realizados pelos oficiais de registro civil deveriam ser ressarcidos pelo Poder Público, o que em geral ocorreu por meio de fundo criado pela essa finalidade, constituído de percentual arrecadado nos emolumentos das unidades extrajudiciais. Esse fundo costuma ser denominado nos Estados pela sigla FERC – Fundo Especial para o Registro Civil. Porém, muitas vezes o próprio fundo é deficitário, ou sequer existe ou não funciona adequadamente, o que torna ainda mais complicada a vida financeira de determinados registradores civis.

Por outro lado, os cartórios de notas estão entre os que mais arrecadam no país, superando, em alguns casos, a arrecadação de cartórios de registro de imóveis, os mais rentáveis entre a lista de especialidades cartorárias.

Para se ter uma ideia, no Estado do Amazonas, por exemplo, uma escritura pública de compra e venda de imóvel pode custar mais de R\$ 12.000,00 (doze mil reais) quando o imóvel custa valor superior a R\$ 1.050.000,00 (um milhão e cinquenta mil reais),



sendo certo que na atual desvalorização da moeda, um milhão de reais não é exatamente o valor necessário para a aquisição de uma mansão, mas apenas um apartamento relativamente comum das classes médias que vivem nos grandes centros urbanos. O mesmo imóvel poderia ter sua escritura pública lavrada pelo valor de cerca de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) se o documento fosse lavrado em um dos cartórios de notas do Distrito Federal.

Essa disparidade nos valores dos emolumentos entre os Estados da Federal gera uma “guerra” por captação de clientelas pelos cartórios de notas, visto que, diferentemente dos cartórios de registro civil, cuja atuação está adstrita às circunscrições geográficas definidas pelas leis de organização judiciária dos Estados, podem ser escolhidos livremente pelos usuários do serviço, qualquer que seja o domicílio das partes ou o lugar da situação dos bens objeto do ato ou negócio (art. 8º da Lei n. 8.935/1994).

Com a atual evolução tecnológica, também é possível aos Cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais a prática de determinados atos de registro, como a alteração de prenome e/ou do gênero, nos casos permitidos em lei, ainda que o requerente não seja domiciliado em sua circunscrição, caso em que deverá encaminhar ao oficial competente o título a ser registrado via Central de Informações do Registro Civil de Pessoas Naturais – CRC. Porém, mesmo com esse sistema interligado de intercâmbio de informações dos registros civis, não há arrecadação suficiente em muitos cartórios que continuam necessitando do pagamento da “renda mínima” pelos Tribunais de Justiça dos Estados.

Portanto, não é possível comparar a arrecadação de um cartório de notas com a arrecadação dos cartórios de registro civil de pessoas naturais, e essa insurgência dos notários com a possibilidade de prestação de serviço de disponibilização e assinatura de Autorização para Transferência de Propriedade Veicular eletrônica pelos registradores civis vai no sentido de criar uma espécie de reserva de mercado para os cartórios de notas, o que não pode ser admitido pela Administração Pública, sobretudo diante da Lei de



Liberdade Econômica (Lei n. 13.874/2019), segundo a qual é dever do Estado e suas entidades que atuam na regulação da atividade econômica, como é o caso do Conselho Nacional de Justiça, evitar o abuso do poder regulatório e econômico tendentes a criar prejuízo à livre concorrência.

Assim, penso que andou bem o Conselho Nacional de Justiça ao homologar o credenciamento da Associação Nacional dos Registradores Civis – ARPEN-Brasil para a prestação do serviço de disponibilização e assinatura da Autorização para Transferência de Propriedade Veicular em meio digital (ATPV-e), medida que visa ampliar a arrecadação dos cartórios deficitários e possibilitar que haja um titular para esses serviços, visto que muitos cartórios de registro civil estão vagos em razão da ausência de interesse dos concursados na assunção de serventias com baixa arrecadação ou deficitárias.

Além de caminhar no sentido da livre concorrência própria da atividade privada, e de não usurpar competência dos cartórios de notas, visto que cabe aos registradores civis de pessoas naturais atuar na identificação de pessoas, o que será realizado via assinatura eletrônica avançada própria dos cartórios de registro civil, a medida ainda ganha um adicional de prevenir fraudes, pois o banco de dados do registros civis possui dados biométricos e é alimentado com os registros de óbitos, evitando que estelionatários utilizem dados de pessoa morta para a emissão da referida autorização ATPV-e.