

**UNIVERSIDADE VALE DO RIO DOCE – UNIVALE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*  
INTERDISCIPLINAR EM GESTÃO INTEGRADA DO TERRITÓRIO**

Daniel de Araújo Ribeiro

**CARTÓRIOS DE REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS NATURAIS:  
o poder das informações pessoais na gestão do território brasileiro**

Governador Valadares/MG  
Junho/2022

DANIEL DE ARAÚJO RIBEIRO

**CARTÓRIOS DE REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS NATURAIS:  
o poder das informações pessoais na gestão do território brasileiro**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Interdisciplinar em Gestão Integrada do Território da Universidade Vale do Rio Doce, como requisito parcial para obtenção do título de mestre.

Orientador: Prof. Dr. Mauro Augusto dos Santos

Coorientador: Prof. Dr. Alexandre Pimenta Batista Pereira

Governador Valadares/MG  
Junho/2022

## FICHA CATALOGRÁFICA

R484c Ribeiro, Daniel de Araújo

Cartório de registro civil das pessoas naturais : o poder das informações pessoais na gestão do território brasileiro / Daniel de Araújo Ribeiro. – 2022.

111 f.

Orientação: Mauro Augusto dos Santos.

Coorientação: Alexandre Pimenta Batista Pereira.

Dissertação (mestrado em Gestão Integrada do Território) – UNIVALE – Universidade do Vale do Rio Doce, 2022.

1. Cartórios. 2. Registro civil. 3. Pessoas (Direito). I. Santos, Mauro Augusto dos. II. Pereira, Alexandre Pimenta Batista. III. Título.

CDD-346.81012



**UNIVERSIDADE VALE DO RIO DOCE**  
**Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Gestão Integrada do Território**

**DANIEL DE ARAÚJO RIBEIRO**

**“Cartórios De Registro Civil Das Pessoas Naturais: o poder das informações pessoais na gestão do território brasileiro”**

Dissertação aprovada em 03 de junho de 2022,  
pela banca examinadora com a seguinte  
composição:

Prof. Dr. Mauro Augusto dos Santos  
Orientador – GIT/Univale

PROF. DR. EVANDRO KLEN RANQUESTOR  
Examinador – Instituto Federal de Minas Gerais - IFMG e GIT/Univale

HERMUNDES  
SOUZA FLORES  
DE MENDONÇA

Assinado de forma digital  
por HERMUNDES SOUZA  
FLORES DE MENDONÇA  
Dados: 2022.06.07  
13:54:36 -03'00'

Prof. Dr. Hermundes Souza Flores de Mendonça  
Examinador – Centro Universitário Católica do Leste de Minas Gerais - Unileste

Dedico este trabalho à Dona Geralda, de quem sou filho, à Thauana, de quem sou marido, e à Fernanda e Luana, de quem sou pai. Vocês estão em todas as entrelinhas deste texto.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço ao meu orientador, Professor Doutor Mauro Augusto dos Santos, cuja tranquilidade e experiência fizeram com que este trabalho fluísse naturalmente.

“Cuidado, companheiro!  
A vida é pra valer  
E não se engane não, tem uma só  
Duas mesmo que é bom

Ninguém vai me dizer que tem  
Sem provar muito bem provado  
Com certidão passada em cartório do céu  
E assinado embaixo: Deus  
E com firma reconhecida!”

Vinícius de Moraes, Samba da Benção.

## RESUMO

Apresenta-se como tema e assunto estudado nesta dissertação o domínio das informações no âmbito dos serviços de registro civil das pessoas naturais. As relações estabelecidas entre a população, o Estado e o território através da ambivalente ferramenta registral. Comumente conhecidos como Cartórios, as serventias extrajudiciais operam serviços notariais e de registro exercidos em caráter privado por delegação do Poder Público. Os serviços de registro podem ser mais facilmente identificados como típicos de Estado, na medida em que o reconhecimento da legitimidade de um determinado ente, com exclusividade no território, em recepcionar, registrar e atestar a veracidade (dar fé pública) de informações relativas às pessoas (naturais ou jurídicas – população) e aos seus bens (ou delegar essas funções) é uma atribuição decorrente da condição de soberania. Entrelaçam-se nesses serviços, como instrumentos de formatação das relações de poder, a tríade elementar constitutiva do Estado-Nação: território, população e soberania. Estudar a evolução dessa relação no Brasil, em uma abordagem histórica, jurídica e sociológica, é o objetivo principal da pesquisa ora proposta. Visando, assim, compreender o papel histórico, jurídico, social e político que os cartórios exerceram ao longo da história institucional do Brasil e entender o papel que exercem na era das informações que vivemos. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica e documental, com foco na análise do material normativo relacionado ao tema. Obteve-se como resultado a percepção de que o vínculo subjetivo com o território é o amálgama da população no Estado Territorial e que o serviço registral é o instrumento coercitivo de vinculação jurídica dessas pessoas ao território e, conseqüentemente, ao Estado. No Brasil, do período colonial até a Proclamação da República, esse serviço instrumentalizou objetivos imediatos de conquista, integração, consolidação e manutenção do espaço e, conseqüentemente, sua conversão em território. Após a CRFB/1988, consolidando o território nacional e o exercício da hegemonia soberana, o serviço passa a ter função de coletar e disponibilizar informações pessoais para subsidiar o Estado na execução de políticas públicas, além de ser a porta de entrada da população para o exercício da cidadania e instrumento de proteção para a garantia constitucional de inviolabilidade da intimidade e da vida privada, corolários do princípio fundamental de proteção à dignidade da pessoa humana. Concluiu-se, portanto, que a adesão da população ao serviço de registro civil é uma medida de soberania e que o domínio do sistema de captação, fluxo e controle das informações pessoais é essencial à garantia do seu exercício cotidiano e hegemônico sobre o território.

**Palavras-chave:** População. Informações pessoais. Cartório. Território. Estado.

## ABSTRACT

It is presented as a theme and subject studied in this dissertation the domain of information in the scope of the civil registry services of natural persons. The relationships established between the population, the State and the territory through the ambivalent registry tool. Commonly known as Notaries, the extrajudicial services operate notary and registration services exercised in a private character by delegation of the Public Power. Registration services can be more easily identified as typically State, insofar as the recognition of the legitimacy of a given entity, with exclusivity in the territory, in receiving, registering and attesting the veracity (giving public faith) of information related to people (natural or legal – population) and their assets (or delegating these functions) is an attribution arising from the condition of sovereignty. Intertwined in these services, as instruments for formatting power relations, are the elementary constitutive triad of the Nation-State: territory, population and sovereignty. Studying the evolution of this relationship in Brazil in a historical, legal and sociological approach is the main objective of the research proposed here. Aiming, therefore, to understand the historical, legal, social and political role that notaries played throughout the institutional history of Brazil and to understand the role they play in the information age we live in. The methodology used was bibliographic and documentary research, focusing on the analysis of normative material related to the theme. The result was the perception that the subjective bond with the territory is the amalgamation of the population in the Territorial State and that the registry service is the coercive instrument of legal binding of these people to the territory and, consequently, to the State. In Brazil, from the colonial period until the Proclamation of the Republic, this service instrumentalized immediate objectives of conquest, integration, consolidation and maintenance of space and, consequently, its conversion into territory. After the CRFB/1988, with the consolidation of the national territory and the exercise of sovereign hegemony, the service now has the function of collecting and making available personal information to subsidize the State in the execution of public policies, in addition to being the gateway for the population to the exercise of citizenship and protection instrument for the constitutional guarantee of inviolability of intimacy and private life, corollaries of the fundamental principle of protection of human dignity. It was concluded that the population's adhesion to the civil registry service is a measure of sovereignty and that the mastery of the system of capture, flow and control of personal information is essential to guarantee its daily and hegemonic exercise over the territory.

**Keywords:** Population. Informations. Registry. Territory. State.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AF	Administração Fazendária
ALMG	Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais
ARPEN	Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais
CAFe	Comunidade Acadêmica Federada
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CC/2002	Código Civil Brasileiro, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002
CGJ	Corregedoria Geral de Justiça
CGSIRC	Comitê Gestor do Sistema Nacional de Informações de Registro Civil
CNH	Carteira Nacional de Habilitação
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CRC	Central de Informações de Registro Civil das Pessoas Naturais
CRC-MG	Central de Informações do Registro Civil no Estado de Minas Gerais
CRFB/1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
DETRAN-MG	Departamento de Trânsito do Estado de Minas Gerais
DNV	Declaração de Nascido Vivo
EC	Emenda Constitucional
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
IAPAS	Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INFODIP	Sistema de Informações de Óbitos e Direitos Políticos
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
ISSQN	Imposto Municipal Sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITCD	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais
LNR	Lei dos Notários e Registradores
LRP	Lei de Registros Públicos

MEC	Ministério da Educação
MG	Estado de Minas Gerais
MP	Medida Provisória
NB	Número de Benefício Previdenciário
NIT	Número de Identificação do Trabalhador
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PIS	Programa de Integração Social
PLC	Projeto de Lei Complementar
PMCMV	Programa Minha Casa, Minha Vida
RCPN	Registro Civil das Pessoas Naturais
REDP	Revista Eletrônica de Direito Processual
RGPD	Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados
SERP	Sistema Eletrônico dos Registros Públicos
SIM	Sistema de Informações sobre Mortalidade
SINASC	Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos
SIRC	Sistema Nacional de Informações de Registro Civil
STF	Supremo Tribunal Federal
TFJ	Taxa de Fiscalização Judiciária
TJMG	Tribunal de Justiça de Minas Gerais
TRE	Tribunal Regional Eleitoral
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UNIVALE	Universidade Vale do Rio Doce

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>1. TERRITÓRIO, POPULAÇÃO E PODER .....</b>	<b>17</b>
<b>2. HISTÓRICO DO REGISTRO CIVIL NO BRASIL .....</b>	<b>33</b>
2.1 PERÍODO ECLESIAÍSTICO .....	34
<b>2.1.1 Histórico Normativo do Período Eclesiástico.....</b>	<b>39</b>
2.2 PERÍODO LAICO .....	43
<b>2.2.1 Histórico Normativo do Período Laico – Pré-Constituição de 1988.....</b>	<b>48</b>
<b>3. TERRITÓRIO, REGISTRO CIVIL E PODER PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988 .....</b>	<b>52</b>
3.1 FORMATO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO .....	52
3.2 O DOMÍNIO DAS INFORMAÇÕES PESSOAIS: CONTEÚDO, FLUXO E CONTROLE .....	63
<b>3.2.1 Do Conteúdo .....</b>	<b>63</b>
3.2.1.1 Ordem de Serviço e Escrituração .....	64
3.2.1.2 Do Nascimento.....	66
3.2.1.3 Do Casamento .....	69
3.2.1.4 Do Óbito.....	71
<b>3.2.2 Do Fluxo .....</b>	<b>72</b>
3.2.2.1 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).....	73
3.2.2.2 Juízes de Direito.....	74
3.2.2.3 Sistema de Informações de Óbitos e Direitos Políticos - INFODIP .....	74
3.2.2.4 Ministério da Defesa – Junta de Alistamento Militar .....	75
3.2.2.5 Ministério Público .....	75
3.2.2.6 Fundação Nacional do Índio - FUNAI.....	75
3.2.2.7 Secretarias de Segurança Pública.....	75
3.2.2.8 Receita Federal.....	76
3.2.2.9 Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) .....	76
3.2.2.10 Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC).....	77
3.2.2.11 Secretarias Municipais de Saúde.....	77
3.2.2.12 Administração Fazendária do Estado de Minas Gerais (AF).....	77

3.2.2.13 Departamento de Trânsito do Estado de Minas Gerais (DETRAN-MG) .....	77
3.2.2.14 Defensoria Pública .....	78
3.2.2.15 Polícia Federal.....	78
<b>3.2.3 Do Controle .....</b>	<b>78</b>
3.2.3.1 Da Centralização dos Serviços Eletrônicos.....	79
3.2.3.2 Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) .....	83
3.2.3.3 Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC).....	87
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>93</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>96</b>

## INTRODUÇÃO

Traduzir para linguagem estatal os fatos da vida. Esse é o serviço do qual iremos tratar nesta dissertação. Um serviço tão útil quanto necessário. Tanto para o Estado quanto para as pessoas. E, que, justamente, em razão dessa imprescindibilidade, é um cerne de poder e fonte de receitas.

Atualmente, no Brasil, esse serviço é prestado pelos notários e registradores. Delegatários do poder público incumbidos de gerir arquivos de registros e notas públicos, em regime privado, em locais, genericamente, identificados apenas como cartórios, mas que recebem a identificação jurídico-constitucional de serviços notariais e de registros, ou serventias extrajudiciais (em par com os serviços judiciais, prestados nas secretarias dos fóruns).

Os Cartórios, na atual ordem constitucional brasileira, as serventias extrajudiciais, operam esses serviços, notariais e de registro, exercidos em caráter privado por delegação do Poder Público. Porém, nem sempre foi assim. A cada período histórico do Brasil institucional, esse serviço foi formatado e utilizado como ferramenta de controle e legitimação sobre o domínio do espaço e a mobilidade dos corpos.

Tanto o serviço de notas (dar forma jurídica válida e eficaz à vontade das partes) quanto o de registro (recepcionar, registrar e atestar a veracidade de informações relativas às pessoas e aos seus bens) serviram e servem a tal função.

O papel dos cartórios, na estruturação das relações de poder no Brasil, é o que se pretende aclarar com este trabalho. Partindo do pressuposto teórico de que o território é um espaço sobre o qual um determinado agente exerce o controle, pretendemos compreender como os serviços notariais e de registro contribuem para o estabelecimento das relações que fazem desse espaço um território brasileiro e como esse serviço tem sido utilizado para atender às demandas dos grupos dominantes e dos projetos em curso dentro da história institucional do país.

Embora os serviços de registro e notas sejam abrigados sob a mesma alcunha, no presente trabalho, nos concentraremos nos serviços registrais e, mais especificamente, nos serviços de registro civil das pessoas naturais.

Os Cartórios de Registro Civil das Pessoas Naturais são hoje os locais em que se presta o serviço de registro público dos fatos da vida das pessoas naturais para que o Estado tome

conhecimento deles (publicização) e para que as pessoas gozem do *status* que eles lhes conferem perante todos (publicidade).

Esse serviço é, talvez, a célula-tronco do Estado-Nação. E, como tal, estaria presente em toda sua história: desde a origem até seu estágio mais complexo.

Estudar o papel que esse serviço desempenha no estabelecimento das relações de poder em um território é o que motiva este trabalho. E analisar a utilidade dos serviços de registro e notas no estabelecimento das relações de poder entre a população e o Estado brasileiro no território nacional é o pano de fundo do debate proposto.

Com o intuito de viabilizar a presente pesquisa, delimitamos o estudo da relação proposta ao Brasil institucional, com foco no período pós Constituição de 1988, até a atualidade, através de uma abordagem histórica, geográfica, jurídica e sociológica, sem descuidar, no entanto, de alguma análise comparativa quando se fez necessária à compreensão pretendida.

Nesse período, a evolução tecnológica das últimas décadas impactou, assim como em diversas outras áreas, os sistemas de gestão, controle e tratamento de informações pessoais, causando a necessidade de adequações dos serviços notariais e de registro.

Para adaptarem-se aos novos tempos, marcados pela instantaneidade da comunicação, os serviços notariais e de registro viram-se obrigados a se integrarem através da internet e a absorverem e desenvolverem novas formas de prestação de seus serviços.

Para tanto, reuniu-se cada atribuição específica<sup>1</sup> em torno de centrais indexadoras de informações, a fim de tornar a localização dos atos e registros mais célere e acessível aos cidadãos e aos prestadores.

A indiscutível capilaridade das unidades de serviço e a diversidade de informações captadas, atreladas a essa centralização necessária dos dados para a integração de todos, fez surgir bases de dados com potencial para controlar quase todos os aspectos da vida dos cidadãos brasileiros.

Diante disso, diversas iniciativas legislativas, normativas, administrativas e institucionais surgiram com o intuito de avançar sobre essa base de dados para coletar e/ou exercer controle sobre as informações nela contidas.

Trata-se de iniciativas, fatos e acontecimentos que encontram justificativas, por exemplo, na facilidade, praticidade ou desburocratização, enquanto escondem a vulnerabilidade

---

1 Lei nº 8.935/1994. Art. 5º Os titulares de serviços notariais e de registro são os: 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 civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas; VII - oficiais de registro de distribuição.

e insegurança que podem causar. Eventos, aparentemente, desconexos e naturalizados, mas, que, quando lidos através da chave que propomos, demonstram uma disputa por poder que tem como objeto o domínio das informações sobre a população e, principalmente, os frutos que esse domínio pode gerar.

Iluminar essa disputa é um objetivo subjacente ao presente trabalho e, pretendendo demonstrá-la, delimitamos nosso estudo, como amostra, ao registro civil de pessoas naturais e aos atos normativos que envolvem a forma, o conteúdo, o fluxo e o controle das informações coletadas sob essa atribuição no território brasileiro.

Nesse intuito, tem-se como objetivo geral da presente pesquisa: estudar o papel dos cartórios na estruturação das relações de poder entre a população e o Estado brasileiro no território nacional do período colonial até a atualidade. Objetivo esse que foi buscado tendo-se como estratégia o cumprimento dos seguintes objetivos específicos: conhecer o histórico das normas que regem o sistema registral civil brasileiro e sua evolução; analisar o formato jurídico-constitucional atual dos serviços notariais e de registro; e investigar o papel dos cartórios na atual organização formal dos Poderes do Estado.

O papel dos serviços notariais e registrais na formação das estruturas de poder do Estado brasileiro é o tema que fundamenta esta pesquisa. Pretendendo estudar a configuração e a evolução desses serviços no Brasil, na atualidade, através de uma abordagem histórica, jurídica e sociológica, adotamos como metodologia o levantamento e a análise do arcabouço normativo que envolve o tema, suas evoluções e intencionalidades. Esse esforço vem precedido da análise teórica sobre os conceitos de território, população e poder e como esses elementos se relacionam no espaço e alicerçam o Estado, demonstrando a simbiose existente na evolução histórica do registro, da sociedade e do território.

O espaço sobre o qual um agente exerce seu poder é o que aqui entendemos como território, conforme Raffestin (1993). Neste estudo, o agente é o Estado brasileiro e o espaço é o território nacional. Como toda relação de poder é, no mínimo, bilateral, no outro extremo, consideraremos a população que, ao mesmo tempo, aparecerá como sujeito e objeto da relação. O cartório, no caso, aparece como uma das ferramentas utilizadas por esses agentes para a apropriação do espaço. Entrelaçando-se, assim, nos cartórios, a tríade elementar constitutiva do Estado-Nação: território, população e soberania.

Interessou-nos, especificamente, estudar a função que o cartório exerce, atualmente, na composição dessas estruturas de poder, bem como a evolução pela qual passa esse serviço na atualidade.

A relevância do presente estudo, cremos, está em evidenciar a potencialidade da instrumentalização dos serviços de notas e registros no controle das informações pessoais relativas à população e, conseqüentemente, as possibilidades de uso na definição de sentidos que se pretende para o Brasil no presente momento histórico institucional do país, seja no cumprimento de programas, na alteração ou manutenção de aspectos sociais e na composição das relações de poder no território brasileiro.

Para alcançar o seu objetivo central, esta dissertação encontra-se organizada em 3 capítulos, além desta introdução e das considerações finais. No Capítulo 1, abordaremos os conceitos de território, população e poder e como esses elementos se relacionam no espaço e alicerçam o Estado. No Capítulo 2, trataremos da evolução histórico-normativa do registro civil no território brasileiro desde o período colonial até a promulgação da Constituição de 1988, demonstrando sua contribuição para a configuração do Estado. Embasado no conteúdo abordado nos capítulos anteriores, no Capítulo 3, demonstraremos como o papel dos Cartórios continua essencial à formatação do Estado e se torna o centro de disputas de poder na era da informação que vivemos. E, por fim, serão apresentadas as considerações finais.

## 1. TERRITÓRIO, POPULAÇÃO E PODER

Nos estudos preliminares que inspiraram esta dissertação, Geografia, História e Direito surgiram como as principais matrizes epistemológicas que serviram de base ao trabalho.

Raffestin (1993) apresenta um conceito de território que atende à abordagem aqui proposta, na medida em que, segundo o autor, o estabelecimento da relação de poder no espaço constitui o território. E, ainda, o autor trata a representação da população como o primeiro domínio do poder; dos atores e suas finalidades, do controle e gestão dos fluxos naturais e do controle e gestão dos fluxos migratórios. Portanto, controlar a população, seus atos, fatos e movimentos, é essencial para o exercício de poder sobre o espaço que a contém e, conseqüentemente, para a constituição desse espaço em um território.

A concepção de poder adotada, que para Perissinotto (2007) aproxima o simbólico de Bourdieu do disciplinar de Foucault, é como uma estrutura que resulta de um conjunto de interações sociais padronizadas, regulares e que duram no tempo, “resultado (frequentemente inesperado) de processos históricos marcados pela concorrência entre ações estratégicas de múltiplos atores, ações essas que, num dado momento, seriam cristalizadas em padrões comportamentais” (PERISSINOTTO, 2007, p. 314). Padrões naturalizados tão mais eficazes – e poderosos – sobre o comportamento das pessoas quanto mais perceptivelmente distantes do seu conteúdo arbitrário. Em Bourdieu e Foucault, “o poder é entendido como algo abstrato, não localizável, que existe enquanto relação, moldando a mente e os corpos de sujeitos que nem sequer se dão conta de que são tocados e influenciados por uma força exterior” (ROSA, 2017, p. 12).

O poder simbólico como poder de constituir o dado pela enunciação, de fazer ver e fazer crer, de confirmar ou de transformar a visão do mundo e, deste modo, a acção sobre o mundo, portanto o mundo; poder quase mágico que permite obter o equivalente daquilo que é obtido pela força (física ou económica), graças ao efeito específico de mobilização, só se exerce se for *reconhecido*, que dizer, ignorado como arbitrário. (BOURDIEU, 1989, p. 14, *italico no original*)

Dessa forma, “o que Foucault e Bourdieu têm em comum é, por assim dizer, uma desconfiança em relação ao consenso que caracteriza as relações sociais presentes” (PERISSINOTTO, 2007, p. 317). A submissão obediente dos indivíduos às estruturas imperceptíveis que nos rodeiam não deveria ser entendida simplesmente como algo natural. Comportamento e estruturas são frutos de um processo histórico cujos embates foram apagados a cada capitulação no percurso, conferindo invisibilidade a um “poder que age de maneira sutil

e cotidiana moldando sistematicamente as preferências dos atores envolvidos, inclusive, aliás, dos dominantes” (PERISSINOTTO, 2007, p. 318).

Forma suprema e muito mais eficaz de poder, já que tem “o espírito como superfície de inscrição”, já que opera “não pelo direito, mas pela técnica, não pela lei, mas pela normalização, não pelo castigo, mas pelo controle”, ou seja, por meio de uma série de mecanismos sutis que o tornam imperceptível aos agentes a ele submetidos (Foucault, 2002a, p. 86, 2001, p. 85-86). Enfim, um tipo de “poder invisível, o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos” (Bourdieu, 1989c, p. 8). (PERISSINOTTO, 2007, p. 317)

Metodologicamente, constatar a presença de poder numa relação invisível aos que a ela se sujeitam, ou evidenciar poder numa relação em que, aparentemente, existe consenso em torno de determinados valores, só é possível através de uma análise histórica. Dessa maneira, “para Bourdieu e Foucault, o estudo do poder deve priorizar (...) o mecanismo social que produz a adesão sincera de todos os agentes às regras do jogo” (PERISSINOTTO, 2007, p. 318).

É nesse sentido que, para Foucault e Bourdieu, não interessa tanto a miríade de ações estratégicas e episódicas adotadas pelos atores sociais, mas sim a “estrutura” que enquadra tais ações dentro de um conjunto de fins legítimos (autorizados), às vezes perseguidos estrategicamente, às vezes realizados como um hábito. (PERISSINOTTO, 2007, p. 318-319)

Assim, identificamos o serviço de registros e notas, a que chamamos cartório, como um subsistema interdependente (SANTOS, 2017) destinado a controlar a população, seus bens, direitos, deveres e movimentos. Sendo a população o primeiro trunfo de poder, segundo Raffestin (1993), identificamos no serviço registral o mais eficiente instrumento coercitivo de vinculação jurídica das pessoas ao território e, conseqüentemente, ao Estado.

Seguindo essa linha de raciocínio, enquanto o recenseamento, ainda segundo Raffestin (1993), é um instrumento útil à quantificação e qualificação do poder assentado sobre a população, o registro é um instrumento necessário para sua confirmação (da ótica estatal), ou validação (do prisma populacional). Pois, do acaso ao ocaso da existência humana, é através do cartório, com os registros dos fatos da vida, que essa população é integrada ao plantel do Estado no “exercício cotidiano da hegemonia soberana”, como nos ensina Antas Jr. (2005, p. 27).

Fossem os serviços registrais irrelevantes à construção da estrutura de poder de um Estado, não seriam os primeiros a se estabelecer em estados embrionários, nem os que jamais são desregulamentados<sup>2</sup>.

Ainda, sobre a combinação recenseamento-registros, é importante ressaltar que o recenseamento traz uma ampla gama de informações sobre uma dada população, porém sua realização é dispendiosa<sup>3</sup>. Demanda recursos humanos e financeiros nem sempre disponíveis. Por isso, a periodicidade de sua ocorrência é, em média, a cada 10 anos (tempo usual em diversos países). No Brasil, o recenseamento é previsto para ser realizado com esse intervalo desde 1870<sup>4</sup>. Tal lapso temporal reforça ainda mais a importância dos dados obtidos diariamente por meio do registro civil. Desde dados sobre nascimentos, óbitos, nupcialidade, como outras informações de qualificação pessoal que vêm sendo incorporadas aos assentos pelas normas nos últimos tempos. Além do fato de que as informações coletadas através do censo são anonimizadas e não gozam de fé pública, ou seja, não tem eficácia vinculante (confirmação) ou efeito probante (validação).

Na compreensão do estabelecimento da relação de poder que envolve os serviços notariais e de registro como instrumento, o binômio confirmação/validação das informações é peça chave. Isso porque propõe-se que a adesão da população ao sistema notarial e registral oficial seja tomada aqui como o termômetro de consolidação do exercício hegemônico de soberania sobre um território por um determinado ente estatal.

Na transição do estado feudal para o estado territorial, estado-nação, opera-se um processo de homogeneização dos grupos inseridos dentro dos limites territoriais submetidos ao poder do Estado. Isto posto:

a soberania [no estado feudal] não se dava sobre extensões territoriais, mas sobre a raça ou etnia a que cada um pertencesse.

---

2 Segundo Milton Santos, “ao contrário do imaginário que a acompanha, a desregulação não suprime as normas. Na verdade, desregular significa multiplicar o número de normas” (SANTOS, 2017, p. 275). Não se tem notícia até o momento de qualquer Estado que tenha delegado a outras instâncias supranacionais a função de estabelecer as regras que definiriam a composição de sua população, a aquisição, modificação ou extinção das relações jurídicas de propriedade de bens ou os pressupostos necessários para o exercício da cidadania ou outros direitos em seu território.

3 Em 2022, o IBGE realizou processos seletivos para o total de 206.891 vagas temporárias para realização do Censo no Brasil, assim divididas: 183.021 vagas para a função de Recenseador, com remuneração de acordo com a produção; 18.420 vagas para a função de Agente Censitário Supervisor, com salário de R\$ 1.700; e 5.450 vagas para a função de Agente Censitário Municipal, com salário de R\$ 2.100.

4 A Lei nº 1.829, de 9 de setembro de 1870, sancionou o Decreto da Assembleia Geral que mandava proceder ao recenseamento da população do Império. Ela determinou que o censo deveria ocorrer de dez em dez anos; reconheceu a necessidade de se organizar o registro dos nascimentos, casamentos e óbitos no Brasil; e criou a Diretoria Geral de Estatísticas primeiro órgão da administração imperial voltado para o levantamento de dados estatísticos.

O estabelecimento do Estado territorial implicou também dissimular tais diferenças étnicas de modo que se instituisse uma única nacionalidade. Essa operação acabou determinando uma igualdade no plano jurídico entre todos os habitantes de um mesmo território, ao mesmo tempo em que se submeteram, todos, a um único poder. (ANTAS JR., 2005, p. 135-136)

Alterou-se, assim, o conceito de soberania, que passou a fundamentar-se como decorrência da grandeza de uma nação e a funcionar como amálgama da população, deixando de representar antigas crenças do poder mítico que legitimava os reis de cada raça (ANTAS JR., 2005).

Nesse sentido, a confirmação, para o Estado, de que houve adesão ao seu projeto de poder uno, passa pela compreensão (educação) da população de que os serviços notariais e de registro são os únicos capazes de gerar documentos hábeis à validação das suas informações pessoais perante o próprio Estado ao qual se quer integrado. Entenda-se: quanto mais naturalizada essa compreensão pela população (ou seja, quanto mais educada a população nesse sentido) maior o sucesso da implementação do projeto hegemônico de poder sobre aquele território.

No novo modelo de Estado, inventado na época moderna, todos que estivessem no interior de uma dada extensão territorial limitada por fronteiras passavam a pertencer legitimamente a ele, e, ao cabo de um determinado processo histórico, a construir e exigir seus direitos segundo a posição que ocupavam no interior dessas sociedades, fortemente vinculadas às capacidades e potencialidades oferecidas pelo seu território (ANTAS JR., 2005, p. 109).

Escóssia (2021, p. 15-16), referenciando-se em Pierre Bourdieu, afirma que o Estado “tem entre suas práticas fundamentais a identificação de pessoas, e registrar os indivíduos foi uma atividade constitutiva da formação dos Estados nacionais”. E, ainda, dialogando com Foucault, acredita que é possível entender o registro de nascimento como um mecanismo de controle, que possibilita a realização de estatísticas necessárias para o planejamento de ações e políticas públicas, além de viabilizar uma maior vigilância sobre as populações.

Ou, dito de outra forma, com um viés mais jurídico, Kümpel (2017) evidencia a relação imprescindível entre Estado e registros públicos, e afirma que:

o Estado está extraordinariamente obrigado a proceder aos assentos de nascimento, não havendo que se falar em faculdade ou ônus diante de uma determinada inércia, que no caso é inadmissível, tendo em vista que o Estado-registro não se mantém inerte. (...)

O registro é uma obrigação estatal absoluta, simplesmente delegada, num primeiro momento, à família (rol do art. 52) e à sociedade (art. 61 – estabelecimentos de caridade) por um contorno social. Porém, o verdadeiro

obrigado é o Estado, tanto no que toca a fiscalizar quanto no que toca a assentar o nascimento de toda a população brasileira (KÜMPEL, 2017, p.508).

Seguindo esse raciocínio, não é viável para o Estado admitir a possibilidade de não registro ou sub registro, sob pena de implodir-se. Sendo assim, os registros devem ser, compulsoriamente, realizados à revelia da vontade daquele que nasce (ou que jaz) no seu território. É dessa natureza híbrida do registro de nascimento: um direito do registrando, e uma obrigação dos pais, da sociedade e do próprio Estado, simultaneamente, que decorrem suas principais características: sua gratuidade e sua obrigatoriedade (KÜMPEL, 2017).

Retomando a realidade histórica da institucionalidade brasileira, que já se deu no contexto dos estados modernos, Ribeiro (2015) e Caldeira (2017) foram essenciais para a compreensão preliminar de como a estrutura administrativa institucional do estado brasileiro formou-se a partir da continuidade das estruturas herdadas de Portugal e seguiu sua história fortemente inspirada nas mesmas bases teóricas, epistemológicas e de legitimação. A Santa Sé, “como centro de legitimação e de sacralização de qualquer empreendimento mundial e centro da fé regida em seu nome por um vasto clero assentado em inumeráveis igrejas e conventos”, (RIBEIRO, 2015, p. 31) foi, por muito tempo, a principal estrutura administrativa de muitos estados incipientes, dentre eles Portugal e suas respectivas colônias, fornecendo mão de obra disciplinada, hierarquizada e qualificada para os serviços burocráticos, como os de notas e os de registros de pessoas e bens. Desde as bulas papais do Século XV, o lastro que legitima a propriedade da terra no Brasil, por exemplo, é o mesmo.

Caldeira (2017), ao comentar o Decreto nº 119-A/1890 (BRASIL, 1890), editado pelo Governo Provisório do Brasil após a Proclamação da República, indica que a laicidade republicana brasileira se deu, talvez, mais por pragmatismo do que por princípio:

No dia 7 de janeiro de 1890, um mês e meio após a mudança de regime, o governo publicou um decreto (...) regulamentando a liberdade de culto no Brasil. Com apenas seis artigos, ele liquidou cinco séculos de tradição. (...) no breve artigo 4, determinava que ‘fica extinto o padroado com todas as suas instituições, recursos e prerrogativas’. Em uma linha, acabava uma ligação entre a Igreja católica e o governo que vinha ininterruptamente desde 1418. E (...) ainda decidiu sobre uma série de atos antes comuns à Igreja e ao governo: as certidões emitidas pelos padres eram documentos públicos e os registros clericais tinham validade civil. (CALDEIRA, 2017, p. 309-310)

Fixando-se a atenção ao serviço de notas e registro, a partir dessas referências apenas (que posteriormente se confirmam com o estudo das legislações), pode-se considerar que a história dos cartórios, no Brasil, divide-se em dois grandes períodos: o primeiro, da chegada

dos portugueses até a Proclamação da República; e o segundo, da extinção do padroado<sup>5</sup> até a atualidade.

O que distingue basicamente, num primeiro plano, os dois períodos seriam: a origem da legitimação das normas que regiam os serviços e a vinculação institucional dos responsáveis pelos serviços. No primeiro período, a que chamamos eclesiástico, as normas que regiam os serviços emanavam, em sua maioria, da igreja e os responsáveis eram, predominantemente, mas não exclusivamente, representantes do clero. No segundo período, a que chamamos laico, as normas originam-se do estado republicano, cuja legitimidade emana do povo, e os responsáveis não são mais pertencentes necessariamente à estrutura hierárquica da igreja.

Num segundo plano, portanto, mais subjacente, o que se tem é a consolidação do estado territorial fundado sobre a ideia de uma única verdade jurídica, correspondente ao sistema jurídico erigido sobre o conceito de soberania popular, em oposição ao pluralismo jurídico em território brasileiro. “A construção desse conceito tem origem na Idade Média, quando se começou a forjar a ideia de que a norma e a verdade fossem complementares, se não a mesma coisa” (ANTAS JR., 2005, p. 20).

Assim, entre os dois períodos diferenciam-se a gestão e a legitimação, mas não o conteúdo dos serviços. A encampação dos serviços da Igreja pelo Estado Republicano mudou os funcionários, mas as pessoas e seus bens continuariam sendo registrados e seus direitos conferidos a partir dos registros.

Tal associação [verdade = norma] mais o uso de muita força coercitiva para gerar convencimento tornaram a soberania uma fonte real e indiscutível do poder de produzir normas. Foi a partir do princípio da norma como verdade absoluta que os sistemas de técnicas jurídicas modernos se consolidaram e passaram a drenar eficazmente tributos de extensões territoriais contíguas, produzindo, assim, grandes concentrações de riqueza sob a tutela de uma forma pública de poder. Esta, por sua vez, foi se laicizando à medida que o sistema social se complexificava. (ANTAS JR., 2005, p. 20-21)

Jorge Caldeira relata o uso dessa força coercitiva, pois, por significar mudança na estrutura de poder instituída, tal transição, também no Brasil, não se deu sem conflito:

Após ter cedido na esfera do culto, o Estado reservou para si as uniões civis, instituindo por decreto o casamento civil, desvinculado do religioso. Dessa vez, porém, houve reação. Os padres passaram a pedir aos fiéis que casassem apenas na igreja, evitando o pecado da cerimônia civil. Em meio à polêmica,

---

5 Estatuto de chefe de cruzada e administrador da Igreja no seu território concedido ao Comandante da Ordem de Cristo pelo papado desde 1418, que, no caso do Brasil, durou até 1889. Por esse poder, o comandante recolhia os impostos eclesiásticos (dízimo) e podia gastar as receitas como quisesse (CALDEIRA, 2017, p. 302).

Campos Sales apelou para a força, publicando um decreto pelo qual o casamento civil deveria preceder ao religioso, sob pena de invalidade do último. Em seguida vieram a secularização dos cemitérios e a instituição do registro civil de pessoas. (CALDEIRA, 2017, p. 310)

O decreto citado era o Decreto nº 521, de 26 de junho de 1890<sup>6</sup>, que, em suas considerações, descrevia a resistência do clero católico e em seus dispositivos previa pena de seis meses de prisão e multa aos ministros religiosos que ousassem celebrar casamentos religiosos antes do ato civil.

A sequência desse histórico da evolução normativa relacionada ao registro civil será retomada de forma detalhada no Capítulo 2. Antes, porém, procuramos demonstrar alguma evidência de que o esforço coercitivo do Estado alcançou a adesão pretendida da população aos serviços notariais e de registro ofertados.

No percurso do Mestrado do qual este trabalho é fruto, como início do desenvolvimento da presente pesquisa, realizou-se um levantamento de artigos científicos com o intuito de visualizar parte do que se havia produzido academicamente sobre o tema Cartórios, População e Estado.

Com os resultados alcançados, foi possível perceber que a presença dos cartórios no cotidiano da população, em suas relações com o Estado e o território nacional, parece incontestável. Tal presença remonta a tempos imemoriais e atravessa quase todos os fatos da vida da população, como veremos a seguir. Ou seja, naturalizou-se. O que evidenciaria, segundo a fórmula já explicitada, a consolidação do poder estatal sobre o território.

Para o referido levantamento, como parâmetros de busca, escolhemos relacionar com os cartórios duas elementares constitutivas de um Estado soberano: território e população.

Cartório foi o primeiro termo de busca selecionado para identificar artigos que, possivelmente, permitiriam abordar a temática da função desse serviço na estrutura de poder do

---

6 Decreto nº 521, de 26 de Junho de 1890. Prohibe cerimoniaes religiosas matrimoniaes antes de celebrado o casamento civil, e estatue a sancção penal, processo e julgamento applicaveis aos infractores. (...) Considerando: Que ao principio de tolerancia consagrado no decreto n. 181 de 24 de janeiro ultimo, que permite indifferentemente a celebração de quaesquer cerimoniaes religiosas antes ou depois do acto civil, tem correspondido uma parte do clero catholico com actos de accentuada opposição e resistencia á execução do mesmo decreto, celebrando o casamento religioso e aconselhando a não observancia da prescripção civil; Que, por este modo, não só se pretende annullar a acção do poder secular, pelo desrespeito aos seus decretos e resoluções, como ainda se põe em risco os mais importantes direitos da familia, como são aquelles que resultam do casamento; Que o casamento, em virtude das relações de direito que estabelece, é celebrado sob a protecção da Republica; Decreta: Art. 1º O casamento civil, unico válido nos termos do art. 108 do decreto n. 181 de 24 de janeiro ultimo, precederá sempre ás cerimoniaes religiosas de qualquer culto, com que desejem solemnizar-o os nubentes. Art. 2º O ministro de qualquer confissão, que celebrar as cerimoniaes religiosas do casamento antes do acto civil, será punido com seis mezes de prisão e multa correspondente á metade do tempo. Paragrapho unico. No caso de reincidencia será applicado o duplo das mesmas penas. (...) (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1890).

Estado. No entanto, como a palavra cartório é polissêmica e o significado que pretendíamos dela também podia ser identificado por outros termos, fez-se necessária a seguinte desambiguação para delimitar o que se identificaria com o termo “cartório”.

Na linguagem popular o serviço, como sede de função ou atividade, é denominado ‘cartório’. Este termo também é costumeiramente utilizado na linguagem jurídica, juntamente com ‘serventia’, acompanhados do qualificativo ‘extrajudicial’ ou similar (v.g. cartório de notas) para diferenciá-lo do cartório judicial. Não raro, encontramos as palavras ‘unidade de serviço’ ou até mesmo, erroneamente, ‘delegação’ neste sentido de local ou domicílio profissional do notário. (LOUREIRO, 2017, p. 67)

Independentemente da designação, os serviços, cartórios ou serventias extrajudiciais constituem, segundo a doutrina jurídica e a jurisprudência, organizações técnicas e administrativas especificadas pela natureza da função (serviço de notas, serviço de registro de imóveis etc.) e pelo território onde são exercidos os atos que lhes competem (LOUREIRO, 2017).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988, em seu artigo 236, que fundamenta a matéria, ora objeto de estudo, denominou o serviço como “serviços notariais e de registro”. Em todo texto constitucional, a palavra “cartório” aparece apenas 1 (uma) vez e se refere às secretarias das varas judiciais:

CAPÍTULO III – DO PODER JUDICIÁRIO – Seção I: DISPOSIÇÕES GERAIS (...) Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios: (...) II - promoção de entrância para entrância, alternadamente, por antiguidade e merecimento, atendidas as seguintes normas: (...) e) não será promovido o juiz que, injustificadamente, retiver autos em seu poder além do prazo legal, não podendo devolvê-los ao **cartório** sem o devido despacho ou decisão (BRASIL, 1988, grifo nosso).

A opção constitucional, portanto, foi pela expressão “serviços notariais e de registro”, designando a palavra cartório para identificar os serviços burocráticos de suporte aos foros judiciais, ou varas judiciais, que foram estatizados<sup>7</sup>. No entanto, atualmente, tais repartições públicas são mais comumente identificadas como secretarias e não cartório (*Secretaria* da 1ª Vara Cível da Comarca de Conselheiro Pena/MG, por exemplo).

---

7 BRASIL. Constituição (1988). Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, Art. 31. Serão estatizadas as serventias do foro judicial, assim definidas em lei, respeitados os direitos dos atuais titulares.

Na legislação infraconstitucional<sup>8</sup>, no entanto, permanecem várias designações – serviços notariais e de registro<sup>9</sup>, ofícios<sup>10</sup>, cartórios<sup>11</sup>, serviços<sup>12</sup>, serventias extrajudiciais<sup>13</sup> etc. –, todas sinônimos de serviço notarial e de registro.

Sendo assim, diante da diversidade de aplicações do termo escolhido e da pluralidade de sinônimos encontrados, é preciso esclarecer o porquê “cartório” foi o termo selecionado para compor junto com “população” e “território” os parâmetros de busca para o levantamento.

O motivo pelo qual não se optou pela expressão jurídico-constitucional, ou pelas outras denominações infraconstitucionais, foi a natureza interdisciplinar da presente pesquisa. Pois, entre os universos semânticos das disciplinas envolvidas, a palavra cartório mostra-se mais comum. De outra forma, a pesquisa poderia limitar-se a resultados de cunho jurídico. E, como se verá, a palavra cartório habita o imaginário coletivo, na maior parte das vezes, com o significado aqui pretendido. Enquanto as outras denominações para o serviço não são muito difundidas fora do Direito.

O significado aqui pretendido é o de cartório como gênero do serviço público de organização técnica e administrativa destinado a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos. Atualmente, exercido em caráter privado, por delegação do Poder Público.

O conceito explicitado não identifica o cartório como um órgão público, uma repartição pública, ou um conjunto de competências reunidas em um cargo específico no organograma do Estado. Definimos o cartório, antes de tudo, como um serviço. Portanto, uma atividade.

---

8 Denomina-se, aqui, como legislação infraconstitucional, todos os atos normativos em geral que, diante da hierarquia das normas no ordenamento jurídico brasileiro, não sendo texto constitucional, encontram validade sob sua regência, tanto como fonte de legitimação como limite de atuação.

9 BRASIL. Lei 8.935/1994, Art. 1º Serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.

10 BRASIL. Lei 6.015/1973, Art. 2º Os registros indicados no §1º do artigo anterior ficam a cargo de serventuários privativos nomeados de acordo com o estabelecido na Lei de Organização Administrativa e Judiciária do Distrito Federal e dos Territórios e nas Resoluções sobre a Divisão e Organização Judiciária dos Estados, e serão feitos: I - o do item I, nos ofícios privativos, ou nos cartórios de registro de nascimentos, casamentos e óbitos; II - os dos itens II e III, nos ofícios privativos, ou nos cartórios de registro de títulos e documentos; III - os do item IV, nos ofícios privativos, ou nos cartórios de registro de imóveis.

11 Idem.

12 MINAS GERAIS. Lei Complementar nº 59, de 18/01/2001, do Estado de Minas Gerais, Art. 6º (...) §5º – Haverá, no distrito sede da comarca instalada, os seguintes serviços notariais e de registros: I – dois Serviços de Tabelionato de Notas nas comarcas de primeira e segunda entrância, e, nas de entrância especial, mais um Tabelionato de Notas por vara acima de dez, até o máximo de dez Tabelionatos de Notas na comarca; II – um Serviço de Registro de Imóveis; III – um Serviço de Registro das Pessoas Naturais, Interdições e Tutelas; IV – um Serviço de Protestos de Títulos; V – um Serviço de Títulos e Documentos e das Pessoas Jurídicas.

13 CNJ. Provimento nº 77/2018 da Corregedoria Nacional de Justiça, Art. 2º Declarada a vacância de serventia extrajudicial, as corregedorias de justiça dos Estados e do Distrito Federal designarão o substituto mais antigo para responder interinamente pelo expediente.

E, de fato, o que entendemos como serviço público é, antes de qualquer coisa, um serviço. Mas não qualquer serviço, um serviço que é essencialmente destinado às necessidades sociais coletivas ou interesses individuais, mas vinculados à existência de um ente soberano em determinado território. Ou seja, um serviço destinado ao público e integrante de uma gama de outros serviços que só são possíveis a partir de uma entidade abstrata e coletiva, entendida pelos destinatários como detentora de legitimidade para fornecê-los.

Nessa escola, material ou objetiva, Alexandrino e Paulo (2017) definem que:

Serviço público é atividade administrativa concreta traduzida em prestações que diretamente representem, em si mesmas, utilidades ou comodidades materiais para a população em geral, executada sob regime jurídico de direito público pela administração pública ou, se for o caso, por particulares delegatários. (ALEXANDRINO; PAULO, 2017, p. 827)

No caso específico dos serviços notariais e de registro, atualmente, a atividade é exercida em caráter privado por um particular, pessoa física, que recebe a delegação do Poder Público após aprovação em concurso público de provas e títulos<sup>14</sup>.

O cartório não tem personalidade jurídica, já que se trata de mero feixe ou complexo de competências, na visão do direito administrativo, ou do domicílio profissional do notário, no âmbito do direito civil. O detentor da personalidade é o notário ou registrador: é ele quem exerce direitos e assume deveres e tem um querer e um agir próprio e não manifesta a vontade ou a ação do Estado, já que não é um órgão ou funcionário público em sentido estrito. (LOUREIRO, 2017, p. 69)

Essas características incluem os tabeliães ou oficiais de registro na categoria de delegatários, ou agentes delegados, pois “são particulares que recebem a incumbência de exercer determinada atividade, obra ou serviço público e o fazem em nome próprio, por sua conta e risco, sob a permanente fiscalização do poder delegante” (ALEXANDRINO; PAULO, 2017, p. 142).

População foi o segundo termo de busca selecionado no citado levantamento para reunir artigos que possivelmente permitiriam abordar a temática do papel do cartório na formação da estrutura de poder do Estado. Mas, por que população e não Estado?

Porque, como premissa já explicitada, entendemos que é sobre esse elemento constitutivo do Estado que se assentam os demais. Não há território sem população que o

---

<sup>14</sup>BRASIL. Constituição (1988). Art. 236, §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.

usufrua e defenda. Não há soberania que se exerça sobre ninguém e, menos ainda, entidades abstratas como o estado, a nação, o território ou o poder.

A respeito da correlação entre população, território e poder, Raffestin (1993) ressalta que:

O poder visa o controle e a dominação sobre os homens e sobre as coisas. Pode-se retomar aqui a divisão tripartida em uso na geografia política: a população, o território e os recursos. Considerando o que foi dito sobre a natureza do poder, será fácil compreender por que colocamos a população em primeiro lugar: simplesmente porque ela está na origem de todo o poder. Nela residem as capacidades virtuais de transformação; ela constitui o elemento dinâmico de onde procede a ação. (RAFFESTIN, 1993, p. 58)

Principal recurso de um Estado, a população é o conjunto de pessoas que se vincula juridicamente ao território<sup>15</sup>. Sendo assim, “definida como um todo, a população é uma coleção de seres humanos” (RAFFESTIN, 1993, p. 67). E, num Estado-Nação, a população é composta daqueles seres humanos que têm um vínculo jurídico com o seu território. Nesse sentido, turistas, por exemplo, não são integrantes da população conforme a delimitação aqui abordada.

Os critérios que permitem registrar uma pessoa no rol populacional de cada Estado são uma decisão política que tem raízes históricas ou origens estratégicas. Dessa forma, “a nacionalidade pode ser definida como um vínculo jurídico-político entre o Estado e o indivíduo que faz deste um componente do povo” (NOVELINO, 2014, p. 645). Dependendo da intenção, adota-se o *ius soli*, o *ius sanguinis* ou ambos<sup>16</sup>. Identificamos, assim, como já foi dito antes, no serviço registral, o mais eficiente instrumento coercitivo de vinculação jurídica das pessoas ao território e, conseqüentemente, ao Estado. Ou seja, é através do cartório, com os registros de nascimento, casamentos, transcrições etc., que essa população é integrada ao capital político do Estado.

Território foi o terceiro termo de busca selecionado. O espaço sobre o qual o Estado exerce seu poder é o que entendemos como território.

Espaço e território não são termos equivalentes. [...] É essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente (por exemplo, pela

15 Aqui é necessário fazer uma observação: a ideia de população como recurso ou trunfo se aplica a qualquer outro tipo organização social, posto que compostas, todas, de seres humanos e coisas, conforme ensina o autor. Porém, nosso foco, no momento, é o Estado.

16 Esses são, basicamente, os dois critérios utilizados para a atribuição da nacionalidade originária: local do nascimento (*ius soli*) ou a filiação do indivíduo (*ius sanguinis*). Cada país tem o poder soberano para escolher o critério que julgar mais conveniente (NOVELINO, 2014).

representação), o ator 'territorializa' o espaço. (RAFFESTIN, 1993, p. 143-144)

Sendo assim, o território é o produto do trabalho dos atores (população) no espaço:

O território, nessa perspectiva, é um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder. O espaço é a "prisão original", o território é a prisão que os homens constroem para si (RAFFESTIN, 1993, p. 143-144).

Ou seja, são as relações de poder estabelecidas entre a população contida em um espaço e um ente abstrato que se apresenta como alternativa de segurança coletiva que o territorializa. Novamente, o que nos interessa nessa relação é a função que o cartório exerce na construção das relações de poder, bem como a análise desse papel na época presente.

Para demonstrar a relevância atual desse objeto de estudo, ressaltamos o pensamento de Milton Santos, segundo o qual, na atual ordem global, o papel dos Estados e dos seus respectivos territórios assume outra relevância, tão importante quanto o próprio mercado. Ou seja, contrapondo os conceitos de horizontalidades e verticalidades, se evidencia um papel instrumental dos territórios e dos Estados-nação do ponto de vista capitalista financeiro: controlar as pessoas sem impedir o fluxo dos recursos materiais, na medida em que a livre circulação das pessoas se torna dispensável ao fluxo do capital (SANTOS, 2017).

Aqueles que reúnem as condições para subsistir, num mundo marcado por uma inovação galopante e uma concorrência selvagem, são os mais velozes. Daí essa vontade de suprimir todo obstáculo à livre circulação das mercadorias, da informação e do dinheiro, a pretexto de garantir a livre concorrência e assegurar a primazia do mercado, tornado um mercado global. (SANTOS, 2017, p. 275)

Nesse contexto, como também já foi dito, identificamos o cartório como um subsistema interdependente destinado a controlar a população, seja como recurso (mantendo-a vinculada juridicamente ao território de origem, ainda que circulando por diversos outros), seja como ameaça (estabelecendo critérios de origem que permitam segregar pessoas sob o pretexto de proteção do território).

Assim, no levantamento feito, buscou-se por artigos científicos publicados desde 2009, que versassem sobre ou mencionassem os termos cartório, população e território.

A metodologia utilizada seguiu o roteiro da revisão sistemática proposta por Conforto, Amaral e Silva (2011) chamada por eles de *RBS Roadmap*. Assim, tendo como ponto de partida

a necessidade de conhecer em parte o atual estágio de produção científica relacionado aos cartórios, definiu-se como objetivo selecionar periódicos científicos como fontes primárias.

As palavras de busca definidas foram: território AND população AND cartório. As buscas foram realizadas tendo como objeto os artigos científicos disponíveis no portal de buscas por periódicos da CAPES/MEC: Portal de Periódicos.

A plataforma foi acessada via acesso remoto CAFe fornecido pela Universidade Vale do Rio Doce (UNIVALE). Essa opção permitiu o acesso remoto ao conteúdo assinado do Portal de Periódicos disponível para a instituição de ensino superior.

Como o intuito dessa análise específica em relação à contemporaneidade da produção científica, restringiram-se os resultados obtidos aos artigos publicados entre o período de 2009 a maio de 2020<sup>17</sup>. Com a pretensão de manter o rigor científico, foram excluídos da análise artigos que não tivessem sido revisados por pares.

Ainda, diante da escala global do objeto mediato pretendido, não foi feita qualquer restrição quanto ao idioma. Nesse ponto, no entanto, cabe uma ressalva. O termo cartório, como foi visto, engloba vários significados e sua versão em outras línguas não necessariamente coincide com o significado que se dá ao verbete no Brasil. Bem como esse serviço recebe diversas nomenclaturas em outras línguas que, quando traduzidas para o português, não necessariamente serão designadas pela palavra cartório.

Logo, para um estudo comparado mais preciso, seria necessário identificar em cada ordenamento jurídico estrangeiro o termo equivalente ao conteúdo semântico delimitado neste texto. Portanto, embora não tenha havido restrição de língua, é possível considerar que os resultados obtidos se referiram apenas a artigos escritos originalmente em português ou que apresentaram resumo em português.

Sobre os resultados coletados com tais parâmetros de busca, desenvolveu-se uma análise qualitativa e quantitativa, segundo a quantidade de artigos encontrados e o conteúdo desses em relação ao significado que a palavra cartório assumiu no texto, sendo esse enquadrado em quatro categorias: outro significado, mera citação, tema relacionado e tema principal.

A revisão sistemática com os parâmetros descritos retornou 58 artigos. Em 8 artigos a palavra apareceu com significado diverso daquele delimitado neste texto. Em 43 deles, o cartório apareceu como mera citação. Em 6 artigos, o tema abordado tinha relação direta com

---

<sup>17</sup> A evidência constatada com a observação dos resultados obtidos (naturalização da adesão aos serviços notariais e registrais no cotidiano da população em território brasileiro) dispensa a atualização da pesquisa, posto que a inclusão de novos artigos à análise não alteraria tal percepção ou o que ela evidencia: o exercício cotidiano da hegemonia soberana pelo Estado brasileiro.

os cartórios, mas esses não eram o objeto principal. E, em apenas 1 artigo, o cartório apareceu como tema principal da produção científica, especificamente, tratando de tabelionato de notas.

Na categoria “outro significado”, incluímos todos os artigos nos quais a palavra cartório compareceu com significado diverso do pretendido nesta pesquisa. Basicamente, nesses artigos, o termo apareceu com o significado jurídico-constitucional, de cartório judicial, ou como cartório policial, para identificar o serviço burocrático de apoio ao serviço nas delegacias de polícia.

Pôde-se perceber que, geralmente, a palavra cartório foi utilizada para designar serviços relacionados à burocracia estatal (serviços do estado para o estado) e as palavras cognatas cartorial e cartorário(a) para adjetivar o serviço como moroso, ineficiente, retrógrado, contraproducente, supérfluo, desnecessário etc.

Na categoria “meras citações”, classificamos artigos nos quais a palavra cartório compareceu com o significado pretendido, mas cujo tema explorado não foi exatamente relacionado à atividade. Nessa categoria, a análise do contexto no qual a palavra compareceu e da percepção dos participantes em relação aos cartórios permitiu inferir qual o significado desses serviços para a coletividade e no estabelecimento da relação de poder com o estado.

Por exemplo, a máxima popular “quem não registra não é dono” parece comum à percepção da população brasileira em relação à legitimidade do exercício de direitos sobre a propriedade do espaço ou propriedade imóvel. Destaca-se ainda o aspecto da confiança da população em relação ao serviço no resguardo de diversos direitos.

Na categoria “temas relacionados”, incluímos artigos que, embora não tivessem o tema cartório como assunto principal, o serviço compareceu como uma das principais fontes de pesquisa ou como objeto vinculado ao tema principal.

Como “tema principal”, apenas um artigo foi classificado. Este artigo, de autoria de Flávia Pereira Hill, foi publicado na Revista Eletrônica de Direito Processual (REDP), em 2018, e trata dos desafios e das perspectivas da mediação<sup>18</sup> nos cartórios extrajudiciais.

Dissecando o tema da mediação no âmbito das serventias extrajudiciais, a autora enumera quatro aspectos subjetivos relativos à mediação que reconhece como atributos ínsitos aos delegatários: imparcialidade, sigilo, capacitação técnica e ética (HILL, 2018). E, ainda, identifica dois aspectos materiais relativos aos estabelecimentos cartorários que julga

---

18 Um dos meios consensuais alternativos de solução de conflitos.

necessários para que a mediação se desenvolva plenamente: acessibilidade e capilaridade. Estes, convém ressaltar, também vinculados à ideia de ocupação efetiva do território nacional<sup>19</sup>.

A autora afirma que a evolução da mediação nos últimos 20 anos deu-se basicamente em três etapas: primeiro com um crescente interesse acadêmico no desenvolvimento do tema, que não se refletiu de imediato nas instituições públicas; numa segunda etapa, o encontro das pesquisas acadêmicas com as expectativas do Poder Judiciário e do Ministério da Justiça deu início a uma busca pela aplicação concreta dos meios consensuais de solução dos litígios; e, na terceira etapa, com a promulgação do atual Código de Processo Civil brasileiro e da Lei Federal nº 13.140/2015, consolidaram-se os métodos consensuais como etapas necessárias ao processo de solução de conflitos (HILL, 2018).

Hill (2018) vislumbra que, de fato, estaríamos diante de uma crise paradigmática:

Migramos da prevalência da solução heterocompositiva para a solução autocompositiva ou consensual, também chamada de justiça coexistencial. Essa mudança emblemática traz novo fôlego para a conciliação e a mediação, ao mesmo tempo em que exige dos acadêmicos e dos profissionais do Direito que acompanhem essa revolução e com ela modifiquem o seu modo de pensar e de atuar o Direito Processual. (HILL, 2018, p. 300)

Ao contrário do que prevaleceu como senso comum no que foi explicitado nos trabalhos analisados, nesse artigo, exsurge a ideia de eficiência relacionada aos cartórios.

Sendo assim, seja através da realização de atividades que tradicionalmente qualificamos como jurisdição voluntária, seja através da promoção da justiça coexistencial, o legislador vem conclamando registradores e tabeliães para auxiliar nessa nova fase do Direito Processual Civil Brasileiro, para que prestem a sua contribuição para uma Justiça mais célere, deformalizada e, tanto quanto possível, fora da órbita do Poder Judiciário. (HILL, 2018, p. 303)

Dentro da proposta do levantamento realizado, primeiramente, ainda que não se pudesse precisar a proporção percentual das considerações da população, foi possível afirmar que a amplitude das percepções coletadas demonstra uma relação ambígua com os cartórios.

Em segundo lugar, temos que as categorias que utilizamos para classificar os artigos, aparentemente, sugerem uma tendência de melhora na percepção à medida que o significado da palavra cartório, presente nos textos, se aproxima do significado jurídico-constitucional de serviços notariais e de registro.

---

<sup>19</sup> Atualmente, são cerca de 10.000 Cartórios de Registro Civil das Pessoas Naturais e de Registro de Interdições e Tutelas instalados no Brasil, segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2022).

Por fim, em uma análise meramente quantitativa, pode-se inferir que os cartórios, como objeto de estudo, ainda seriam pouco pesquisados, embora fossem bastante mencionados como referência ou fontes de informações úteis a diversas pesquisas.

No entanto, a evidência que por ora mais nos interessa é que, fosse nos textos históricos e jurídicos inicialmente apresentados ou nos artigos analisados através da revisão sistemática aqui resumida, os estudos preliminares demonstram indícios de que a presença dos cartórios no cotidiano da população em suas relações com o Estado e o território nacional, como dito, parece incontestável e remonta a tempos imemoriais, além de atravessar quase todos os fatos das vidas da população.

Essa evidência, acrescida à fórmula prescrita anteriormente sobre a formação das relações de poder no território, explicita, para nós, a função instrumental dos serviços notariais e registrais na formação e consolidação dos Estados-Nação.

## 2. HISTÓRICO DO REGISTRO CIVIL NO BRASIL

A ideia basilar, a partir da qual se apresentam as proposições feitas até aqui, é a de que os serviços de registro (laicos e eclesiásticos), consistentes em recepcionar, registrar e atestar a veracidade (dar fé pública) de informações relativas às pessoas (naturais ou jurídicas – população) e aos seus bens, foram essenciais ao estabelecimento das relações de poder entre a população e o Estado brasileiro no território nacional.

A partir da ideia da população como trunfo necessário para a implementação da soberania estatal, veremos neste capítulo um histórico que pretende demonstrar como esses serviços (que identificamos como cartórios) funcionaram como ferramentas de controle e legitimação essenciais ao estabelecimento do domínio sobre o espaço e a mobilidade dos corpos, e contribuíram para o estabelecimento das estruturas administrativas e jurisdicionais que acabaram por configurar o desenho geopolítico do território brasileiro, além de instrumentalizar a relação de vinculação da população ao Estado-território.

É importante ressaltar que não é pretensão desse estudo atribuir mais relevância ao serviço do que a aqueles que o prestaram. Nem o considerar como único meio configurador dos territórios. Diversos foram os agentes, fatos e acasos, inclusive alheios aos registros, que contribuíram para formatar o território nacional e o Brasil institucional. A pretensão aqui é destacar a importância e essencialidade dessa ferramenta, às vezes, negligenciada.

Os cartórios (serviços de registro e notas), segundo argumenta-se, foram uma ferramenta extremamente eficiente utilizada para esse fim e a sua distribuição pelo território nacional atendeu às intenções de alguns núcleos sociais de poder em obter legitimidade política. O serviço, fosse eclesiástico ou laico, serviu de instrumento de materialização e consolidação de tais pretensões.

No período eclesiástico, a obtenção de legitimidade política passava necessariamente pela instalação e manutenção de serviços religiosos.

Durante todo período colonial e joanino, o corpo administrativo, eclesiástico e judiciário – concelhos, cidades, vilas, arraiais, freguesias, comarcas e julgados – foram partes constituintes da organização do território. Eles sofreram modificações, ao longo dos séculos, que estavam intimamente ligadas à história político-social, como também a outros fatores específicos e inerentes a cada região, tanto na sua estrutura, como na natureza de suas funções. (MARTINS; SOARES, v. 1, 2016, p. 24)

Tomando Minas Gerais como amostra, o estudo sistemático das legislações referentes à criação, supressão, restauração, mudanças de denominação, dentre outras modificações

relativas às comarcas, julgados, termos, vintenas, vilas, municípios, freguesias, arraiais, capelas, dioceses, curatos, paróquias, bispados e distritos de paz, é possível constatar tal afirmação, tendo em vista a interconexão das instâncias religiosas, administrativas e judiciárias na construção do tecido institucional brasileiro (MARTINS; SOARES, v. 1, 2016).

Na transposição para o período laico, a função eclesiástica foi retirada da relação, mas o mapa que ela ajudou a montar foi mantido e as instâncias administrativas (distritos) e judiciárias (justiça de paz) continuaram coincidentes e usufruindo da estrutura de poder estabelecida.

A proliferação das unidades prestadoras dos serviços, a distribuição das atribuições entre serventias diversas e o estabelecimento de circunscrições de competência, acabaram fazendo com que os cartórios tivessem um papel fundamental na formatação dos limites territoriais dos Municípios e Estados que compõem atualmente o território nacional.

Com o intuito de demonstrar essas ideias, tratamos da evolução histórico-normativa do registro civil no território brasileiro desde o período colonial até a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988.

Para tanto, como mencionado, dividimos o estudo em dois períodos: eclesiástico e laico, que detalhamos a seguir. No entanto, é bom frisar que, embora os dois períodos tenham marcos históricos bem definidos, esses marcos não significaram uma divisão absoluta, pois, em ambos os períodos, predominaram algumas características, mas não de forma exclusiva por todo o tempo. Como veremos, ao final do período eclesiástico, já havia registros laicos e no começo do período laico, continuaram existindo registros a cargo de ministros religiosos.

## 2.1 PERÍODO ECLESIÁSTICO

Chamamos de Período Eclesiástico o espaço de tempo em que preponderaram os registros a cargo de ministros religiosos, predominantemente, católicos, em sua maioria, e pela maior parte do tempo, que durou desde o Brasil Colônia até o fim do Brasil Império.

Embora por todo esse período a religião oficial do Estado (português, enquanto colônia, e brasileiro, enquanto império) fosse a Religião *Catholica*, ver-se-á que a necessidade premente de se obter um controle eficaz e eficiente sobre a população fez exsurgir a característica útil dos registros para esse fim, que acabou prevalecendo diante da fé professada pelo Estado.

Assim, “a origem do Registro Civil das Pessoas Naturais no Brasil está intimamente relacionada à trajetória da Igreja Católica no país, que foi por muito tempo a instituição

encarregada de operacionalizar o múnus registral” (KÜMPEL, 2017, p. 350), atribuição que, no ocidente, foi consolidada na Igreja desde a Idade Média, após a queda do Império Romano.

Com o Concílio de Trento (1545-1563), no século XVI, a Igreja Católica generalizou a obrigatoriedade de manutenção de livros paroquiais para assentos dos sacramentos do batismo e do matrimônio e, no século XVII, instituiu também a obrigação de conservar registros paroquiais de óbito (KÜMPEL, 2017).

Mata (2006, p. 55 apud MARTINS; SOARES, 2016, p. 39) explica que, “na divisão político-administrativa do Brasil Colônia, as freguesias ou paróquias, como menor porção de jurisdição da igreja, serviam também à administração civil”. Eram a base da organização eclesiástica na colônia, mas também exerciam funções de caráter administrativo. As freguesias faziam parte de vilas ou cidades e abrangiam diversas povoações e tinham, em sua estrutura, uma igreja matriz e diversas capelas filiais (MARTINS; SOARES, v. 1, 2016, p. 40).

Em todas essas unidades de serviços eclesiásticos, havia livros para os assentos de batismos, conforme determinação do Concílio de Trento, e regulamentação das Constituições Primeiras do Arcebispado da Bahia de 1707, Título XX:

Para que em todo o tempo possa constar do parentesco espiritual, que se contrahe no Sacramento do Baptismo, e da idade dos baptizados, ordena o Sagrado Concilio (1) Tridentino, que em um livro se escrevão seus nomes, e de seus pais, e mãis, e dos padrinhos. Pelo que conformando-nos com a sua disposição, mandamos que em cada Igreja do nosso Arcebispado haja um livro encadernado feito à custa da fabrica da Igreja, ou de quem direito for, o qual livro será numerado, e assignado no alto de cada folha por nosso Provisor, Vigario Geral, (2) ou Visitadores, e na primeira folha se declarará a Igreja d'onde é, e para o que ha de servir; e na ultima se fará termo por quem o numerar, em que se declare as folhas que tem, e estará sempre fechado na arca, ou caixões da Igreja debaixo de chave, (...) E acabado de encher o dito livro, o mandará o Parocho entregar ao nosso Vigario Geral, (o qual será obrigado a mandal-o metter logo no Cartorio da nossa (23) Camara Achiepiscopal e cobrárá delle (24) recibo, no qual se declare como fica mettido no dito Cartorio, e o dito recibo se ajuntará no principio do livro, que de novo houver de servir, para que a todo o tempo conste; e o Parocho, que assim o não cumprir, será castigado com as penas, que parecer. (VIDE, 1853, p. 28)

Nota-se pelo texto um sistema de fluxo e escrituração registral bem próximo do que ainda é praticado atualmente nos termos da Lei de Registros Públicos, Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Segundo Kümpel (2017, p. 352), o “registro paroquial foi a forma encontrada pela Igreja para conhecer o parentesco espiritual, controlar a legitimidade dos filhos e consignar doações feitas à Igreja no momento do casamento ou do óbito”, o que já

evidenciava, desde a origem, a função instrumental controladora desse serviço, ora destacada neste trabalho.

Segundo Mata (2006), os arraiais nasciam primeiramente e eram povoações que tinham como embrião a capela. A capela era o núcleo do arraial e ponto de convergência da vida social, surgia a partir do esforço coletivo das comunidades. Quase sempre, era unidade primária da malha urbana e frequentemente contribuía para a criação de povoações mais estáveis. (MARTINS; SOARES, v. 1, 2016, p. 25)

A instalação das capelas, que posteriormente poderiam ascender a freguesia à medida que a localidade ganhava importância econômica ou populacional, obedecia, a princípio, à lógica política da metrópole ou do império em função do padroado e, por isso, também, eram financiadas e mantidas pela Coroa. Tais capelas eram geridas pelos chamados Vigários Colados.

os vigários colados eram nomeados pelo rei, recebiam cômmodos da Coroa e substituíam os encomendados. Destarte, na colônia, havia duas categorias de paróquias: os curatos ou paróquias encomendadas, nas quais os bispos proviam os vigários encomendados, e as freguesias coladas, nas quais o rei provia os vigários colados. (MARTINS; SOARES, v. 1, 2016, p. 40)

Em Minas Gerais, os habitantes dos povoados, almejando alcançar alguma expressão política, arcavam com as construções das capelas e proviam o necessário para sua manutenção. Assim foram constituídas todas as freguesias criadas neste território nas duas primeiras décadas do século XVIII e que seriam geridas pelos chamados Vigários Encomendados (MARTINS; SOARES, v. 1, 2016).

Mata estabeleceu distinção na formação dos arraiais. Alguns nasciam às margens da mineração, cuja origem era os acampamentos de mineradores, nos quais se construía uma rude capela, que podia ou não se consolidar de modo a gerar um núcleo de povoamento. Outros se formaram em áreas que prevalecia a agropecuária, nos quais os núcleos nasciam junto à capela. (MATA, 2002, p. 142 *apud* MARTINS; SOARES, v. 1, 2016, p. 25)

Ambos os núcleos, mineradores e agrícolas (também polos comerciais), ao longo do século XVIII, formariam arraiais que se desenvolveriam e se tornariam sede de paróquia, até se consolidarem em núcleos estáveis de povoamento com a criação das vilas, que dependiam tanto do governo português quanto de lideranças políticas locais, envolvendo fatores de ordem social e econômica (MATA, 2002 *apud* MARTINS; SOARES, v. 1, 2016).

Sobre esse período, o texto de Salgado e Pereira (2017), que estuda, no acervo do arquivo do Estado de São Paulo, procedimentos para elevar freguesias a vilas na Capitania de São Paulo, na segunda metade do século XVIII, indica a repetição do processo de ocupação do

espaço também em outras partes do país e, ainda, exemplifica a essencialidade do escrivão (serviço de notas) na formalização das pretensões políticas e a importância dos sacramentos (batismo, matrimônio e extrema unção ou unção dos enfermos etc. – serviço de registro) na delimitação dos territórios.

Como demonstrou Murillo Marx, a complexidade dos processos de formação de núcleos urbanos no período colonial até o século XIX revela uma impressionante constância por séculos e um processo difuso em todo o território da então colônia de Portugal. De acordo com o autor, no Brasil colônia, uma das formas recorrentes de formação de povoados era a partir da doação de terras por um morador, ou conjunto de moradores, ao patrimônio de um santo de devoção da Igreja Católica. Estas terras cedidas passavam a constituir um bem sagrado e sobre elas poderia ser erguida uma capela, proporcionando a formação e expansão de um povoado, e determinando, sobretudo, legitimidade à terra, conforme as ordenações eclesiásticas. À medida que o povoado se desenvolvesse este poderia adquirir o estatuto de freguesia. Quando a freguesia era elevada ao estatuto de vila, a delimitação do rossio e do termo eram fundamentais na ocupação do território e na definição do espaço urbano, distinto do rural. (...) Já a criação de uma vila implicava a imposição de uma instituição jurídica a um núcleo urbano que se tornava então formalmente integrado ao Império Português. (SALGADO; PEREIRA, 2017, p. 3)

Pode-se inferir, portanto, que a sistemática mencionada, referente a esse processo de formação territorial, reproduziu-se por toda colônia.

Com a edição do Decreto Imperial de 11 de setembro de 1830, que mandou eleger Juizes de Paz<sup>20</sup> em todas as capelas filiais curadas<sup>21</sup>, foram definidos os critérios para a delimitação das circunscrições territoriais sobre as quais eles exerceriam sua jurisdição (a existência de capela e o mínimo de 75 habitações)<sup>22</sup>. Além disso, delegou-se às Câmaras Municipais a atribuição de demarcar seus limites<sup>23</sup> e determinou a coincidência entre estes e os territórios dos termos das Municipalidades<sup>24</sup>. Também, somou-se à sobreposição das divisões administrativas e eclesiásticas do território a evolução das divisões judiciárias. Coincidências

---

20 Hei por bem Sanccionar, e Mandar que se execute a Resolução seguinte da Assembléa Geral: Art. 1º. Nomear-se-hão Juizes de Paz em todas as capellas filiaes curadas, onde por qualquer motivo não se tenham até agora nomeado, os quaes durarão o mesmo tempo que as Camaras atuaes (BRASIL, 1830).

21 O artigo 2º do Decreto definia como sendo capelas filiais curadas todas as capelas destinadas à administração dos Sacramentos ao povo de um certo distrito (BRASIL, 1830).

22 Art. 3º. Os districtos das capelas, para que devem nomear-se, e de todas as outras, em que já existem nomeados Juizes de Paz, serão marcados pelas Camaras Municipaes, em cujo termo estiverem as mesmas capellas, com tanto que cada uma dellas não comprehenda menos de setenta e cinco fogos. (Fogos significavam habitações) (BRASIL, 1830).

23 Ver nota anterior.

24 Art 4º. Quando os limites de uma freguezia, ou capella se estenderem além do termo da Municipalidade, aonde está situada a freguezia, ou capella, a jurisdição do Juiz de Paz limitar-se-ha ao termo civil dessa Municipalidade, e o resto do territorio da freguezia, ou capella, annexar-se-ha a jurisdição de paz da outra Municipalidade, a que pertencer (BRASIL, 1830).

que seriam mantidas na transição para o período laico e que culminariam na atual organização territorial do Estado.

Mas, como a maioria das circunscrições administrativas tinha apenas seu núcleo definido, e seus limites ainda eram vagos e imprecisos, somente à medida que essas terras, nos confins desses territórios, iam sendo desbravadas e povoadas, essas linhas de fronteira adquiriam gradativamente formas mais determinadas.

As demarcações precisas desses territórios tiveram como fator determinante os conflitos de jurisdição.

Tal empenho da administração da justiça tinha como intuito sanar as dúvidas que se interpunham entre as freguesias, decorrentes do surgimento de novos arraiais e zonas rurais adjacentes a elas. (MARTINS; SOARES, v. 1, 2016, p. 25).

Na era moderna, o processo de secularização do Estado, inspirado pelo iluminismo, fez com que a Igreja, gradativamente, perdesse influência política sobre a sociedade e, conseqüentemente, algumas das funções públicas que ela havia incorporado durante a Idade Média. Segundo Kämpel (2017), inclusive a função registral:

No novo modelo de Estado, inventado na época moderna, todos que estivessem no interior de uma dada extensão territorial limitada por fronteiras passavam a pertencer legitimamente a ele, e, ao cabo de um determinado processo histórico, a construir e exigir seus direitos segundo a posição que ocupavam no interior dessas sociedades, fortemente vinculadas às capacidades e potencialidades oferecidas pelo seu território. (ANTAS JR., p. 109, 2005)

Desse modo, o poder político sobrepôs-se ao espaço religioso e a laicização dos registros seria um ajuste necessário para o funcionamento dessa engrenagem que viria a compor o tripé do Estado-Nação-Territorial. A identidade das pessoas naturais passaria a ter vinculação ao território e não necessariamente à sua origem étnica ou religiosa (ANTAS JR., 2005). A identificação da população ao território demandava, assim, um sistema registral que não fosse excludente em razão de questões alheias ao espaço geográfico.

Dessa maneira, “nesse contexto, ganhou força a ideia de que os direitos baseados no estado da pessoa natural não dependiam da religião professada pelo sujeito, e sua publicidade, portanto, não poderia ser confiada a uma instituição religiosa, devendo ficar a cargo do Estado” (KÜMPEL, 2017, p. 352).

No Brasil, esses dois períodos históricos do registro civil podem ser delimitados da seguinte forma: primeiro, o período eclesiástico, que ora se estuda, se inicia com a chegada dos

portugueses e termina com a Proclamação da República, transpassando todo o Brasil Império; e o segundo, o período laico, da extinção do padroado até a atualidade.

(...) durante o período colonial e imperial, os registros acerca da vida civil das pessoas naturais ficavam sob a atribuição da Igreja Católica e eram revestidos de todo valor probante. Logo, não havia registro civil. A Igreja Católica detinha um monopólio total dos documentos que garantiam a segurança e a confiabilidade mínima para o estabelecimento das relações socioeconômicas no país. O exercício desse múnus pela Igreja Católica ocorreu, em larga medida, porque ela estava presente em todos os recônditos do território nacional, apresentando-se por meio de pessoas letradas que tinham plena condição de exercer bem a referida função. (KÜMPEL, 2017, p. 353)

Com todo e explanado até o momento, é possível compreender como estabeleceu-se a capilaridade da igreja católica, destacada no trecho como uma das vantagens que lhe garantiu o exercício da função e como ela se transpôs aos Registros Cíveis das Pessoas Naturais. Característica que é, ainda hoje, um de seus atributos mais importantes e que garantiu a esses cartórios a função de controlar as informações da população e ocupar efetivamente o território.

Como visto, eram nos chamados registros paroquiais que se assentavam os registros de nascimentos, casamentos, óbitos e, também, de imóveis. Com o tempo, no entanto, a vinculação religiosa passou a tornar o registro paroquial gradativamente distante da realidade populacional, que se tornava cada vez mais complexa e variada em razão de alguns fatos, como a abolição da escravatura e o aumento dos fluxos migratórios, por exemplo. A exclusão dos não católicos do acesso ao sistema eclesiástico registral restringia o controle sobre a população como um todo, fazendo surgir a necessidade de um sistema de registro mais amplo, realizado pelo próprio Estado (KÜMPEL, 2017).

Com esse intuito, o sistema de registro civil migrou gradativamente da paróquia para os Escrivães dos Juizados de Paz, que haviam sido constituídos em cada freguesia do Império. Freguesias que, com a extinção do padroado, enquanto instâncias administrativas, seriam substituídas pelos distritos na República, que mantiveram a distribuição geográfica em todos os aspectos.

### **2.1.1 Histórico Normativo do Período Eclesiástico**

O histórico normativo, aqui apresentado, tem como marco inicial a Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824, tendo em vista que o sistema jurídico que vigorou

durante todo o período do Brasil colonial até a independência brasileira fora o das Ordenações Reais portuguesas.

Como já visto, durante o período imperial os registros permaneceram sob a guarda religiosa e, quanto aos serviços registraes eclesiásticos, vigoravam às disposições do Arcebispado da Bahia. A Constituição, portanto, não tratou do assunto. Ficando a cargo da legislação infraconstitucional regulamentar o tema e evoluir suas mudanças. Segue abaixo uma relação das legislações produzidas no período:

- a) **Lei nº 586, de 6 de setembro de 1850** – Lei orçamentária que, em seu artigo 17, §3<sup>o25</sup>, autorizava, o governo a estabelecer os registros de *nascimento* e *óbito* além da Igreja Católica, que já o fazia desde o início do período colonial, porém restritamente aos católicos;
  - Início do Registro Civil das Pessoas Naturais brasileiro, essa pode ser considerada, tecnicamente, como a primeira lei brasileira sobre registros públicos;
  - Os casamentos registráveis, no entanto, continuariam sendo apenas os celebrados entre católicos;
  - Os católicos, no entanto, não tinham registro de nascimento, apenas de batismo, que tinha a mesma eficácia pública.
- b) **Decreto nº 798, de 18 de janeiro de 1851** – regulamentou a execução da segunda parte do art. 17 § 3º da Lei nº 586, de 6 de setembro de 1850;
  - Primeira regulamentação de registro civil brasileira;
  - Determinou que deveria haver um Escrivão do Juiz de Paz em cada distrito brasileiro para lavrar os atos civis<sup>26</sup>;
  - Manteve a vigência dos assentos religiosos<sup>27</sup> regulados pelo Concílio Tridentino e pelas Constituições do Arcebispado da Bahia.
- c) **Decreto nº 1.144, de 11 de setembro de 1861** – determinou que o governo regulamentasse o registro dos casamentos, nascimentos e óbitos das pessoas que não professassem a religião católica e as condições necessárias para que os pastores de religiões toleradas pudessem praticar atos que produzissem efeitos civis;

---

25 Art. 17. Fica o Governo autorizado: (...) §3º Para despender o que necessario for a fim de Levar a effeito no menor prazo possivel o Censo geral do Imperio, com especificação do que respeita a cada huma das Provincias: e outrosim para estabelecer Registros regulares dos nascimentos e obitos annuaes.

26 Art. 5º. Os registros dos nascimentos e obitos estarão á cargo do Escrivão do Juiz de Paz do respectivo Districto.

27 Art. 33. Pelas disposições d'este Regulamento não se entenderá que ficão supprimidos os registros Ecclesiasticos, que costumão fazer os Parochos, os quaes continuarão, como até agora, para a prova dos baptismos e casamentos. (grifo nosso)

- Permitiu a ampliação do registro civil aos não católicos<sup>28</sup>.
- d) **Decreto n° 3.069, de 17 de abril de 1863** – Regulamentou a execução do artigo 2° do Decreto n° 1.144, de 11 de setembro de 1861;
  - Regulamentou o registro dos casamentos, nascimentos e óbitos das pessoas que professassem religião diferente da do Estado<sup>29</sup>.
- e) **Lei n° 1.829, de 9 de setembro de 1870** – Sanciona o Decreto da Assembleia Geral que manda proceder ao recenseamento da população do Império;
  - Determina que o censo deve ocorrer de dez em dez anos<sup>30</sup>;
  - Determina a necessidade de se organizar o registro dos nascimentos, casamentos e óbitos no Brasil;
  - Cria a Diretoria Geral de Estatísticas<sup>31</sup>.
- f) **Decreto n° 4.968, de 24 de maio de 1872** – atribui aos cônsules brasileiros a incumbência de efetuar o registro de nascimentos, casamentos e óbitos de brasileiros fora do território nacional<sup>32</sup>.
- g) **Decreto n° 5.604, de 25 de março de 1874** – Regulamenta a execução do art. 2° da Lei n° 1829, de 9 de setembro de 1870, na parte em que estabelece o registro civil dos nascimentos, casamentos e óbitos;
  - Institui de maneira formal e generalizada no Brasil o registro civil e atribuiu o Registro Civil das Pessoas Naturais ao Escrivão de cada Juizado da Paz<sup>33</sup>;

---

28 Art. 2°. O Governo regulará o registro e provas destes casamentos, e bem assim o registro dos nascimentos e obitos das pessoas que não professarem a Religião Catholica, e as condições necessarias para que os Pastores de Religiões toleradas possam praticar actos que produzão effeitos civis.

29 Art. 19. Para o registro dos casamentos, nascimentos e obitos, de nacionaes, ou estrangeiros não catholicos, haverá tres livros: um para o dos casamentos, o qual ficará a cargo do Secretario da Camara Municipal da residencia de um dos conjuges; e dous para o dos nascimentos, e obitos, os quaes ficarão a cargo do Escrivão do Juiz de Paz do lugar respectivo; podendo porém o Governo na Côrte, e os Presidentes nas Provincias designar o Escrivão, ou Escrivães do Juiz de Paz que desempenhem estas funcções, segundo o exigir a população ou as distancias.

30 Art. 1°. De dez em dez annos proceder-se-ha ao recenseamento da população do Imperio.

31 Art. 2°. O Governo organizará o registro dos nascimentos, casamentos e obitos, ficando o regulamento que para esse fim expedir sujeito á approvação da Assembléa Geral na parte que se referir á penalidade e effeitos do mesmo registro, e creará na capital do Imperio uma Directoria Geral de Estatistica á qual incumbe:

1° Dirigir os trabalhos do censo de todo o Imperio e proceder ao arrolamento da Côrte, dando execução ás ordens que receber do Governo.

2° Organizar os quadros annuaes dos nascimentos, casamentos e obitos.

3° Coordenar e apurar todos os dados estatisticos recolhidos pelas diversas Repartições Publicas.

4° Formular os planos de cada ramo de estatistica do Imperio, da local de cada provincia, quando a isso for chamada, e da especial a cada classe de factos.

32 Art. 169. Incumbe aos cônsules a matricula dos Brasileiros que residirem no seu districto e bem assim o registro dos nascimentos, casamentos e obitos de seus compatriotas.

33 Art. 1°. O registro civil comprehende nos seus assentos as declarações especificadas neste Regulamento, para certificar a existencia de tres factos: o nascimento, o casamento e a morte.

- Contudo, observa Kümpel (2017, p. 355), que “somente determinadas cidades brasileiras, consideradas na época ‘grandes municípios’, é que deram início a criação de ofícios de registro civil, o que ocorreu a partir do ano 1875”;
- h) **Decreto 9.240, de 28 de abril de 1885** – Consolida a legislação relativa aos empregos e ofícios de Justiça, provê aos casos omissos e elimina algumas disposições antinômicas, obsoletas ou inconvenientes ao serviço público;
- Segundo Maluf e Veloso (2021, p. 21), “considerado historicamente o primeiro ‘Código’ do notariado e dos registradores brasileiros. Tratava-se de normativa que buscava ordenar as múltiplas legislações vigentes à época (as codificações atuais, seguem o mesmo modelo)”;
  - O Art. 1º previa que nenhum ofício de Justiça, seja qual for a sua natureza e denominação, será conferido a título de propriedade. Seu provimento, porém, será dado, por meio de concurso, como serventia vitalícia, a quem o exerça pessoalmente.
- i) **Decreto nº 3.316, de 11 de junho de 1887** – Aprova, na parte penal, o Regulamento nº 5604 de 25 de Abril de 1874, acerca do registro dos nascimentos, casamentos e óbitos, além de autorizar o Governo a reformá-lo.
- j) **Decreto nº 9.886, de 7 de março de 1888** – Manda observar o novo Regulamento para a execução do art. 2º da Lei nº 1829, de 9 de setembro de 1870, na parte que estabelece o registro civil dos nascimentos, casamentos e óbitos, do acordo com a autorização do art. 2º do Decreto nº 3.316, de 11 de junho de 1887;
- Extinguiu a eficácia civil dos registros eclesiásticos;
  - Universalizou e unificou o registro civil ao tornar obrigatório o assento de nascimento, casamento e óbito em ofícios do Estado, criados e delegados a agentes privados<sup>34</sup>.

---

Art. 2º. E' encarregado dos assentos, notas e averbações do registro civil, em cada Juizado de Paz, o Escrivão respectivo, sob a immediata direcção e inspecção do Juiz de Paz, a quem cabe decidir administrativamente quaesquer dúvidas que occorrerem, emquanto os livros do registro se conservarem no seu Juizo.

<sup>34</sup> Art. 50. Toda pessoa, nacional ou estrangeira, que, tendo obrigação de dar a registro algum nascimento, casamento ou obito, não fizer as declarações competentes dentro dos prazos marcados neste Regulamento, incorrerá na multa de 5\$000 a 20\$000, elevada ao duplo no caso de reincidencia. (...)

Art. 69. Dentro de tres dias da celebração de um casamento no territorio do Imperio, os esposos por si, ou por seus procuradores especiaes, são obrigados, quer sejam nacionaes, quer estrangeiros, a fazer lavrar o assento respectivo no cartorio do Escrivão de Paz do 1º ou unico districto da parochia de sua residencia, á vista de certidão, ou declaração do celebrante, seja qual fôr a sua communhão religiosa, revogada nesta parte a disposição do art. 19 do Decreto n. 3069 de 17 de Abril de 1863. (...)

Art. 76. São obrigados a fazer a communicacão do obito: 1º O chefe de familia, a respeito de sua mulher, filhos, hospedes, aggregados e criados; 2º A viuva, a respeito de seu marido e de cada uma das outras pessoas indicadas no numero antecedente; 3º O filho, a respeito do pai ou da mãe; o irmão, a respeito do irmão e das mais pessoas da casa, indicadas em o n. 1; o parente mais proximo, sendo maior e achando-se presente; 4º O administrador, director ou gerente de qualquer estabelecimento, a respeito das pessoas que alli fallecerem, quer o estabelecimento pertença ao Estado, quer pertença a alguma associação ou corporação, civil ou religiosa, quer seja puramente particular; 5º Na falta das pessoas comprehendidas nos numeros antecedentes, aquella que tiver

- k) *Decreto n° 10.044, de 22 de setembro de 1888* – Fixa o dia 1 de janeiro de 1889, para que comece a ter execução, em todo o Império, o Regulamento do Registro Civil dos nascimentos, casamentos e óbitos, regulamentado pelo Decreto n° 9.886, de 7 de março de 1888<sup>35</sup>.

## 2.2 PERÍODO LAICO

O período laico, como mencionado, inicia-se com a extinção do padroado após a Proclamação da República. Neste período substituem-se definitivamente os cânones por leis e os sacramentos por institutos civis, mas a importância e a essencialidade do serviço continuam. O que pode ser apreendido, agora, através do estudo das leis.

“Proclamada a República, o Governo Provisório, não alterou as bases da divisão judiciária das províncias, uma vez que era atribuição dos Estados, que tiveram a livre faculdade de reformá-lo”. (MARTINS; SOARES, v. 1, 2016, p. 86).

A estrutura administrativa das vilas foi mantida e a organização da hierarquia regional foi delegada aos estados, conforme Art. 68 da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891: “Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos Municípios em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse”, cuja fórmula foi repetida nas constituições de 1934, 1937 e 1946.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 estabeleceu em seu artigo 14 que “lei complementar estabelecerá os requisitos mínimos de população e renda pública e a forma de consulta prévia às populações locais, para a criação de novos Municípios” e em seu artigo 15 que “a criação de Municípios, bem como sua divisão em distritos, dependerá de lei estadual. A organização municipal poderá variar, tendo-se em vista as peculiaridades locais”.

Desde então, o principal critério para o surgimento de um novo município estabeleceu-se como sendo o populacional, o que tornou evidente a essencialidade da presença de um serviço de registro de pessoas naturais na localidade. Como desde o Decreto-Lei n° 311, de 2 de março de 1938, a divisão territorial brasileira tem como menor unidade administrativa o distrito (que veio a suceder a freguesia) e que o estabelecimento de um distrito se dá

---

assistido aos últimos momentos do finado, o Parocho ou sacerdote que lhe tiver ministrado os soccorros espirituaes, ou o vizinho que do fallecimento houver noticia; 6° A autoridade policial, a respeito das pessoas encontradas mortas.

<sup>35</sup> Hei por bem Designar o dia 1 de Janeiro de 1889 para que comece a ter execução, em todo o Imperio, o Regulamento do Registro Civil dos nascimentos, casamentos e obitos, expedido com o Decreto n. 9886 de 7 de Março do corrente anno.

simultaneamente com a criação de um serviço de registro civil de pessoas naturais e notas para a respectiva circunscrição, o cartório tornou-se a célula-tronco de qualquer pretense município brasileiro.

O critério populacional permaneceu como parâmetro mínimo até a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988 – CRFB/1988, que manteve a prerrogativa dos estados para a criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios. Porém, ela delegou aos estados a competência para definir as diretrizes gerais para tais alterações, sem estabelecer requisitos mínimos, o que teve como consequência uma proliferação de municípios que se mostrou insustentável. Para conter esse movimento, a Emenda Constitucional nº 15, de 1996, alterou a redação do §4º do artigo 18 para determinar que as regras gerais deveriam ser definidas por Lei Complementar Federal, que até então não foi editada.

No entanto, mesmo assim, alguns estados, interpretando as normas relativas à competência concorrente para legislar previstas no Art. 24 da CRFB/1988, consideraram-se com competência plena (§3º), tendo em vista a omissão federal, e continuaram a editar (ou observar) suas respectivas leis estaduais gerais e leis estaduais específicas, alterando as configurações político-administrativas de seus municípios.

Judicialmente, em diversas decisões em sede de controle difuso de constitucionalidade, pacificou-se o entendimento de que são inconstitucionais quaisquer leis estaduais que tratem do assunto antes da edição da exigida lei complementar federal. Porém, embora as decisões jurídicas reconhecessem a inconstitucionalidade das leis estaduais, não declaravam a nulidade dos atos de reconfiguração municipal.

Situação que perdurou até 2008, quando a Emenda Constitucional nº 57 incluiu o Art. 96 nos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, determinando que ficariam convalidados os atos de criação, fusão, incorporação e desmembramento de Municípios, cuja lei tenha sido publicada até 31 de dezembro de 2006, atendidos os requisitos estabelecidos na legislação do respectivo Estado à época de sua criação.

Portanto, atualmente, cabe aos Estados a decisão política concreta de criação do Município ou da alteração de limites intermunicipais por meio de lei. No entanto, cabe à União fixar, através de Lei Complementar, o período e determinar os requisitos para a realização dos Estudos de Viabilidade Municipal.

Atualmente, a coincidência entre as circunscrições de competência das serventias e os limites territoriais dos municípios e seus distritos continua. Porém, o reflexo dessa organização em relação à composição populacional dos municípios entrou em descompasso a partir do

impasse quanto aos critérios e procedimentos necessários para a alteração do atual mosaico municipal.

Retomando o foco no serviço registral brasileiro, viu-se que a transposição dos assentos paroquiais para os registros civis ocorreu paulatinamente e, após essa transição, tem início o que chamamos de período laico que tem como marco simbólico inicial a Proclamação da República, que teria tornado *res pública* tudo aquilo que antes era domínio imperial.

No entanto, o marco legal que de fato rompeu com o regramento anterior foi o já citado anteriormente Decreto nº 119-A, de 7, de janeiro de 1890, que em seis artigos encerrou a simbiose entre o governo brasileiro e a igreja católica:

DECRETO Nº 119-A, DE 7 DE JANEIRO DE 1890.

Prohíbe a intervenção da autoridade federal e dos Estados federados em materia religiosa, consagra a plena liberdade de cultos, extingue o padroado e estabelece outras providencias.

O Marechal Manoel Deodoro da Fonseca, Chefe do Governo Provisorio da Republica dos Estados Unidos do Brasil, constituido pelo Exercito e Armada, em nome da Nação, DECRETA:

Art. 1º E' prohibido á autoridade federal, assim como á dos Estados federados, expedir leis, regulamentos, ou actos administrativos, estabelecendo alguma religião, ou vedando-a, e crear differenças entre os habitantes do paiz, ou nos serviços sustentados á custa do orçamento, por motivo de crenças, ou opiniões philosophicas ou religiosas.

Art. 2º a todas as confissões religiosas pertence por igual a faculdade de exercerem o seu culto, regerem-se segundo a sua fé e não serem contrariadas nos actos particulares ou publicos, que interessem o exercicio deste decreto.

Art. 3º A liberdade aqui instituida abrange não só os individuos nos actos individuaes, sinão tabem as igrejas, associações e institutos em que se acharem agremiados; cabendo a todos o pleno direito de se constituirem e viverem collectivamente, segundo o seu credo e a sua disciplina, sem intervenção do poder publico.

Art. 4º Fica extincto o padroado com todas as suas instituições, recursos e prerogativas.

Art. 5º A todas as igrejas e confissões religiosas se reconhece a personalidade juridica, para adquirirem bens e os administrarem, sob os limites postos pelas leis concernentes á propriedade de mão-morta, mantendo-se a cada uma o dominio de seus haveres actuaes, bem como dos seus edificios de culto.

Art. 6º O Governo Federal continúa a prover á congrua, sustentação dos actuaes serventuarios do culto catholico e subvencionará por anno as cadeiras dos seminarios; ficando livre a cada Estado o arbitrio de manter os futuros ministros desse ou de outro culto, sem contração do disposto nos artigos antecedentes.

Art. 7º Revogam-se as disposições em contrario.

Sala das sessões do Governo Provisorio, 7 de janeiro de 1890, 2º da Republica.

Segundo Aquino (2011), “no mencionado decreto 119-A ficou estabelecida a total separação entre Estado e Igreja, enfatizando-se o caráter laico da república nascente, mas, por

outro lado, foram garantidos os direitos de liberdade de culto e de manutenção das propriedades eclesíásticas” (AQUINO, 2011, p. 217-220 apud MARTINS; SOARES, v. 1, 2016, p. 122).

O temor da perda do patrimônio imobiliário pelo episcopado brasileiro justificava-se diante dos precedentes históricos de confiscação dos bens da Igreja durante a implantação dos regimes republicanos. No Brasil, como medida de transição, além de não confiscar os bens da igreja, a República ainda se responsabilizou pelo pagamento das cômguas e outros gastos eclesíásticos pelo período de um ano, o que foi mantido na primeira Constituição republicana brasileira de 1891 e demonstra a intensidade e profundidade da relação entre as duas instituições.

Na cisão, ao preço dos bens da igreja e do corpo de funcionários, que com esse decreto foram entregues à gestão privada do Vaticano, restou ao Estado o serviço notarial e registral. De acordo com Caldeira (2017, p. 310), “após ter cedido na esfera do culto, o Estado reservou para si as uniões civis, instituindo por decreto o casamento civil, desvinculado do religioso”, oficializando e tornando compulsória a nova forma de registro, o civil, com a edição do Decreto nº 181, de 24 de fevereiro de 1890, que instituiu o casamento civil como o único reconhecido oficialmente.

Essa reserva não se deu por acaso, pois, como viria posteriormente a ser reconhecido pela Constituição Republicana de 1891, em seu art. 72, §4º, o casamento, em virtude das relações de direito que estabelece, deveria ser celebrado sob a proteção da república. Ou seja, o casamento, antes sacramento religioso, agora instituto jurídico, era, e ainda é, um ato através do qual se organiza as relações jurídico-patrimoniais dos indivíduos através das gerações. Tê-lo sob tutela interessa ao ente hegemônico exercente de poder no espaço territorializado. E quanto mais amplo, ou capilarizado, mais eficiente o controle.

Sendo assim, em cada município brasileiro deveria ser instalado um registro civil. Nos maiores, com atribuição exclusiva ou registro civil puro, nos pequenos e médios, acumulado com o serviço de notas<sup>36</sup>.

Porém, o governo havia transferido para a administração privada do Vaticano “um grupo muito relevante de funcionários públicos, os padres. Estes formavam, a rigor, o único conjunto de funcionários efetivamente em ação por todo o país, atuando em todos os setores da sociedade” (CALDEIRA, 2017, p. 310).

---

<sup>36</sup>Essa organização prevalece ainda hoje na maior parte do território nacional. Em Minas Gerais, por exemplo, atualmente, apenas em municípios que são sede de Comarca existem Registros Cíveis das Pessoas Naturais com atribuição exclusiva, nos demais, acumula-se a função notarial.

Para substituir a mão-de-obra, o Estado optou pela concessão dos serviços a delegados ou delegatários privados, escolhidos entre pessoas que compunham famílias influentes. No entanto, apesar da ideologia e dos princípios republicanos que deveriam reger a nova forma de governo, tais concessões foram paradoxalmente concedidas sem concurso público, como havia sido previsto no período imperial. Ainda, as concessões se davam de forma vitalícia, hereditária e com certo monopólio.

Mesmo que, posteriormente, a Constituição de 1891 viesse assegurar a brasileiros e a estrangeiros residentes no País que todos seriam iguais perante a lei e que a República não admitiria privilégios de nascimento, desconheceria foros de nobreza e extinguiria as ordens honoríficas existentes, além de todas as suas prerrogativas e regalias, bem como os títulos nobiliárquicos e de conselho<sup>37</sup>, o que ocorreu foi o que se poderia equiparar à instituição de uma nova aristocracia.

Tal comportamento poder-se-ia entender até mesmo como resultado de vícios remanescentes do antigo regime, tendo em vista que o governo republicano era, em boa parte, composto por dissidentes do império. Choca, no entanto, perceber que essa prática que, a princípio, poderia ser interpretada como uma solução paliativa necessária para suprir a mudança abrupta na gestão dos serviços, continuou sendo a regra aplicada até (em tese) a promulgação da Constituição de 1988, segundo Kümpel (2017), como forma de barganha política e como meio de controle social.

Destaca-se aqui, mais uma vez, o cartório como instrumento de controle da população. Porém, agora, sob o viés qualitativo e não mais só quantitativo. Evidencia-se, para nós, a instrumentalidade, pelo receio de se permitir a qualquer um o exercício da função. Exemplifico: tornar republicano, ou democrático, o acesso ao exercício dos serviços notariais e de registro poderia permitir a entrada de atores externos ao grupo hegemônico e desvirtuar os projetos de poder eventualmente em curso.

Ver-se-á que, mesmo com a exigência constitucional a partir de 1988 de concurso público para o ingresso no exercício da função delegada de notário e registrador, ainda hoje, mais de 30 anos depois, há delegações sendo exercidas por pessoas que obtiveram a concessão

---

<sup>37</sup>Constituição de 1891, Art. 72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: (...) § 2º - Todos são iguais perante a lei. A República não admite privilégios de nascimento, desconhece foros de nobreza e extingue as ordens honoríficas existentes e todas as suas prerrogativas e regalias, bem como os títulos nobiliárquicos e de conselho.

por meio de critérios não republicanos. E, de tempos em tempos, surgem propostas legislativas pretendendo retornar a um sistema hereditário<sup>38</sup>.

### 2.2.1 Histórico Normativo do Período Laico – Pré-Constituição de 1988

Nesse histórico normativo, temos como marco inicial simbólico, como já dito, a Proclamação da República brasileira e como marco normativo o Decreto nº 119-A, de 7 de janeiro de 1890. Portanto, pode-se dizer que o período laico tem início de fato em 1890. Encerraremos o histórico neste capítulo, no entanto, antes da promulgação da Constituição republicana de 1988, pois o período seguinte é o objeto principal do presente trabalho e será abordado no capítulo 3.

Nesse intervalo, institucionalmente instável da história brasileira, vigoraram cinco constituições distintas. E, sob a égide de todas elas, o serviço registral esteve no cerne da estrutura estatal de controle populacional, como se vê na relação abaixo:

- a) **Decreto nº 181, de 24 de fevereiro de 1890** – instituiu o casamento civil como o único reconhecido oficialmente.
- b) **Decreto nº 722, de 6 de setembro de 1890** – determinou que fossem remetidos, trimestralmente, à Diretoria Geral de Estatística, mapas dos nascimentos, casamentos e óbitos registrados pelos escrivães de paz e oficiais privativos do registro civil<sup>39</sup>;
- c) **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891** – Formalizou, definitivamente, a laicização do Estado brasileiro. Ratificou o Decreto nº 181 e declarou que a república só reconheceria o casamento civil cuja celebração seria gratuita e sob a proteção da república (Art. 72, §4º).

<sup>38</sup> Vide Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 471/2005, conhecida como "PEC dos Cartórios", de autoria do Deputado João Campos - PSDB/GO e outros, apresentada em 20/10/2005, que foi aprovada, em primeiro turno, aos 26/08/2015, com 333 votos favoráveis, 133 votos contrários e 6 abstenções (total: 472), e que aguarda deliberação em 2º turno no plenário da Câmara dos Deputados. Essa PEC propõe nova redação ao parágrafo 3º do art. 236 da Constituição Federal para estabelecer a efetivação dos atuais responsáveis e substitutos pelos serviços notariais, investidos na forma da lei.

<sup>39</sup> O Generalíssimo Manoel Deodoro da Fonseca, Chefe do Governo Provisorio da Republica dos Estados Unidos do Brazil, constituído pelo Exercito e Armada, em nome da Nação, **considerando que a administração publica não pôde prescindir dos dados estatísticos constantes do registro civil dos nascimentos, casamentos e obitos feito na republica** do accordo com as disposições do regulamento anexo ao decreto n. 9886 de 7 de março de 1888 e do decreto n. 181 de 24 de janeiro ultimo, resolve: Art. 1º Os escrivães de paz e os officiaes privativos do registro civil dos casamentos remetterão directamente á Directoria Geral de Estatistica, dentro dos primeiros oito dias dos mezes de janeiro, abril, julho e outubro de cada anno, um mappa dos nascimentos, casamentos e obitos que houverem registrado no trimestre anterior. (grifo nosso)

Essa obrigação permanece até hoje nos mesmos moldes, conforme Art. 49 da Lei 6.015/1973: Art. 49. Os officiaes do registro civil remeterão à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, dentro dos primeiros oito dias dos mezes de janeiro, abril, julho e outubro de cada ano, um mapa dos nascimentos, casamentos e óbitos ocorridos no trimestre anterior.

- d) **Decreto n° 2.887, de 25 de novembro de 1914** – permitiu, sem multa e dentro de um ano, o registro de nascimento ocorrido no Brasil, de 1 de janeiro de 1890 até a data da lei.
- e) **Decreto n° 3.024, de 17 de novembro de 1915** – prorrogou por mais 2 anos o prazo do decreto anterior.
- f) **Código Civil de 1916** (Lei n° 3.071/1916, de 1° de janeiro de 1916, que entrou em vigor em 1° de janeiro de 1917) – Consolidou o Registro Civil das Pessoas Naturais com dispositivos expressos bem definidos em seus artigos e com o capítulo das pessoas naturais<sup>40</sup>.
- g) **Decreto n° 3.764, de 10 setembro de 1919** – permitiu o registro, sem multa, até 31 de dezembro de 1922, dos nascimentos ocorridos no Brasil, de 1 de janeiro de 1889 até a publicação da lei, mediante despacho do juiz togado do município, termo ou comarca do nascimento e a confirmação de duas testemunhas idôneas.
- h) **Decreto n° 4.827, de 7 de fevereiro de 1924** – reorganizou os registros públicos instituídos pelo Código Civil de 1916.
- i) **Decreto n° 5.053, de 6 de novembro de 1926** – autorizou o Poder Executivo a rever a legislação relativa aos serviços notariais e registrais.
- j) **Decreto n° 18.542, de 24 de dezembro de 1928** – regulamentou os Registros Públicos das Pessoas Naturais, das Pessoas Jurídicas, dos Títulos e Documentos, dos Imóveis, das Propriedades Literárias, Científicas e Artísticas, e melhor distribuiu os encargos do Registro Civil das Pessoas Naturais.
- k) **Decreto n° 19.710, de 18 de fevereiro de 1931** – Obrigou ao registro, sem multa, até 31 de dezembro de 1932, dos nascimentos ocorridos no território nacional, de 1 de janeiro de 1889 até a publicação do decreto<sup>41</sup>.

---

40 Art. 12. Serão inscritos em registro público: I - os nascimentos, casamentos e óbitos; II - a emancipação por outorga do pai ou mãe, ou por sentença do juiz (art. 9º, parágrafo único, I); III - a interdição dos loucos, dos surdos-mudos e dos pródigos; IV - a sentença declaratória da ausência.

41 Interessa também ao presente trabalho destacar os *considerandos* do referido decreto, pois evidenciam a ideia aqui defendida:

O Chefe do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, usando da faculdade que lhe é atribuída pelo art. 1º do decreto n. 19.398, de 11 de novembro de 1930, e,

Considerando que a "personalidade" civil do homem começa do nascimento com vida (Código Civil, art. 4º, 1ª parte);

Considerando que quasi todos os actos da vida pública ou privada, de cada indivíduo, dependem da verificação da personalidade civil do mesmo;

Considerando que essa verificação, sobre interessar a cada um, em particular, consulta principalmente aos interesses do Estado, sob vários aspectos jurídicos, sociais e administrativos;

Considerando que o instituto do registro civil das pessoas naturais (universalmente reconhecido como indispensável à verificação da existência legal da personalidade, principalmente no que se refere aos nascimentos), embora em vigência obrigatória desde 1 de janeiro de 1889 (decreto n. 10.044, de 22 de setembro de 1888), e na conformidade dos regulamentos que tem sido baixados, desde o decreto n. 9.886, de 7 de março de 1888, até o decreto n. 18.542, de 24 de dezembro de 1928, não tem sido obedecido por uma grande parcela da população do país;

- l) ***Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934*** – foi a primeira Constituição brasileira a utilizar o termo “registros públicos” de forma expressa. Fixou a competência da União para legislar sobre registros públicos (Art. 5º, §3º). Permitiu o casamento religioso com os mesmos efeitos do civil, desde que de acordo com a lei e registrado no Registro Civil.
- m) ***Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937*** – definiu a competência dos Tribunais para organizar os Cartórios e a da União para legislar sobre as questões de estado civil, inclusive o registro civil e as mudanças de nome.
- n) ***Decreto nº 1116, de 24 de fevereiro de 1939*** – concedeu prazo para o registro civil dos nascimentos ocorridos no país e não registrados no tempo próprio desde 1º de janeiro de 1879 até 31 de dezembro de 1939.
- o) ***Decreto-Lei nº 1.929, de 29 de dezembro de 1939*** – prorrogou a vigência do Decreto-Lei nº 1116, de 24 de fevereiro de 1939, até 31 de dezembro de 1940.
- p) ***Decreto nº 4.857, de 9 de novembro de 1939*** – revogou o Decreto nº 18.542/1928 e dispôs sobre a execução dos serviços concernentes aos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil de 1916. Primeira regulamentação sobre o nome civil.
- q) ***Decreto nº 5.318, de 29 de fevereiro de 1940*** – restringiu a possibilidade de alteração do nome até um ano após a maioridade e permitiu a alteração do prenome que expusesse a pessoa ao ridículo.
- r) ***Decreto nº 7.270, de 29 de maio de 1941*** – disciplinou o assento de nascimento de menor abandonado.
- s) ***Decreto-Lei nº 4.782, de 5 de outubro de 1942*** – dispôs sobre o registro civil para fins de serviço militar. Determinou que o assento conteria o nome e o prenome da pessoa.
- t) ***Decreto-Lei nº 5.101, de 17 de dezembro de 1942*** – disciplinou o nome de estrangeiro e brasileiros naturalizados. Autorizava a tradução do prenome do naturalizado.

---

Considerando que, por isso, se encontram-se, não só no interior, mas também nos centros mais populosos do litoral, inúmeros brasileiros que não têm o respectivo registro de nascimento; Considerando que, dentre as várias causas dessa desobediência à lei, avultam, por parte dos obrigados, a negligência, a miserabilidade, a ignorância e o preconceito de crenças religiosas; e a incúria e displicência no cumprimento dos deveres da parte das autoridades, às quaes incumbe, por força das próprias funções propagar entre as populações incultas e illetradas a necessidade e as vantagens do cumprimento das disposições legais; Considerando que, em todo o interior do país avulta cada vez mais o número dos casamentos feitos somente perante a igreja, pelo facto dos noivos não terem sido registados no tempo legal; ocorrendo, em consequência disso, que os nascimentos dos filhos destes casamentos também não são registados, por não poderem ser os ditos filhos considerados como legítimos, decreta: (...)

- u) ***Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946*** – manteve a competência dos Tribunais para organizar os Cartórios e competência da União para legislar sobre registros públicos.
- v) ***Lei nº 756, de 14 de julho de 1949*** – dispôs sobre o registro civil de nascimento.
- w) ***Constituição da República Federativa do Brasil, de 24 de janeiro de 1967*** – manteve a competência da União para legislar sobre matéria registral.
- x) ***Decreto-Lei 1.000, de 21 de outubro de 1969*** – revogou a Lei nº 4.827/1924 e o Decreto nº 4.857/1939, regulamentando a matéria registral.
- y) ***Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973*** – atual Lei de Registros Públicos. Normatiza as atribuições, a escrituração, a ordem do serviço, a publicidade, a conservação e a responsabilidade do Registro Civil das Pessoas Naturais.

### 3. TERRITÓRIO, REGISTRO CIVIL E PODER PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988

Vimos como o domínio das informações pessoais, através do serviço de registro civil, participou da construção do Brasil institucional e das relações de poder aqui estabelecidas desde o período colonial até a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988 – CRFB/1988.

Neste capítulo, veremos como se desempenha o papel instrumental dos cartórios no período pós-constituente até a atualidade, identificando quais são as suas funções na atual organização formal dos poderes do Estado, buscando demonstrar, assim, com base no conteúdo estudado anteriormente, como eles foram e continuam sendo essenciais à formação do Estado e se tornaram, também, na era da informação que vivemos, objeto de disputas.

Nesse intuito, abordaremos as alterações na configuração do serviço (titularidade, forma, competência normativa e fiscalização) e no tratamento do seu objeto (informações pessoais). Continuaremos, aqui, de certa forma, o estudo da evolução histórico-normativa dos serviços notariais e de registro no território brasileiro tendo como marco inicial a Constituição. Partindo dela, analisaremos os marcos normativos que regulamentaram o formato jurídico-constitucional quanto ao seu exercício e fiscalização, bem como o conteúdo, o fluxo e o controle das informações coletadas.

Pretendemos, assim, confirmar a ideia introdutória de que a capilaridade das unidades de serviço e a diversidade de informações captadas atreladas à evolução tecnológica e à centralização necessária dos dados para a integração de todos os serviços fez surgir bases de dados com potencial para controlar quase todos os aspectos da vida dos cidadãos brasileiros, tensionando as relações de poder no segmento população-Estado.

#### 3.1 FORMATO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO

Em um único artigo da Constituição Federal, se traçou de forma clara e completa o desenho que organizaria todo o serviço notarial e registral brasileiro sob a nova ordem democrática. Conforme determina a Constituição Federal brasileira, desde 1988:

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 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.

Com isso, a Constituição tocou em pontos sensíveis que acompanharam toda a história contada até agora:

Nesses termos, a Constituição reconhece os serviços notariais e de registro como funções da soberania política, porque os compreende como serviços públicos, resultantes de histórica delegação da soberania política. E qualificada é tal soberania, por sua natureza, pela contribuição vital que empresta à segurança jurídica. (RODRIGUES, 2014, p. 20)

Primeiro (no *caput*), delegou aos particulares o exercício da fé pública: “a fé pública, isto é, o poder de autenticar e certificar fatos e atos jurídicos – que devem ser acreditados e considerados verdadeiros por todas as demais pessoas jurídicas de direito público e privado – é do Estado” (LOUREIRO, 2017, p. 58). E, sobre isso, é importante frisar: a certeza quanto à titularidade da fé pública é sinônimo de soberania. Não há no Brasil qualquer outra entidade que concorra com o Estado nesse aspecto. O que confirma a fórmula proposta no primeiro capítulo: a adesão da população ao sistema notarial e registral oficial é um termômetro de consolidação do exercício hegemônico de soberania sobre um território por um determinado ente estatal.

A titularidade da fé pública, não se discute, é do Estado. O que a CRFB/1988 fez foi delegar parte do seu exercício a agentes públicos na categoria de particulares em contribuição com a Administração (denominados delegatários ou agentes delegados): “a expressão ‘Poder Público’ foi utilizada pelo constituinte no art. 236, entre outras razões, porque se aceitou a competência concorrente dos Estados, para ajuste às condições locais” (CENEVIVA, 2010, p. 27), em reforço ao princípio federativo.

A importância dessa decisão, no entanto, só é possível dimensionar analisando-se conjuntamente o artigo 31 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que determinou: “serão estatizadas as serventias do foro judicial, assim definidas em lei, respeitados os direitos dos atuais titulares”.

Cindiu-se, assim, o serviço judicial (exercício da jurisdição – gestão do dissenso) e o extrajudicial (formalizar os fatos e atos de vontade dos particulares – gestão do consenso), que

geralmente caminharam juntos, em regime privado, desde a instituição da justiça de paz ainda no período eclesiástico. Até então, todo o serviço escritural ficava a cargo dos escrivães, tanto o de apoio ao exercício da jurisdição (sentenças e despachos, por exemplo) quanto o de dar forma jurídica à vontade das partes (notas) e o de lavrar registros públicos (de nascimentos, casamentos e óbitos, por exemplo).

Com esse ato, o Estado assumiu com exclusividade e de forma definitiva toda a cadeia de exercício da jurisdição e, com isso, as taxas cobradas pelo serviço.

Essa mudança não se daria sem conflito, previu o constituinte. Tanto que no artigo anterior e no seguinte estipulou-se regras de transição:

Art. 30. A legislação que criar a justiça de paz manterá os atuais juízes de paz até a posse dos novos titulares, assegurando-lhes os direitos e atribuições conferidos a estes, e designará o dia para a eleição prevista no art. 98, II, da Constituição. (...)

Art. 32. O disposto no art. 236 não se aplica aos serviços notariais e de registro que já tenham sido oficializados pelo Poder Público, respeitando-se o direito de seus servidores.

Essa cisão, inclusive, explica parte da polissemia relacionada ao termo cartório, dado o tempo que os serviços judiciais e extrajudiciais foram exercidos conjuntamente. Mas, a confusão não é apenas semântica. A longevidade da relação gerou celeumas ainda hoje ouvidas. Em decisão de 2019, por exemplo, o Supremo Tribunal Federal (STF) precisou esclarecer a distinção para manter decisão do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que, em procedimento de controle administrativo, invalidou concursos públicos destinados a selecionar candidatos para assumir, em *caráter privado*, a titularidade de *cartórios judiciais* no Estado do Paraná após a Constituição Federal de 1988 (STF, 2019).

Portanto, atualmente, no Brasil, os serviços notariais e de registro são prestados por pessoas físicas identificadas como notários e registradores. Delegatários do poder público incumbidos de gerir arquivos de registros e notas públicos, em regime privado, em locais genericamente identificados apenas como cartórios, mas que recebem a identificação jurídico-constitucional de serviços notariais e de registros, ou serventias extrajudiciais, em par com os serviços judiciais, prestados nas secretarias dos fóruns por funcionários públicos.

Segundo (§1º, *in limini*), determinou que haveria Lei que regularia as atividades, disciplinaria a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus

prepostos. Temas que, conforme incisos XVI e XXV do artigo 22 da CRFB/1988, seriam de competência legislativa privativa da União<sup>42</sup>.

A Lei de Registros Públicos (LRP) (Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973), que regulamentou os registros civil de pessoas naturais e jurídicas; de títulos e documentos; e de imóveis, foi recepcionada pela Constituição e continua regulamentando a atividade registral no Brasil, embora com significativas modificações em relação ao texto original. No entanto, ela “continha pequeno número de regras disciplinares e normas administrativas incompletas, dignas de serem conjugadas como um texto integral sobre o tema, além de conter apenas normas esparsas relativas aos tabeliães” (CENEVIVA, 2010, p. 23).

Sendo assim, logo após a promulgação da Constituição, começaram os debates sobre a regulamentação da profissão. O primeiro projeto apresentado na Câmara dos Deputados sobre o tema data de 30/08/1989<sup>43</sup>, mas somente em 02/11/1991 chegou-se, naquela casa legislativa, a um texto que foi enviado ao Senado<sup>44</sup> e que viria a se converter na Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, também conhecida como Lei dos Notários e Registradores (LNR) ou Lei dos Cartórios.

A LNR, em seus artigos 1º e 3º, estabelece que os serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos e que o notário, ou tabelião, e oficial de registro, ou registrador, são profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro.

Porém, conforme a regra de transição prevista no artigo 32 dos ADCTs, o disposto no art. 236 não se aplicaria aos serviços notariais e de registro que já tivessem sido oficializados pelo Poder Público, respeitando-se o direito de seus servidores, enquanto perdurar a situação transitória.

Então, remanesceram dois regimes jurídicos distintos a partir da Constituição de 1988: a) o dos cartórios oficializados, que continuaram funcionando como autênticas repartições públicas, com cargos e funções disciplinadas por leis locais e por atos administrativos dos tribunais; e b) o dos cartórios privatizados, que, a partir de 1994, passaram a ser disciplinados pela Lei 8.935/94, como lei geral, e pelas leis locais em suplementação. (BRASIL, STF, ADI nº 1.183/1994. Voto do Relator Ministro Nunes Marques, 08/06/2021)

---

<sup>42</sup> CRFB/1988, Artigo 22 - Compete privativamente à União legislar sobre: (...) XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões; (...) XXV - registros públicos;

<sup>43</sup> Projeto de Lei nº 3.570/1989.

<sup>44</sup> Projeto de Lei nº 2.248/1991, que recebeu a designação de Projeto de Lei da Câmara nº 16, de 1994.

Quanto à atividade dos cartórios, são vários, pois o serviço se subdivide em atividades e atribuições distintas sem perder as características gerais. Mais precisamente, duas atividades, tabelionato e registro, e sete atribuições – tabelionato de notas; tabelionato de protesto de títulos e outros documentos de dívida; registro de distribuição de protesto; registro de títulos e documentos; registro civil das pessoas jurídicas; registro civil das pessoas naturais; e registro de imóveis. Por isso, optamos por utilizar o termo cartório como um gênero do qual as atividades acima são espécies, das quais as atribuições citadas são subespécies, conforme quadro 1 a seguir.

Quadro 1 – Subdivisões das Atividades Notariais e de Registro.

Gênero de Serviço Público	Espécies de Atividade	Atribuições Específicas (ou Subespécies)
CARTÓRIO (serviços notariais e/ou de registro)	TABELIONATO	De Notas
		De Protesto de Títulos e Outros Documentos de Dívida
	REGISTRO	De Distribuição de Protesto
		De Imóveis
		De Títulos e Documentos
		Civil de Pessoas Jurídicas
		Civil de Pessoas Naturais

Fonte: Elaborado pelo autor.

Portanto, atualmente, para se referir a alguma atividade ou atribuição específica, a expressão designativa deve ser composta pelo gênero + espécie + subespécie. Por exemplo: Cartório de Registro de Imóveis<sup>45</sup>.

Terceiro (§1º, *in fine*) definiu, implicitamente, que o Poder Judiciário seria a função de poder a partir da qual esses serviços seriam delegados e, portanto, seria também essa a função que ficaria responsável por sua fiscalização e regulada por Lei.

A delegação pelo Estado de funções ou serviços públicos para sua prestação independente fora do âmbito da Administração pública não exclui que o Estado garanta aos cidadãos seu cumprimento com igual ou maior grau de eficiência caso viesse a ser prestado diretamente pelo próprio poder público. Daí que o Estado possui um poder de controle que é irrenunciável, sobre qualquer função pública ou serviço público delegado para seu exercício independente. (LOUREIRO, 2017, p. 75)

<sup>45</sup> Nesse caso: serviços de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos, exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público, que tem como atividade principal o registro de atos relativos aos bens imóveis (atribuição específica).

A LNR, em seu artigo 37, regulamentou que a fiscalização judiciária dos atos notariais e de registro seria exercida pela autoridade judiciária competente<sup>46</sup>, 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, deixando claro que a organização e a fiscalização estariam sob a égide da justiça estadual.

Durante os debates para a elaboração da LNR, aventou-se a ideia de criar um Conselho Federal do Notariado. No entanto, tal ideia não prosperou dada sua inconstitucionalidade flagrante e os tabeliães e registradores prosseguiram sujeitos à fiscalização judiciária.

O esforço inicial dos registradores e dos notários brasileiros foi no sentido de criarem um Conselho Federal, provido de competência nacional e Conselhos Seccionais, operativos nos Estados, em moldes semelhantes ao de outros conselhos profissionais, em particular os da Ordem dos Advogados. (CENEVIVA, 2010, p. 20)

A ideia de haver um órgão para fiscalizar e regular as serventias (judiciais e extrajudiciais), no entanto, que visaria garantir a excelência na realização do serviço prestado, permaneceu, e definiu-se que a “regulação e a fiscalização, depois de muita discussão doutrinária e jurisprudencial, são de competência privativa do Poder Judiciário dos estados, em um órgão muito particular: a Corregedoria Geral da Justiça” (KÜMPEL, 2017, p. 389).

Em âmbito federal, a Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, criou o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ao qual incumbiu, dentre outras, a competência para receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correccional dos tribunais.

Assim, atualmente, na esfera administrativa, o organograma do sistema de organização, fiscalização e orientação dos serviços notariais e de registro é composto pelo CNJ e pelas Corregedorias Gerais de Justiça dos Poderes Judiciários estaduais. Todas com competência para, além do exercício de atividade fiscalizatória, expedir recomendações, provimentos, resoluções, instruções, orientações e outros atos normativos destinados ao aperfeiçoamento da atividade.

---

<sup>46</sup> A redação do artigo fala em *juízo competente*, mas, o “que há é uma falha na redação técnica deste dispositivo e de outros dispositivos da lei, que deveria utilizar o termo ‘autoridade judicial competente’” (LOUREIRO, 2017, p. 76-77).

Quarto (§2º) estabeleceu que as normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro seriam estabelecidas por lei federal.

Compilando as informações trazidas até agora, temos que os “cartórios” são serviços e não entidades personalizadas. Esses serviços são prestados por pessoas físicas em regime privado por delegação do Poder Público, os delegatários, que estão sob a fiscalização e organização direta do Poder Judiciário dos entes estaduais. Por fim, que os emolumentos são devidos aos delegatários, pessoas físicas.

Emolumentos<sup>47</sup> é o nome que se dá ao tributo, da espécie taxa *suis generis*, de competência estadual, que remunera os serviços notariais e de registro e, conforme o artigo 28 da Lei dos Notários e Registradores, os delegatários têm direito à percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia.

Nesse ponto, é importante compreender o mecanismo da competência legislativa concorrente, prevista no artigo 24 da CRFB/1988. No âmbito da legislação concorrente, a competência da União é limitada ao estabelecimento de normas gerais, o que não exclui a competência suplementar dos Estados. Ou seja, a União diz o parâmetro geral dentro do qual os Estados estão livres para legislar. No entanto, enquanto não existir lei federal sobre normas gerais, os Estados poderão exercer a competência legislativa em sua plenitude, até que a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspenda a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Bem como, faz-se relevante destacar que, conforme inciso III do artigo 151 da CRFB/1988, é vedado à União instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos municípios. Esse dispositivo é fundamental para a manutenção do pacto federativo, na medida em que a autonomia dos entes federados depende, em boa parte, de sua capacidade de autofinanciamento<sup>48</sup>, que se institui com a possibilidade de arrecadação direta de tributos.

Nesse ponto, um aspecto da ideia defendida neste trabalho, a necessidade da universalização do acesso ao registro civil das pessoas naturais para a consolidação das relações de poder no território, reencontra-se com sua arquirrival: a sustentabilidade. Se observarmos o histórico normativo do período laico apresentado no subitem 2.2.1, veremos que várias das

---

<sup>47</sup> O valor final pago pelos usuários dos serviços, além dos emolumentos, inclui taxa de fiscalização judiciária (cobrada em função do exercício do poder de polícia, Art. 145, II, da CRFB/1988) e pode incluir também valores repassados a outras entidades ou órgãos, na forma da legislação estadual específica.

<sup>48</sup> CRFB/1988, Art. 98, §2º As custas e emolumentos serão destinados exclusivamente ao custeio dos serviços afetos às atividades específicas da Justiça.

legislações destacadas trataram de prorrogação de prazos e isenção de multas para registros de nascimentos.

Trata-se de uma questão elementar na administração, não só pública: toda despesa deve prever uma fonte de custeio. Os serviços notariais e de registro sempre foram fontes de receitas para quem os gerissem, inclusive o serviço de registro civil das pessoas naturais<sup>49</sup>. No entanto, esse serviço, especificamente, como visto no capítulo 1, atende também a uma lógica de poder relacionada à população como trunfo. Logo, garantir a adesão da população ao serviço registral, tornava-se uma questão de soberania e a remuneração pela prestação do serviço afastava parte da população que não pudesse arcar com seus custos.

A tese sancionatória, que prevaleceu durante o período pré-constituente, mostrou-se ineficaz. Aplicar multas a quem perdesse os prazos legais para realização dos registros gratuitamente, ainda que estimulasse o registro no prazo, afastava quem o perdesse. Escóssia (2021) indica que a adesão massiva ao registro civil ocorre não só em razão da gratuidade, mas, principalmente, quando o Estado amplia a oferta de vantagens aos registrados<sup>50</sup>.

Sendo assim, a CRFB/1988 previu gratuidade de registro aos declaradamente pobres, independentemente, de prazo ou multa, como um direito e garantia fundamental:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

<sup>49</sup> Exemplos: “E pelas certidões, que com a dita licença passar, não levará (20) dinheiro, nem outra cousa, e lhe encarregamos, que as passe sem dilação. E havendo costume (21) de levar alguma cousa pelas ditas certidões, o não reprovamos, com tanto, que não exceda o valer de uma pataca; nem poderá também levar busca (22) dos ditos livros, nem pedir cousa alguma pelos assentos, que nelles fizer” (VIDE, 1853, p. 30); DECRETO Nº 3.069, DE 17 DE ABRIL DE 1863, Art. 32. Pelos registros, certidões e buscas os Escrivães e Secretarios levarão os seguintes emolumentos: no 1º caso, 1\$000; no 2º, 400 réis por lauda, tendo cada lauda 25 linhas, e cada linha 30 letras; e no 3º, de 200 réis por anno, contado do 2º em diante, depois de lançado o registro; DECRETO N. 5604 - DE 25 DE ABRIL DE 1874, Art. 38. Os Escrivães do Paz e Secretarios das Camaras Municipaes cobrarão os seguintes emolumentos: § 1º Pelos registros, 500 réis. § 2º Pela annotação ou averbação de qualquer assento, na fôrma dos arts. 25 e 26, 200 réis. § 3º Pelas certidões, 400 réis por lauda de 33 linhas, contendo cada linha 30 letras pelo menos. § 4º Pelas buscas, 200 réis por anno, contados os annos do segundo em diante, depois da data do assento. Em nenhum caso porém se cobrará, a titulo de busca, mais de 5\$000; nem se cobrará mais de 500 réis, si a parte indicar o dia, mez e anno do assento; DECRETO Nº 9.886, DE 7 DE MARÇO DE 1888, Dos emolumentos, penalidades e recursos, Art. 42. Os Officiaes do registro e Secretarios das Camaras Municipaes cobrarão os seguintes emolumentos: § 1º Pelos registros, 500 réis. § 2º Pela annotação ou averbação de qualquer assento, na fôrma dos arts. 29 e 30, 200 réis. § 3º Pelas certidões, 400 réis por lauda de 33 linhas, contendo cada linha 30 letras, pelo menos. § 4º Pelas buscas, 200 réis por anno, contados os annos do segundo em diante, depois da data do assento. Em nenhum caso, porém, se cobrará, a titulo de busca, mais de 5\$000; nem se cobrará mais de 500 réis, si a parte indicar o mez e o anno do assento.

<sup>50</sup> “As respostas de quem chegava ao ônibus indicavam inicialmente que o registro de nascimento teria finalidade imediata, pois os entrevistados afirmavam que buscavam o documento para conseguir alguma coisa, muitas vezes outro documento (carteira de trabalho), acesso a políticas públicas e benefícios sociais (inclusão no Bolsa Família, aposentadoria) ou serviços (vaga em escola, atendimento médico)” (ESCÓSSIA, 2021, p. 14).

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei: a) o registro civil de nascimento; b) a certidão de óbito;

A imunidade tributária prevista nesse dispositivo constitucional foi disciplinada pela Lei nº 7.844, de 18 de outubro de 1989, que alterou a redação do artigo 30 da Lei 6.015/1973 para fazer constar que das pessoas reconhecidamente pobres não seriam cobrados emolumentos pelo registro civil de nascimento e pelo assento de óbito e respectivas certidões. O que depois foi reforçado no artigo 45 da LNR.

No entanto, aos 10 de dezembro de 1997, a Lei nº 9.534 deu nova redação aos artigos 30 da LRP e 45 da LNR, instituindo o que se pode chamar de gratuidade universal. Através de uma lei federal, ampliou-se a gratuidade sobre esse tributo estadual prevista na Constituição para determinar que não seriam cobrados emolumentos pelo registro civil de nascimento e pelo assento de óbito, bem como pela primeira certidão respectiva.

Nenhuma dessas disposições, no entanto, previu formas de custeio ou compensação das gratuidades o que retirou uma considerável fonte de receitas das serventias de registro civil das pessoas naturais e, conseqüentemente, dos entes estaduais.

Somente aos 29 de dezembro de 2000, foi regulamentado o §2º do art. 236 da Constituição Federal através da Lei nº 10.169, que estabeleceu normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. Dentre suas disposições, previu o artigo 8º que os Estados e o Distrito Federal, no âmbito de sua competência, no prazo de noventa dias, deveriam estabelecer forma de compensação aos registradores civis das pessoas naturais pelos atos gratuitos por eles praticados, conforme estabelecido em lei federal. Porém, ressaltou no parágrafo único que a compensação não poderia gerar ônus para o poder público.

O prazo de noventa dias não foi observado por todos os entes federados. Em Minas Gerais, a título de exemplo, a Lei Estadual nº 15.424, de 30 de dezembro de 2004, criou um fundo para compensação dos atos gratuitos, denominado RECOMPE, nos seguintes termos:

Art. 31 - Fica estabelecida, sem ônus para o Estado, a compensação ao Oficial do Registro Civil das Pessoas Naturais pelos atos gratuitos por ele praticados, em decorrência de lei, conforme o disposto no art. 8º da Lei Federal n.º 10.169, de 29 de dezembro de 2000.

Parágrafo único - A compensação de que trata o caput deste artigo será realizada com recursos provenientes do recolhimento de quantia equivalente a 5,66% (cinco vírgula sessenta e seis por cento) do valor dos emolumentos recebidos pelo Notário e pelo Registrador.

Assim, em Minas Gerais, o valor final pago pelo usuário dos serviços notariais e de registro é composto pelos Emolumentos devidos ao delegatário (sobre o qual incide 5,66% a ser recolhido ao RECOMPE), mais Taxa de Fiscalização Judiciária (TFJ), mais Imposto Municipal Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) (Art. 156, III, da CRFB/1988), que varia de 0% a 5% sobre o valor dos Emolumentos brutos<sup>51</sup>.

Quinto (§3º), a CRFB/1988 determinou que o ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, e estabeleceu que nenhuma serventia poderia ficar em situação de vacância, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção por mais de seis meses.

No entanto, apesar da expressa disposição constitucional, até que a LNR estabelecesse as regras gerais para o concurso público, diversos estados utilizaram normas locais para prover, remover, permutar ou efetivar pessoas nas funções notariais e registrais sem concurso. E, mesmo após a entrada em vigor da lei reguladora, vários estados continuaram sem realizar concursos<sup>52</sup>. E, aproveitando-se de uma interpretação enviesada do seu artigo 20, §5º<sup>53</sup>, perpetuam-se interinidades inconstitucionais.

Tramita no Supremo Tribunal Federal, desde 21 de dezembro de 1994, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.183 que esteve em pauta para julgamento na sessão virtual nº 26/2022, entre os dias 11 e 18 de março de 2022, mas foi retirada do julgamento aos 16 de março de 2022, por Pedido de Destaque do Ministro Alexandre de Moraes.

O voto do Relator Ministro Nunes Marques, no entanto, deixa clara a questão:

O art. 20 da Lei n.º 8.935/94 é constitucional, sendo, todavia, inconstitucional a interpretação que extraia desse dispositivo a possibilidade de que prepostos, indicados pelo titular ou mesmo pelos tribunais de justiça, possam exercer substituições ininterruptas por períodos maiores de que 6 (seis) meses. Para essas longas substituições, a solução é mesmo aquela apontada pelo autor da ação: o “substituto” deve ser outro notário ou registrador, observadas as leis locais de organização do serviço notarial e registral, e sem prejuízo da abertura do concurso público respectivo. Apenas assim se pode compatibilizar o princípio da continuidade do serviço notarial e registral com a regra constitucional que impõe o concurso público como requisito indispensável

---

<sup>51</sup> Exemplo de detalhamento do valor final pago pelo usuário por uma 2ª via de Certidão de livros em resumo de acordo com a tabela vigente no ano de 2022, em um Município do Estado de Minas Gerais, cuja alíquota do ISSQN é de 3%: Emolumentos Líquidos (Recompe-MG já deduzido) **R\$ 41,27** + Recompe-MG (Fundo de Compensação) **R\$ 2,48** + ISSQN de 3% sobre emolumento líquido **R\$ 1,24** + Taxa de Fiscalização Judiciária **R\$ 8,83** = Valor Final ao Usuário **R\$ 53,82**.

<sup>52</sup> O Estado da Bahia, por exemplo, realizou seu primeiro concurso no ano de 2013.

<sup>53</sup> Art. 20. Os notários e os oficiais de registro poderão, para o desempenho de suas funções, contratar escreventes, dentre eles escolhendo os substitutos, e auxiliares como empregados, com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho. (...) § 5º Dentre os substitutos, um deles será designado pelo notário ou oficial de registro para responder pelo respectivo serviço nas ausências e nos impedimentos do titular.

para o ingresso na função (CF, art. 236, §3º). (BRASIL, STF, ADI nº 1.183/1994. Voto do Relator Ministro Nunes Marques, 08/06/2021)

O CNJ, no exercício de suas atribuições constitucionais, através da Resolução nº 80, de 09 de junho de 2009, declarou a vacância dos serviços notariais e de registro ocupados por responsáveis que não tivessem sido investidos por meio de concurso público de provas e títulos específico para a outorga de delegações de notas e de registro, na forma da Constituição Federal de 1988. E através da Resolução nº 81, da mesma data, dispôs sobre os concursos públicos de provas e títulos, para a outorga das delegações de notas e de registro, e ainda minutou as regras do edital que deveria regê-los. Ainda assim, vários estados da federação resistiram a declarar as vacâncias e realizar concursos, enquanto os responsáveis, irregularmente providos, moviam ações judiciais para manterem-se nas funções.

Aos 6 de outubro de 2017, a Lei nº 13.489, que em seu artigo 1º confessava que “esta Lei resguarda as remoções que obedeceram aos critérios estabelecidos na legislação estadual e na do Distrito Federal até 18 de novembro de 1994”, acrescentou um parágrafo único no artigo do 18 da LNR com os seguintes termos:

Aos que ingressaram por concurso, nos termos do art. 236 da Constituição Federal, ficam preservadas todas as remoções reguladas por lei estadual ou do Distrito Federal, homologadas pelo respectivo Tribunal de Justiça, que ocorreram no período anterior à publicação desta Lei.

Mais manifestamente inconstitucional ainda era o artigo 3º da referida lei que intentava retornar à função os ex-delegatários irregularmente providos e que haviam sido destituídos:

O contido no parágrafo único do art. 18 da Lei nº 8.935/1994 tem eficácia inclusive àqueles que, concursados e removidos até a edição daquela Lei, nos termos da legislação estadual ou do Distrito Federal, foram ou forem, até a aprovação desta Lei, destituídos da referida função.

Republicanamente, tal artigo foi vetado e a Mensagem nº 381, de 6 de outubro de 2017, da Presidência da República à Presidência do Senado, explicando as razões do veto parcial, evidencia a sandice:

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do §1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar parcialmente, por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei nº 80, de 2015 (nº 727/15 na Câmara dos Deputados), (...) Ouvida, a Casa Civil da Presidência da República manifestou-se pelo veto (...) Razões do veto: “O dispositivo, se aplicado, implicaria a criação de um cenário de instabilidade administrativa, afastando o mandamento constitucional que

abriga o princípio da segurança jurídica, enquanto subprincípio do Estado de Direito e, assim, retirando a efetividade assegurada pela Constituição.”

Sendo assim, ainda hoje, mais de 30 anos após a promulgação do texto constitucional, há serventias providas inconstitucionalmente e não cessaram as investidas no sentido de retornar a regras nada republicanas de provimento<sup>54</sup>.

### 3.2 O DOMÍNIO DAS INFORMAÇÕES PESSOAIS: CONTEÚDO, FLUXO E CONTROLE

Neste tópico, veremos qual a razão, no nosso entendimento, além do potencial como fonte de receitas, que torna os serviços notariais e registrais objetos de disputas no âmbito das três funções do poder: o domínio das informações.

#### 3.2.1 Do Conteúdo

O conteúdo dos registros civis tem como finalidade precípua identificar os fatos ocorridos ou atos praticados e as partes que dele participam a partir de sua qualificação pessoal. Qualificação pessoal é o nome que se dá a um grupo de informações suficientes e necessárias para a individualização e distinção das pessoas. O número de informações, a amplitude dos dados e o seu detalhamento variaram ao longo do tempo de acordo com a utilidade necessária ao ente soberano dentro de cada momento histórico-político-social.

Se combinarmos o artigo 9º do atual Código Civil Brasileiro e o artigo 29 da Lei de Registros Públicos, teremos o rol de atos e fatos registráveis atualmente:

- I - os nascimentos;
- II - os casamentos;
- III - os óbitos;
- IV - as emancipações por outorga dos pais ou por sentença do juiz;
- V - as interdições;
- VI - as sentenças declaratórias de ausência;
- VII - as opções de nacionalidade;
- VIII - as sentenças que deferirem a legitimação adotiva;
- XIX - a sentença declaratória de morte presumida.

---

<sup>54</sup> Vide PEC 471/2005 (aprovada em 1º turno na Câmara dos Deputados aos 26/08/2015 e com último requerimento de inclusão na ordem do dia datado de 05/05/2021), que pretende efetivar titulares de cartórios sem concurso dando nova redação ao parágrafo 3º do artigo 236 da Constituição Federal nos seguintes termos: 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, ressalvada a situação dos atuais responsáveis e substitutos, investidos na forma da Lei, aos quais será outorgada a delegação de que trata o caput deste artigo.

Há, ainda, outros atos e fatos previstos em legislações ou atos normativos estaduais ou provenientes do Conselho Nacional de Justiça. Porém, para a compreensão do tema ora exposto, não se faz necessário tratar de todos e, para a viabilidade do presente trabalho, nos concentramos nos três principais fatos da vida das pessoas naturais: nascimentos, casamentos e óbitos.

Em comum a todos, há dados instrumentais como data da lavratura do registro, local, autoridade competente e testemunhas, que omitiremos das análises a seguir para evitar redundâncias.

### 3.2.1.1 Ordem de Serviço e Escrituração

Primeiramente, conhecer a ordem de serviço e a sua forma de escrituração, ou seja, o fluxo do serviço e sua prática, será essencial para compreender alguns aspectos da disputa pelo domínio das informações que se encerra na atualidade.

Tais definições encontram-se fundamentadas, resumidamente, na Lei de Registros Públicos e são regulamentadas por uma infinidade de leis e normas estaduais e atos administrativos do CNJ. Basicamente, o artigo 33 define que:

Art. 33. Haverá, em cada cartório, os seguintes livros: (Redação dada pela Medida Provisória nº 1.085, de 2021)  
I - "A" - de registro de nascimento;  
II - "B" - de registro de casamento;  
III - "B Auxiliar" - de registro de casamento Religioso para Efeitos Cíveis;  
IV - "C" - de registro de óbitos;  
V - "C Auxiliar" - de registro de natimortos;  
VI - "D" - de registro de proclama.<sup>55</sup>

Conforme a redação original do artigo 35 da LRP, a escrituração será feita, seguidamente, em ordem cronológica de declarações, sem abreviaturas, nem algarismos; no fim de cada assento e antes da subscrição e das assinaturas, serão ressalvadas as emendas, entrelinhas ou outras circunstâncias que puderem ocasionar dúvidas. Entre um assento e outro, seria traçada uma linha de intervalo, tendo cada um o seu número de ordem.

---

<sup>55</sup> Incisos I, II, III e IV com redação dada pela Lei nº 6.216, de 1975, e incisos V e VI incluídos pela mesma lei.

A diagramação de tais livros também é definida na LRP em seu artigo 36: “os livros de registro serão divididos em três partes, sendo na da esquerda lançado o número de ordem e na central o assento, ficando na da direita espaço para as notas, averbações e retificações”.

Portanto, cada espécie de livro no Registro Civil das Pessoas Naturais (RCPN) tem conteúdo exclusivo e específico, não se pode lavrar registros de nascimentos nos livros de casamentos, nem casamentos nos livros de óbitos etc. E, ainda, cada uma das três colunas de cada folha dos livros tem finalidades próprias: a primeira, conter um número sequencial infinito que individualiza cada registro; a segunda, receber o conteúdo do ato registrado; e a terceira, servir a atos de averbação e anotação. Assim, registro é o ato principal ao qual acedem os atos acessórios de averbação e anotação. Diferenciá-los também se faz útil à compreensão pretendida.

Registro<sup>56</sup>, no âmbito do RCPN, é o ato de fazer constar no livro próprio (na segunda coluna) a ocorrência de um ato ou fato relevante inerente à existência humana (nascimentos, emancipações, casamentos, interdições, óbitos etc.). Consiste em “um extrato das declarações ou títulos a serem inscritos, ou seja, um assento que faz menção aos principais dados constantes destas fontes e que devem ser levados à publicidade” (LOUREIRO, 2017, p. 147).

Averbação<sup>57</sup>, por sua vez, no didático texto do artigo 673 do Provimento Conjunto nº 93/2020<sup>58</sup> do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, conhecido como Código de Normas: “considera-se averbação o ato de lançar à margem de registro existente informação sobre fato que o modifique, retifique ou cancele”. Ou seja, averbação é o ato (lavrado na terceira coluna) que altera o conteúdo de um registro já existente (para constar pai onde não há, por exemplo), ou conserta (erros de grafia, por exemplo), ou cancela.

Já a “anotação é a referência feita, em determinado registro, a um ato posterior da vida civil registrado em outro livro” (LOUREIRO, 2017, p. 147). Ou seja, anotações são remissões

---

<sup>56</sup> A palavra registro também é utilizada como sinônimo de termo ou assento para identificar o ato de registro praticado e seus acessórios como um todo. Ex.: certifico que o registro do Daniel se encontra no livro 1-A, na folha 1, sob o número de ordem 1.

<sup>57</sup> Segundo o CC/2002, Art. 10. Far-se-á averbação em registro público: I - das sentenças que decretarem a nulidade ou anulação do casamento, o divórcio, a separação judicial e o restabelecimento da sociedade conjugal; II - dos atos judiciais ou extrajudiciais que declararem ou reconhecerem a filiação; segundo a LRP, Art. 29. (...) § 1º Serão averbados: a) as sentenças que decidirem a nulidade ou anulação do casamento, o desquite e o restabelecimento da sociedade conjugal; b) as sentenças que julgarem ilegítimos os filhos concebidos na constância do casamento e as que declararem a filiação legítima; c) os casamentos de que resultar a legitimação de filhos havidos ou concebidos anteriormente; d) os atos judiciais ou extrajudiciais de reconhecimento de filhos ilegítimos; e) as escrituras de adoção e os atos que a dissolverem; f) as alterações ou abreviaturas de nomes.

<sup>58</sup> Ato normativo que institui o Código de Normas da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, que regulamenta os procedimentos e complementa os atos legislativos e normativos referentes aos serviços notariais e de registro do Estado de Minas Gerais.

recíprocas relativas a assentos de fatos ou atos distintos com identidade de sujeitos (exemplo: o casamento é anotado à margem do registro de nascimento de quem se casa).

Por fim, certidões são documentos por meio dos quais se instrumentaliza a publicidade registral. Certificam o conteúdo dos registros. Os registros, como visto, são dinâmicos, no sentido de que suas informações podem se alterar ao longo da vida. Por isso, as certidões são documentos que retratam um momento registral. Através delas certifica-se o estado atual da personalidade jurídica dos sujeitos, dando publicidade ao conteúdo do registro e validade perante terceiros: “constitui o instrumento da publicidade indireta, haja vista a coibição do acesso direto e pessoal do interessado às informações e documentos que integram o acervo público registral” (KÜMPEL, 2017, p. 443).

O acesso às certidões é irrestrito, mas nem todo o conteúdo dos registros é de publicidade irrestrita, pois pairam sobre os registros diversas proteções constitucionais, inclusive as relativas à intimidade e a dignidade da pessoa humana.

### 3.2.1.2 Do Nascimento

Os assentos de batismos, com o objetivo de constar do parentesco espiritual que se contraía no sacramento do batismo, continham os nomes do batizado, de seus pais e padrinhos, além do estado civil, residência e freguesia (igreja que frequentavam) desses últimos. Não havia no assento referência à data do nascimento.

A partir do Decreto nº 798, de 18 de junho de 1851, os registros regulares dos nascimentos, que foram estabelecidos, passaram a constar nome, data, hora e lugar de nascimento, sexo, nomes, profissão e domicílio dos pais, além da natureza da filiação (legítima, ilegítima ou exposto – sem pais identificados)<sup>59</sup>. Dados que também compunham os registros de nascimentos das pessoas que professassem religião diferente da do Estado, conforme o Decreto nº 3.069, de 17 de abril de 1863.

O Decreto nº 9.886, de 7 de março de 1888, que universalizou e unificou o registro civil – ao tornar obrigatório o assento de nascimento, casamento e óbito em officios do Estado, criados e delegados a agentes privados –, determinou que os assentos dos nascimentos deveriam conter, além das informações anteriores: o fato de o registrando ser gêmeo, quando assim tivesse acontecido; os seus sobrenomes; a declaração de que nasceu morta, ou morreu no ato

---

<sup>59</sup> Se o recém-nascido fosse indígena, constaria ainda a menção a esta circunstância, com especificação da tribo ou nação a que pertencia. Se escravo, além daquelas informações, o nome do senhor, cor e se no ato foi conferida liberdade.

ou logo depois do parto; a ordem de filiação de outros irmãos do mesmo nome, que existam ou tivessem existido; a naturalidade dos pais; a paróquia ou lugar onde se casaram; os nomes e sobrenomes dos avós paternos e maternos; e os dados dos padrinhos de batismo, se já tivesse sido batizado.

Após a edição do Código Civil Brasileiro de 1916, o Decreto nº 18.542, de 24 de dezembro de 1928, excluiu os dados dos padrinhos de batismo, acrescentou a cor do recém-nascido, substituiu a paróquia pelo cartório de casamento dos pais e manteve as outras informações. Conteúdo mantido na íntegra pelo Decreto nº 4.857, de 9 de novembro de 1939, pelo Decreto-Lei nº 1.000, de 21 de outubro de 1969, e pela Lei de Registros Públicos, em sua redação original de 31 de dezembro de 1973.

A LRP, no entanto, embora ainda esteja em vigor, sofreu diversas alterações desde então: a Lei nº 6.140, de 28 de novembro de 1974, acrescentou informação relativa à idade da genitora do registrando em anos completos, na ocasião do parto; a Lei nº 6.216, de 30 de junho de 1975, excluiu a cor dos registrandos.

Assim, até as vésperas da promulgação da CRFB/1988, os registros de nascimentos informavam: nome, sobrenomes e sexo dos registrandos; data, hora e lugar de nascimento; nomes e sobrenomes dos seus pais e mães, suas profissões, naturalidades, estado civil, residências e cartório onde haviam se casado; a natureza da filiação (legítima, ilegítima ou exposto – sem pais identificados); idade da genitora do registrando em anos completos, na ocasião do parto; o fato de os registrandos serem gêmeos, quando assim tivesse acontecido; a ordem de filiação de outros irmãos do mesmo nome, que existiam ou tivessem existido; os nomes e sobrenomes dos avós paternos e maternos. E, ainda, a declaração de que nasceu morta a criança, ou morreu no ato ou logo depois do parto, quando fosse o caso.

A Constituição de 1988, no entanto, extinguiu e proibiu qualquer forma de distinção entre os filhos, fosse para efeitos de natureza pessoal ou patrimonial: “Art. 227, (...) §6º Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação”.

Como consequência, as informações quanto à natureza da filiação, sua ordem em relação aos irmãos, estado civil dos pais e local e cartório de seu casamento passaram a ser proibidas nos novos assentos e tiveram sua publicidade restrita em relação aos registros anteriores, conforme regulamentou posteriormente a Lei nº 8.560, de 29 de dezembro de 1992:

Art. 5º No registro de nascimento não se fará qualquer referência à natureza da filiação, à sua ordem em relação a outros irmãos do mesmo prenome,

exceto gêmeos, ao lugar e cartório do casamento dos pais e ao estado civil destes.

Art. 6º Das certidões de nascimento não constarão indícios de a concepção haver sido decorrente de relação extraconjugal.

§ 1º Não deverá constar, em qualquer caso, o estado civil dos pais e a natureza da filiação, bem como o lugar e cartório do casamento, proibida referência à presente lei.

Pedraza (2012), em uma revisão da literatura sobre os estudos de avaliação da qualidade dos dados do Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (Sinasc) destaca que “no Brasil, os registros de nascimentos, até o início da década de 1990, estiveram baseados exclusivamente no Sistema de Registro Civil. Estes compreendiam apenas os nascimentos que eram informados em cartório, com níveis variáveis de sub-registro, de acordo com as regiões do país.” (p. 2730). Nessa época, instituiu-se como base de dados para esse sistema a Declaração de Nascido Vivo (DNV), cujo fluxo passa pelos Cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais.

Originalmente utilizada apenas como instrumento necessário para a lavratura do registro do nascimento de crianças vivas, a DNV, com a Lei nº 12.662, de 05 de junho de 2012, passou a ter validade como identidade provisória em todo o território nacional. Essa mesma Lei incluiu o número de identificação da Declaração de Nascido Vivo como mais uma informação dos assentos de nascimentos. Encadeando mais um documento ao fluxo de informações do registro civil.

Ainda, conforme Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil nº 1548, de 13 de fevereiro de 2015<sup>60</sup>, estão obrigadas a inscrever-se no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) as pessoas físicas registradas em ofício de registro civil de pessoas naturais no Brasil, no momento da lavratura do assento de nascimento. Serviço que se tornou possível a partir de 27 de novembro de 2015<sup>61</sup>.

Em 2017, a Lei nº 13.484, de 26 de setembro, visando atender a demanda de municípios sem maternidades preocupados com o esvaziamento de suas estatísticas populacionais e, conseqüentemente, suas participações nos repasses de verbas federais e estaduais, determinou

---

<sup>60</sup> Instrução Normativa Receita Federal Brasileira nº 1548/2015 (...) Art. 3º Estão obrigadas a inscrever-se no CPF as pessoas físicas: (...) V - registradas em ofício de registro civil de pessoas naturais no Brasil, no momento da lavratura do assento de nascimento, e após a entrada em operação do convênio celebrado entre a RFB e a entidade prevista no inciso VIII do caput do art. 24; ou (...) Art. 24. Para a execução dos atos perante o CPF, a RFB poderá celebrar convênios com as seguintes entidades: (...) VIII - Associação dos Registradores de Pessoas Naturais do Brasil (ARPEN);

<sup>61</sup> Os Cartórios de Registro Civil do Brasil que fazem parte da Central de Informações do Registro Civil – CRC Nacional estão autorizados a realizar os serviços de inscrição e de alteração de dados cadastrais de pessoas físicas no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) da Receita Federal do Brasil no momento do registro de nascimentos. Foi publicado no Diário Oficial da União de 14 de abril de 2015 o convênio e, em data de 27 de novembro de 2015 o seu aditivo celebrado entre a União, por meio da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e a Associação dos Registradores de Pessoas Naturais do Estado de São Paulo (Arpen-SP).

que a naturalidade poderá ser do município em que ocorreu o nascimento ou do município de residência da mãe do registrando na data do nascimento, desde que localizado em território nacional e que a opção caiba ao declarante no ato de registro do nascimento. Logo, foi necessário acrescentar a opção de naturalidade do registrando nos assentos. Alteração que demonstra na atualidade a permanência do papel instrumental dos serviços de registro civil na gestão das informações da população com reflexos na organização político-territorial.

Assim, os registros de nascimentos que são lavrados atualmente contêm: o prenome, o sobrenome e a naturalidade, atribuídos ao registrando, o sexo, o fato de ser gêmeo, quando assim tiver acontecido, a data, o lugar e a hora do nascimento, os nomes, a naturalidade, o endereço completo, a profissão de ambos os pais, a idade da genitora do registrando, em anos completos, na ocasião do parto, os nomes dos avós paternos e maternos, o número da DNV e o número do CPF do registrando.

### 3.2.1.3 Do Casamento

Os assentos de casamentos católicos continham nome, naturalidade e endereço dos contraentes; nome, naturalidade, endereço e freguesia dos seus pais.

Ao regular o registro de casamentos das pessoas que professassem religião diferente da do Estado, o Decreto nº 3.069, de 17 de abril de 1863, determinou que contivessem a transcrição integral das certidões da celebração do respectivo ato religioso passado pelos pastores ou ministros das religiões diferentes da do Estado a que pertencessem os contraentes. E determinava que tais certidões deveriam conter: os nomes, idades, residência, profissões e nacionalidades dos casados; os nomes de seus pais com a declaração de serem filhos legítimos ou ilegítimos; data, hora e lugar da celebração religiosa; a declaração de não ter havido algum impedimento, ou de ter sido o impedimento levantado, dispensado, ou julgado improcedente.

Já o Decreto nº 9.886, de 7 de março de 1888, determinou que o assento de casamento deveria conter necessariamente: data e local da celebração, os nomes, sobrenomes, apelidos, filiação, idade, estado, naturalidade, profissão e residência dos esposos, declaração do número, nomes e idades dos filhos havidos antes do casamento, e que ficariam por ele legitimados, declaração do regime matrimonial (se o casamento foi feito segundo o costume do Império, ou se houve escrituras antenupciais e, neste caso, a sua data, lugar e Tabelião em que foram lavradas).

O Decreto nº 181, de 24 de janeiro de 1890, mandava conter: nomes, natureza da filiação, idades, naturalidade, residência e nomes dos pais dos contraentes; declaração de nomes e idades dos filhos havidos antes do casamento e o grau de parentesco entre eles.

O Código Civil Brasileiro de 1916, Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916, determinou que no assento, assinado pelo presidente do ato, os cônjuges, as testemunhas e o oficial de registro, seriam exarados: os nomes, prenomes, datas de nascimento, profissão, domicílio e residência atual dos cônjuges; os nomes, prenomes, datas de nascimento ou de morte, domicílio e residência atual dos pais; os nomes e prenomes do cônjuge precedente e a data da dissolução do casamento anterior; a data da publicação, as palavras dos proclamas e da celebração do casamento; a relação dos documentos apresentados ao oficial do registro; o regime do casamento; com declaração da data e do cartório em cujas notas foi passada a escritura antenupcial, quando o regime não fosse da comunhão universal ou o legal.

O Decreto nº 18.542, de 24 de dezembro de 1928, além das informações anteriores, incluiu o nome que passa a ter a mulher, em virtude do casamento, e retornou com os nomes e as idades dos filhos legitimados pelo casamento. Mantidos pelo Decreto nº 4.857, de 9 de novembro de 1939. O Decreto-Lei nº 1.000, de 21 de outubro de 1969, acrescentou a nacionalidade dos cônjuges e dos seus pais.

A Lei de Registros Públicos manteve o rol de informações inalterado até 26 de setembro de 2017, quando a Lei nº 13.484 incluiu a naturalidade na qualificação dos cônjuges.

Antes disso, aos 27 de dezembro de 1977, a Lei nº 6.515, conhecida popularmente como Lei do Divórcio, havia alterado o regime legal de bens para o da comunhão parcial de bens, mas sem alterar o conteúdo das demais informações.

Assim, os assentos de casamento que são lavrados atualmente contêm: os prenomes, sobrenomes, nacionalidade, naturalidade, data e lugar do nascimento, profissão e residência dos nubentes; os prenomes, sobrenomes, nacionalidade, data de nascimento ou de morte e residência dos pais; o prenome e sobrenome do cônjuge precedente e a data da dissolução do casamento anterior, quando for o caso; a data da publicação dos proclamas, bem como a data e o lugar da celebração do casamento; a relação dos documentos apresentados ao oficial de registro; o regime de casamento, com declaração da data e do serviço notarial em cujas notas foi lavrada a escritura pública de pacto antenupcial, quando o regime não for o da comunhão parcial ou o obrigatoriamente estabelecido; e os nomes que passam a ter os cônjuges em virtude do casamento.

#### 3.2.1.4 Do Óbito

Os assentos dos defuntos, conforme determinava as Constituições do Arcebispado da Bahia, continham a data e o local do óbito, o nome, idade e a freguesia do falecido, nomes dos pais, cônjuge sobrevivente ou ex-cônjuge, conforme o caso, local do sepultamento e se deixou ou não testamento.

No Decreto nº 798, de 18 de junho de 1851, previa-se como conteúdo do assento de óbito: nome, idade, estado, naturalidade, profissão e domicílio do falecido; os nomes, profissão, domicílio e naturalidade dos pais; o nome do outro cônjuge, se tiver sido casado; data, hora e lugar do falecimento; se fez testamento; e a doença de que faleceu. Todas essas informações foram mantidas pelo Decreto nº 3.069, de 17 de abril de 1863, para os óbitos das pessoas que professavam religião diferente da do Estado.

Já o Decreto nº 9.886, de 7 de março de 1888, foi mais detalhista, exigindo que o assento de óbito deveria conter: a data, a hora e o lugar do falecimento, com indicação da paróquia e distrito a que pertencesse o morto; o nome, sobrenome, apelidos, sexo, idade, estado, profissão, naturalidade e domicílio ou residência; se era casado, o nome do cônjuge sobrevivente; se era viúvo, o nome do cônjuge predefunto; a declaração de que era filho legítimo ou natural, ou de pais incógnitos, ou exposto; os nomes, sobrenomes, apelidos, profissão, naturalidade e residência dos pais; se faleceu com ou sem testamento; se deixou filhos legítimos ou naturais reconhecidos, quantos e os seus nomes e idade; se a morte foi natural ou violenta, e a causa conhecida; e o lugar do sepultamento.

O Decreto nº 18.542, de 24 de dezembro de 1928, acrescentou cor e o cartório do casamento (quando casado, desquitado ou viúvo) aos dados do falecido; o nome dos atestantes do óbito; e se deixou bens e herdeiros menores ou interditos. Informações mantidas pelo Decreto nº 4.857, de 9 de novembro de 1939, e pelo Decreto-Lei nº 1.000, de 21 de outubro de 1969.

A Lei de Registros Públicos, em sua redação original, também manteve os dados, acrescentando apenas a informação se o falecido era eleitor.

Nos anos 2000, as Medidas Provisórias nº 2.060-3, de 21 de dezembro de 2000, e nº 2.187-13, de 24 de agosto de 2001, determinaram que nos assentos de óbitos deveria constar pelo menos uma das informações documentais a seguir arroladas: número de inscrição do PIS/PASEP; número de inscrição no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), se contribuinte individual; número de benefício previdenciário (NB), se a pessoa falecida for titular de qualquer benefício pago pelo INSS; número do CPF; número de registro da Carteira

de Identidade e respectivo órgão emissor; número do título de eleitor; número do registro de nascimento, com informação do livro, da folha e do termo; número e série da Carteira de Trabalho.

Assim, os assentos de óbito que são lavrados atualmente contêm expressamente: data e a hora, se possível, do falecimento; o lugar do falecimento, com indicação precisa; o prenome, nome, sexo, idade, cor, estado, profissão, naturalidade, domicílio e residência do morto; se era casado, o nome do cônjuge sobrevivente, mencionando-se a circunstância quando separado, divorciado; se viúvo, o nome do cônjuge pré-morto, assim como a serventia do casamento; os nomes, prenomes, profissão, naturalidade e residência dos pais; se faleceu com testamento conhecido; se deixou filhos e, em caso afirmativo, nome e idade de cada um; se a morte foi natural ou violenta e a causa conhecida, com o nome dos atestantes; o lugar do sepultamento ou da cremação, conforme o caso; se deixou bens e herdeiros menores ou interditos; se era eleitor; pelo menos uma das seguintes informações: número de inscrição no PIS/PASEP; número de inscrição no INSS, se contribuinte individual; número de benefício previdenciário (NB), se a pessoa falecida era titular de qualquer benefício pago pelo INSS; número do CPF; número do registro da carteira de identidade e respectivo órgão emissor; número do título de eleitor; registro de nascimento, mencionando-se livro, folha e termo e o respectivo Ofício de Registro Civil das Pessoas Naturais; número e série da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS).

### **3.2.2 Do Fluxo**

Todas as informações registradas, escrituradas e averbadas ou anotadas nos livros de registro civil ficam arquivadas permanentemente, compõem o acervo de cada serventia e são a base de dados a partir da qual se validam e encadeiam os demais documentos que os brasileiros vão adquirindo ao longo da vida.

Segundo a ordem de serviço e escrituração estudada, qualquer dado inserido nos livros jamais será apagado, sendo que sua alteração, correção ou cancelamento será sempre procedida de forma indireta através de outro ato: a averbação à margem do assento. Sendo assim, todas as informações que já foram inscritas, inclusive as que hoje têm publicidade restrita através de certidões, continuam compondo o conteúdo dos registros.

O fluxo das informações coletadas pelos serviços de registro civil, em razão de diversas determinações legais e normativas, abastece uma série de outras bases de dados públicas através de relatórios periódicos, conforme elencado a seguir.

### 3.2.2.1 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

Trimestralmente, os oficiais de registro civil encaminham ao IBGE um mapa, atualmente, por meio eletrônico, dos nascimentos, casamentos e óbitos ocorridos no trimestre anterior, dentro dos primeiros 8 (oito) dias dos meses de janeiro, abril, julho e outubro de cada ano.

O estudo das Estatísticas do Registro Civil, segundo o IBGE, investiga os nascidos vivos, casamentos, óbitos e óbitos fetais informados pelos Cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais, bem como os divórcios declarados pelas Varas de Família, Foros, Varas Cíveis e Tabelionatos de Notas do País, que, por força da Lei nº 11.441, de 04 de janeiro de 2007, passaram a realizar escrituras de divórcios extrajudiciais que não envolvessem filhos menores ou incapazes.

O atual sistema de registro civil resultou do Decreto nº 70.210, de 28 de fevereiro de 1972, que transferiu para o IBGE a responsabilidade pela coleta e apuração de tais informações, até então levantadas pelo Serviço de Estatística Demográfica, Moral e Política do Ministério da Justiça. As Estatísticas do Registro Civil são publicadas pelo Instituto desde 1974, fornecendo um vasto elenco de informações sobre os fatos vitais e casamentos. Os dados sobre separações e divórcios foram incorporados à pesquisa a partir de 1984. Subsidiando o Estado com informações sobre a evolução populacional em uma periodicidade mais frequente que a dos censos.

A pesquisa fornece informações sobre nascidos vivos, por idade da mãe na ocasião do parto, locais de registro e residência da mãe, mês do registro; óbitos, por ano de ocorrência, idade e estado civil na data do falecimento, locais de ocorrência, registro e residência do falecido, mês de ocorrência, natureza do óbito; óbitos fetais, por duração da gestação, idade da mãe na ocasião do parto, locais de nascimento, registro e residência da mãe, mês do registro, tipo de gravidez; casamentos, por mês de ocorrência e de registro, idade na data do registro, lugar do registro, estado civil anterior ao casamento; e divórcios, por idade dos cônjuges na data da abertura do processo de divórcio ou da realização da escritura, lugar da ação do processo do divórcio ou da realização da escritura, natureza da ação do processo do divórcio, regime de bens do casamento, responsável pela guarda dos filhos, sentença proferida, tempo transcorrido entre as datas do casamento e da sentença ou do ato notarial e tipo de família do casal.

Esses dados vão abastecer o Sistema de Estatísticas Vitais, que são um conjunto de informações detalhadas sobre as estatísticas vitais do País que contempla a pesquisa Estatísticas

do Registro Civil, o pareamento dos dados entre essa base e as bases do Ministério da Saúde (Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (SINASC) e Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM)) e as respectivas estimativas de sub-registro/subnotificação de nascimentos e óbitos.<sup>62</sup>

### 3.2.2.2 Juízes de Direito

O artigo 2º da Lei nº 8.560, de 29 de dezembro de 1992, determinou que sempre que for lavrado registro de nascimento de menor apenas com a maternidade estabelecida, o oficial remeterá, após a lavratura do registro, ao juiz de direito competente da comarca, certidão integral do registro acompanhada da declaração firmada pelo(a) declarante do registro, informando, ou não, nome e prenome, profissão, identidade e residência do suposto pai da criança, a fim de ser averiguada oficiosamente<sup>63</sup> a procedência da alegação.

### 3.2.2.3 Sistema de Informações de Óbitos e Direitos Políticos - INFODIP

Desde 15 de julho de 1965, quando a Lei nº 4.737 instituiu o Código Eleitoral, os oficiais de Registro Civil deveriam enviar, manualmente, até o dia 15 (quinze) de cada mês, ao juiz eleitoral da zona em que oficiarem, comunicação dos óbitos de cidadãos alistáveis, ocorridos no mês anterior, para cancelamento das inscrições. Para automatizar e agilizar o fluxo e processamento dessas comunicações, instituiu-se o Infodip.

O Infodip é uma ferramenta de comunicação eletrônica de mortes e de situações que afetam o gozo de direitos políticos que subsidiam bases de dados dentro e fora da Justiça Eleitoral. Desenvolvido inicialmente pelo Tribunal Regional Eleitoral (TRE) do Paraná e incorporado à política pública nacional do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) a partir de 2020, o Infodip contribui para a atualização do Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade, sob a gestão do CNJ.

Em 2021, o Tribunal Superior Eleitoral realizou a centralização dessa base de dados. Com isso, o sistema possibilitou a tramitação das respectivas comunicações entre todas as zonas eleitorais e corregedorias regionais do país. A unificação do Infodip permitiu, ainda, que as

---

<sup>62</sup> Fonte IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9110-estatisticas-do-registro-civil.html?edicao=27311&t=o-que-e>. Acesso em: 16 maio 2022.

<sup>63</sup> Oficiosamente, significa que o procedimento de investigação da paternidade do registrando é instaurado de ofício, ou seja, pelo próprio poder judiciário sem provocação das partes, como seria regra no exercício dessa função de poder.

usuárias e os usuários do sistema na Justiça Eleitoral, bem como os de outros órgãos do Judiciário e os membros do Ministério Público consultassem, na esfera de suas atribuições, a base de dados composta por todas as comunicações recebidas.

Os Oficiais de Registro Civil, mensalmente (até o dia 15), através desse sistema, devem informar ao juiz eleitoral os óbitos de cidadãos alistáveis eleitoralmente, maiores de 16 anos, que sejam brasileiros ou portugueses com igualdades de direitos, ocorridos no mês anterior.

#### 3.2.2.4 Ministério da Defesa – Junta de Alistamento Militar

Desde a Lei do Serviço Militar, Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964, e seu regulamento, o Decreto nº 57.654, de 20 de janeiro de 1966, mensalmente, devem ser informados ao Ministério da Defesa, através das Juntas de Alistamento Militar, os óbitos de pessoas do sexo masculino com idade entre 17 e 45 anos, falecidos no mês anterior.

#### 3.2.2.5 Ministério Público

Conforme regulamentado no artigo 8º do Provimento nº 28 do CNJ, de 5 de fevereiro de 2013, é obrigação dos Oficiais de Registro Civil informar ao Ministério Público da comarca, em até 5 dias contados do registro, os dados da criança, dos pais e endereço onde tenha ocorrido nascimento fora de maternidade ou estabelecimento hospitalar, sem a assistência de médico ou parteira e sem apresentação da Declaração de Nascido Vivo.

#### 3.2.2.6 Fundação Nacional do Índio - FUNAI

Conforme regulamentado no artigo 2º, §6º, da Resolução Conjunta nº 3 do CNJ e do Conselho Nacional do Ministério Público, de 19 de abril de 2012, o oficial deverá comunicar imediatamente à FUNAI o assento de nascimento de indígena para as providências necessárias ao registro administrativo.

#### 3.2.2.7 Secretarias de Segurança Pública

A Lei nº 13.114, de 16 de abril de 2015, acrescentou um parágrafo único ao art. 80 da LRP, para determinar a obrigatoriedade de os serviços de registros civis de pessoas naturais comunicarem os registros de óbitos lavrados às Secretarias de Segurança Pública da unidade da

Federação que tenham emitido a cédula de identidade dos falecidos, exceto se, em razão da idade do falecido, essa informação fosse manifestamente desnecessária.

### 3.2.2.8 Receita Federal

A Lei citada acima, no mesmo dispositivo, também determinou a obrigatoriedade de os serviços de registros civis de pessoas naturais comunicarem os registros de óbitos lavrados à Receita Federal do Brasil.

### 3.2.2.9 Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

Aos 21 de novembro de 1966, o Decreto-Lei nº 72 unificou todos os Institutos de Aposentadoria e Pensões existentes no Brasil até então e criou o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), entidade autárquica federal componente da administração pública indireta da União.

O Decreto nº 92.588, de 25 de abril de 1986, obrigou os até então serventuários de justiça incumbidos da lavratura de óbito em Registro Civil a enviar, mensalmente, ao INPS relação de óbitos registrados.

O artigo 17 da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, autorizou o Poder Executivo a fundir o Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social (IAPAS) com o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e instituir o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), como autarquia federal, o que ocorreu com a edição do Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990.

A Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispôs sobre a organização da Seguridade Social e instituiu o seu Plano de Custeio, em seu artigo 68, manteve a obrigação prevista no Decreto nº 92.588, de 25 de abril de 1986, em relação ao envio das informações ao INSS.

O artigo 68, no entanto, teve sua redação alterada pela Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994, para determinar que o Titular do Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais ficaria obrigado a comunicar, ao INSS, até o dia 10 (dez) de cada mês, o registro dos óbitos ocorridos no mês imediatamente anterior, devendo constar, na relação, a filiação, a data e o local de nascimento da pessoa falecida.

Todas as informações citadas foram mantidas no Regulamento da Previdência Social (no artigo 228 do Decreto no 3.048, de 6 de maio de 1999) até 30 de junho de 2020, quando o Decreto nº 10.410 acrescentou a essas informações os dados de nascimentos, natimortos,

casamentos, óbitos, averbações, anotações e retificações registradas nas serventias. Determinou, ainda, que o prazo para envio das informações seria de 1 (um) dia útil e que a forma de envio seria pelo Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC).

#### 3.2.2.10 Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC)<sup>64</sup>

Os Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais devem atualmente remeter, em até 1 (um) dia útil, ao Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC), a relação dos nascimentos, dos natimortos, dos casamentos, dos óbitos, das averbações, das anotações e das retificações registradas na serventia.

Além dessas obrigações comuns a todos os serviços de registro civil do país, existem outras que podem ser determinadas por leis ou normas estaduais como, por exemplo, em Minas Gerais, as obrigações citadas a seguir.

#### 3.2.2.11 Secretarias Municipais de Saúde

A Lei Estadual nº 12.617, de 23 de setembro de 1997, obriga os cartórios de registro civil de pessoas naturais informarem, mensalmente, às prefeituras dos municípios onde estejam instalados, a causa dos óbitos neles registrados para subsidiar ações locais de saúde pública.

#### 3.2.2.12 Administração Fazendária do Estado de Minas Gerais (AF)

A Lei Estadual nº 14.941, de 29 de dezembro de 2003, que dispõe a respeito do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCD), e é regulamentada pelo Decreto Estadual nº 43.981, de 3 de março de 2005, obriga os titulares do Registro Civil das Pessoas Naturais a prestarem informações referentes a registros de óbitos à repartição fazendária, mensalmente.

#### 3.2.2.13 Departamento de Trânsito do Estado de Minas Gerais (DETRAN-MG)

A Lei Estadual nº 18.703, de 05 de janeiro de 2010, torna obrigatório aos Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais do Estado encaminhar mensalmente, ao Departamento de

---

<sup>64</sup> Dada a amplitude e impacto dessa obrigação na gestão e controle das informações pelos delegatários, ela será mais bem detalhada no tópico 3.2.3.3.

Trânsito de Minas Gerais (DETRAN-MG), a relação dos registros de óbito ocorridos no período, para fins de cancelamento da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) das pessoas falecidas.

#### 3.2.2.14 Defensoria Pública

A Lei Estadual nº 18.685, de 29 de dezembro de 2009, torna obrigatório aos Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais do Estado remeter, mensalmente, por escrito, ao núcleo da Defensoria Pública de sua circunscrição, a relação dos registros de nascimento lavrados em seus cartórios nos quais não conste a identificação de paternidade contendo os dados informados no ato do registro de nascimento, inclusive o endereço e o telefone da mãe do recém-nascido, e o nome e o endereço do suposto pai, se indicado.

#### 3.2.2.15 Polícia Federal

O Código de Normas de Minas Gerais, em seu artigo 526, inciso III, manteve a obrigação aos serviços de registro civil do Estado de informar os casamentos e óbitos de estrangeiros, bem como de nascimento de filhos de estrangeiros em situação irregular, à Delegacia da Polícia Federal da circunscrição, mensalmente, embora o a Lei 6.815, de 19 de agosto de 1980, tenha sido revogado pela Lei de Migração (Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017) sem que essa obrigação (contida no artigo 46 daquela) tenha sido prevista na nova legislação.

### 3.2.3 Do Controle

O acervo de cada serventia e todas as informações contidas nos seus assentos estão sob a guarda e controle direto dos delegatários oficiais de registro civil que são civilmente responsáveis, no exercício de sua função, por todos os prejuízos que causarem a terceiros, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso, conforme redação atual do artigo 22 da LNR. Sem prejuízo de eventual responsabilidade penal quando sua conduta puder ser enquadrada como algum crime.

Em razão disso, pode-se afirmar que a função do oficial de registro traduz-se na primeira camada de proteção para a garantia constitucional de inviolabilidade da intimidade, da vida

privada, da honra e da imagem das pessoas, prevista no artigo 5º, inciso X, da CRFB/1988, corolário do princípio fundamental da república de proteção à dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III, CRFB/1988).

No entanto, conforme visto no tópico anterior, há inúmeras determinações legais e normativas que obrigam o encaminhamento de diversas dessas informações pelas serventias de registro civil a vários outros órgãos da administração pública com objetivos distintos e legítimos, porém, que têm o potencial de gerar fragilidades de segurança capazes de comprometer o controle desse sistema de proteção constitucional, se considerarmos a evolução atual das tecnologias de processamento e análise de dados.

### 3.2.3.1 Da Centralização dos Serviços Eletrônicos

A incorporação da evolução tecnológica das últimas décadas chegou espontaneamente às serventias extrajudiciais e partiu de iniciativas dos próprios delegatários através de suas entidades representativas. Diante da necessidade de adaptarem-se aos novos tempos, marcados pela instantaneidade da comunicação, os serviços notariais e de registro viram-se obrigados a se integrarem através da internet e a absorverem e desenvolverem novas formas de prestação de seus serviços.

Isso se deu através da criação de centrais indexadoras de informações que possibilitassem a localização dos atos e registros de forma mais célere e acessível aos cidadãos e aos prestadores. Experiências pioneiras positivas como as decorrentes do funcionamento de centrais estaduais mantidas por associações de registradores mediante autorização das respectivas Corregedorias Gerais da Justiça dos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Santa Catarina, inspiraram outras entidades estaduais, como Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul.

Em verdade, a criação dessas centrais insere-se no bojo de uma tendência mundial à incorporação de novas tecnologias na prestação de serviços públicos, não apenas por um imperativo de eficiência, mas por uma verdadeira necessidade operacional, na medida em que o intenso fluxo de informações, que marca a sociedade globalizada, exige uma adequação das instituições públicas, sob pena de anacronismos do sistema e inefetividade da prestação de serviços.

Com efeito, informatização dos serviços notariais e registrais tem o propósito de compatibilizar esses serviços à rapidez que marca o fluxo de informações na sociedade hodierna, evitando assim um excessivo dispêndio de tempo e um desnecessário deslocamento físico para a obtenção de informações perante as serventias. (KÜMPEL, 2017, p. 415)

Com a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, Lei do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), que determinou nos seus artigos 37 a 41 que os serviços de registros públicos deveriam instituir sistema de registro eletrônico e disponibilizar ao Poder Executivo federal, por meio eletrônico e sem ônus, o acesso às informações constantes de seus bancos de dados, essa necessidade se tornou uma obrigação legal.

Em Minas Gerais, o Provimento nº 256/CGJ/2013, de 02 de setembro de 2013, instituiu a Central de Informações do Registro Civil no Estado de Minas Gerais (CRC-MG), para armazenamento, concentração e disponibilização de informações sobre os atos lavrados nos serviços do registro civil das pessoas naturais.

A CRC-MG era (e ainda é) integrada obrigatoriamente por todos os Oficiais do Registro Civil das Pessoas Naturais do Estado de Minas Gerais, os quais deveriam fornecer, por meio eletrônico, os dados referentes aos novos registros de nascimentos, casamentos, óbitos, natimortos e demais atos relativos ao estado civil lavrados, respectivamente, nos livros A, B, B-Auxiliar, C, C-Auxiliar e E, constando, para cada registro, as seguintes informações:

§1º. Para cada registro, será informado:

I - nome da serventia que o lavrou, contendo o número ordinal do ofício e a localidade;

II - tipo de ato informado (nascimento, casamento, casamento religioso com efeitos civis, óbito, natimorto, interdição, ausência, emancipação e demais atos do Livro “E”);

III - data do fato;

IV - número do livro, da folha e do termo onde foi lavrado;

V - a data em que foi lavrado;

VI - nome da pessoa à qual se refere;

VII - nome do cônjuge da pessoa, nos casos de casamento e casamento religioso com efeitos civis, ou o nome da genitora, nos demais casos;

VIII - se possui ou não alguma anotação ou averbação à margem do assento.

Também se criou a mesma obrigação em relação aos registros já lavrados desde 1º de janeiro de 1950, sendo facultativo o envio dos dados relativos a registros anteriores a essa data.

Aos 25 de julho de 2014, o CNJ, considerando que a interligação entre as serventias de registro civil das pessoas naturais, o Poder Judiciário e os órgãos da Administração Pública atenderia ao interesse público, racionalidade, economicidade e desburocratização da prestação do serviço e, diante do recém criado SIRC pelo Poder Executivo federal, instituiu, através do Provimento nº 38<sup>65</sup>, a Central de Informações de Registro Civil das Pessoas Naturais (CRC)

---

<sup>65</sup> Revogado pelo Provimento nº 46, de 16 de junho de 2015, que incorporou novas funcionalidades ao sistema.

(nacional) que seria operada por meio de sistema interligado, disponibilizado na rede mundial de computadores, com os objetivos de:

- I. interligar os Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais, permitindo o intercâmbio de documentos eletrônicos e o tráfego de informações e dados;
- II. aprimorar tecnologias com a finalidade de viabilizar os serviços de registro civil das pessoas naturais em meio eletrônico;
- III. implantar, em âmbito nacional, sistema de localização de registros e solicitação de certidões;
- IV. possibilitar o acesso de órgãos do Poder Público, mediante ofício ou requisição eletrônica direcionada ao Oficial competente, às informações do registro civil das pessoas naturais;
- V. possibilitar a interligação com o Ministério das Relações Exteriores, mediante prévia autorização deste, a fim de obter os dados e documentos referentes a atos da vida civil de brasileiros ocorridos no exterior, bem como possibilitar às repartições consulares do Brasil a participação no sistema de localização de registros e solicitação de certidões do registro civil das pessoas naturais.

Essa central de informações nacional é integrada por todos os Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais do Brasil e organizada pela Associação Nacional dos Registradores das Pessoas Naturais (Arpen Brasil)<sup>66</sup>, que se apresenta como titular dos direitos autorais e de propriedade intelectual do sistema, do qual detém o conhecimento tecnológico, o código-fonte e o banco de dados, sem ônus ou despesas para o Conselho Nacional de Justiça e demais órgãos do Poder Público.

A central permite a consulta, em tempo real, da localização dos atos de registro e disponibiliza informações não superiores aos conteúdos fixados para a alimentação do SIRC.

Em relação aos registros lavrados anteriormente à vigência do Provimento, seriam comunicados o respectivo número de matrícula, os nomes das partes do registro, a data do registro, a data da ocorrência do ato ou fato registrado e, salvo no registro de casamento, a filiação das partes do registro. Tratando-se de registro de casamento, deveria ser informada a data de nascimento dos nubentes para o fim de afastar a homonímia.

De acordo com Kümpel (2017), “note-se que não apenas os dados referentes a assentos anteriores ao Provimento nº 46, como também as informações relativas àqueles lavrados antes mesmo da entrada em vigor da Lei nº 6.015/1973 deverão ser vertidos à base de dados do sistema” (KÜMPEL, 2017, p. 419).

---

<sup>66</sup> Associação de natureza civil, de direito privado, com jurisdição em todo território nacional, com intuídos não econômicos e constituída por prazo indeterminado que tem por finalidade congregar os Titulares e Interinos do registro Civil das Pessoas Naturais.

Aos 27 de dezembro de 2021, foi editada a Medida Provisória (MP) nº 1.085, que criou o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (SERP) com o pretense intuito de modernizar e simplificar os procedimentos relativos aos registros públicos de atos e negócios jurídicos, reunindo sob uma única base todas as relações jurídicas que envolvam oficiais dos registros públicos e usuários dos serviços de registros públicos e, de acordo com o artigo 3º, tem o objetivo de viabilizar:

- I - o registro público eletrônico dos atos e negócios jurídicos;
  - II - a interconexão das serventias dos registros públicos;
  - III - a interoperabilidade das bases de dados entre as serventias dos registros públicos e entre as serventias dos registros públicos e o SERP;
  - IV - o atendimento remoto aos usuários de todas as serventias dos registros públicos, por meio da internet;
  - V - a recepção e o envio de documentos e títulos, a expedição de certidões e a prestação de informações, em formato eletrônico, inclusive de forma centralizada, para distribuição posterior às serventias dos registros públicos competentes;
  - VI - a visualização eletrônica dos atos transcritos, registrados ou averbados nas serventias dos registros públicos;
  - VII - o intercâmbio de documentos eletrônicos e de informações entre as serventias dos registros públicos e:
    - a) os entes públicos, inclusive por meio do Sistema Integrado de Recuperação de Ativos - Sira, de que trata o Capítulo V da Lei nº 14.195, de 26 de agosto de 2021; e
    - b) os usuários em geral, inclusive as instituições financeiras e as demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil e os tabeliães;
  - VIII - o armazenamento de documentos eletrônicos para dar suporte aos atos registrais;
  - IX - a divulgação de índices e indicadores estatísticos apurados a partir de dados fornecidos pelos oficiais dos registros públicos, observado o disposto no inciso VII do caput do art. 7º;
  - X - a consulta:
    - a) às indisponibilidades de bens decretadas pelo Poder Judiciário ou por entes públicos;
    - b) às restrições e gravames de origem legal, convencional ou processual incidentes sobre bens móveis e imóveis registrados ou averbados nos registros públicos; e
    - c) aos atos em que a pessoa pesquisada conste como:
      - 1. devedora de título protestado e não pago;
      - 2. garantidora real;
      - 3. arrendatária mercantil financeiro;
      - 4. cedente convencional de crédito; ou
      - 5. titular de direito sobre bem objeto de constrição processual ou administrativa; e
  - XI - outros serviços, nos termos estabelecidos pela Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça.
- § 1º Os oficiais dos registros públicos de que trata a Lei nº 6.015, de 1973, integram o SERP.

§ 2º A consulta a que se refere o inciso X do caput será realizada com base em indicador pessoal ou, quando compreender bem especificamente identificável, mediante critérios relativos ao bem objeto de busca.

§ 3º O SERP deverá:

I - observar os padrões e requisitos de documentos, de conexão e de funcionamento estabelecidos pela Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça; e

II - garantir a segurança da informação e a continuidade da prestação do serviço dos registros públicos.

§ 4º O SERP terá operador nacional, sob a forma de pessoa jurídica de direito privado, na forma prevista no incisos I ou III do caput do art. 44 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, na modalidade de entidade civil sem fins lucrativos, nos termos estabelecidos pela Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça.

Evidentemente, tamanha alteração no sistema registral brasileiro não foi possível de ser implementada instantaneamente via Medida Provisória, e, dada a natureza transitória do instrumento legislativo excepcional, ainda não há como analisar o impacto real da medida quanto ao conteúdo, fluxo, controle e segurança das informações pessoais.

#### 3.2.3.2 Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)

A proteção da intimidade e da vida privada das pessoas é uma preocupação antiga e esteve presente em todas as Constituições republicanas brasileiras. A inviolabilidade de dados pessoais decorre disso, e não apenas por uma questão humanitária, mas também por necessidades econômicas, pois a fluidez do comércio eletrônico está diretamente relacionada com a confiança dos indivíduos na segurança de seus dados.

A necessidade de tutela da privacidade tornou-se, então, ainda mais necessária a partir do avanço tecnológico e da evolução da internet. Como isso, em diversos países, começaram a surgir normas com o objetivo de padronizar o tratamento dos dados pessoais.

A importância do tema tornou-se tamanha que aos 10 de fevereiro de 2022, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 115, que alterou a Constituição Federal brasileira para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e para fixar a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais.

Na Europa, em maio de 2018, editou-se o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD), que tratava da privacidade e proteção de dados pessoais, aplicável a todos os indivíduos na União Europeia e Espaço Econômico Europeu, com o objetivo principal de permitir a eles o controle sobre seus dados pessoais e unificar as regulamentações dos países que integram o bloco. O dispositivo regula também a exportação de dados pessoais para fora

do bloco e, nesse aspecto, estabeleceu como condição a observância, também pelos destinatários das informações, de regras para proteção de dados pessoais.

Nesse contexto, a criação de uma legislação e de uma autoridade administrativa de proteção de dados em âmbito nacional passou a ser condicionante para a participação em acordos internacionais de comércio com países europeus entre outros ou para cooperações internacionais, visando o combate do crime organizado ou a investigação de crimes cibernéticos.

Assim, surgiu no Brasil a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, que dispõe regras gerais sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado. A legislação também traz um glossário em seu artigo 5º que identifica os termos que ela utiliza, dos quais destacamos:

- I - **dado pessoal**: informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável;
- II - **dado pessoal sensível**: dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural;
- III - **dado anonimizado**: dado relativo a titular que não possa ser identificado, considerando a utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis na ocasião de seu tratamento; (...)
- V - **titular**: pessoa natural a quem se referem os dados pessoais que são objeto de tratamento;
- VI - **controlador**: pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, a quem competem as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais; (...)
- X - **tratamento**: toda operação realizada com dados pessoais, como as que se referem a coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração;
- XI - **anonimização**: utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis no momento do tratamento, por meio dos quais um dado perde a possibilidade de associação, direta ou indireta, a um indivíduo; (...)
- XIX - **autoridade nacional**: órgão da administração pública responsável por zelar, implementar e fiscalizar o cumprimento desta Lei em todo o território nacional.

No setor público, ela deve ser observada pelos órgãos, autarquias e fundações integrantes da administração direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Para isso, a lei estabelece regras a serem seguidas pelos agentes de tratamento, incluindo o

Poder Público, que, no âmbito da LGPD, abrangem os serviços notariais e de registro<sup>67</sup>. Os responsáveis pelos serviços notariais e de registros devem, então, atender aos objetivos, fundamentos e princípios previstos na Lei.

A LGPD tem o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural (artigo 1º). São seus fundamentos: o respeito à privacidade; a autodeterminação informativa; a liberdade de expressão, de informação, de comunicação e de opinião; a inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem; o desenvolvimento econômico e tecnológico e a inovação; a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor; e os direitos humanos, o livre desenvolvimento da personalidade, a dignidade e o exercício da cidadania pelas pessoas naturais (artigo 2º).

A LGPD tem, como princípios, observada a boa-fé, o rol do seu artigo 6º:

I - **finalidade**: realização do tratamento para propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular, sem possibilidade de tratamento posterior de forma incompatível com essas finalidades;

II - **adequação**: compatibilidade do tratamento com as finalidades informadas ao titular, de acordo com o contexto do tratamento;

III - **necessidade**: limitação do tratamento ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades, com abrangência dos dados pertinentes, proporcionais e não excessivos em relação às finalidades do tratamento de dados;

IV - **livre acesso**: garantia, aos titulares, de consulta facilitada e gratuita sobre a forma e a duração do tratamento, bem como sobre a integralidade de seus dados pessoais;

V - **qualidade dos dados**: garantia, aos titulares, de exatidão, clareza, relevância e atualização dos dados, de acordo com a necessidade e para o cumprimento da finalidade de seu tratamento;

VI - **transparência**: garantia, aos titulares, de informações claras, precisas e facilmente acessíveis sobre a realização do tratamento e os respectivos agentes de tratamento, observados os segredos comercial e industrial;

VII - **segurança**: utilização de medidas técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou difusão;

VIII - **prevenção**: adoção de medidas para prevenir a ocorrência de danos em virtude do tratamento de dados pessoais;

IX - **não discriminação**: impossibilidade de realização do tratamento para fins discriminatórios ilícitos ou abusivos;

X - **responsabilização e prestação de contas**: demonstração, pelo agente, da adoção de medidas eficazes e capazes de comprovar a observância e o cumprimento das normas de proteção de dados pessoais e, inclusive, da eficácia dessas medidas.

---

<sup>67</sup> LGPD, Art. 23, §4º Os serviços notariais e de registro exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público, terão o mesmo tratamento dispensado às pessoas jurídicas referidas no caput deste artigo, nos termos desta Lei.

Sintetizando, o tratamento de dados pessoais, realizado pelas serventias notariais e de registro, deve ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar suas competências e cumprir suas obrigações legais ou normativas, e não depende de autorização específica da pessoa natural que deles for titular, exceto em relação a dados pessoais sensíveis. E, segundo normatizado pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, através da Portaria nº 6.905/CGJ/2021, em seu artigo 3º, parágrafo único:

Consideram-se inerentes ao exercício dos ofícios, os atos praticados nos livros mantidos por força de previsão nas legislações específicas, incluídos:

- I - os atos de inscrição, transcrição, registro, averbação, anotação, escrituração de livros de notas, reconhecimento de firmas, autenticação de documentos;
- II - as comunicações para unidades distintas, visando as anotações nos livros e atos nelas mantidos;
- III - os atos praticados para a escrituração de livros previstos em normas administrativas;
- IV - as informações e certidões;
- V - os atos de comunicação e informação para órgãos públicos e para centrais de serviços eletrônicos compartilhados que decorrerem de previsão legal ou normativa.

Sendo assim, a privacidade e a proteção de dados devem ser consideradas desde a concepção e durante todo o ciclo de vida do tratamento de dados, subsistindo mesmo após o término do seu tratamento.

Considerando o que a lei define como dado pessoal e como tratamento, ainda que estejam os serviços notariais de registro autorizados a realizar o tratamento de dados pessoais no cumprimento de suas obrigações legais e normativas, permanece a responsabilidade de zelo e proteção para que não haja a possibilidade de desfazimento dos processos de anonimização, principalmente, em relação aos dados pessoais sensíveis. Esses serviços devem adotar medidas de segurança, técnicas e administrativas, aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou qualquer forma de tratamento inadequado ou ilícito (artigo 46).

As disposições da LGPD, no intuito de proteção e garantia dos direitos fundamentais à privacidade e intimidade das pessoas naturais, conforme visto até agora, parecem ir de encontro ao interesse público e econômico na centralização do tratamento e compartilhamento dos dados. Pois, como visto em relação ao fluxo das informações que são coletadas, os dados podem ser transmitidos, via centrais de registro civil, para diversos órgãos públicos para cumprimento de obrigações legais e normativas.

Essa colisão de interesses constitucionais legítimos se intensifica quando se trata do interesse público no acesso a essa base de dados evidenciada, por exemplo, pelo compartilhamento de informações instituídas pelo SIRC. E o papel dos cartórios nessa disputa é o de implementar as precauções necessárias para garantir a segurança e confidencialidade dos dados pessoais.

### 3.2.3.3 Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC)

O Poder Executivo Federal, por meio do Decreto nº 8.270<sup>68</sup>, de 27 de junho de 2014, criou o Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC), permitindo que fosse estabelecido um único canal de comunicação entre as serventias de registro civil e o governo federal, a partir da interoperabilidade entre os principais sistemas dos órgãos usuários e o SIRC.

O SIRC conta com um comitê gestor que estabelece as diretrizes para funcionamento, gestão e disseminação do sistema e monitora o uso dos dados nele contidos. O INSS é responsável pelo desenvolvimento e operacionalização de manutenção do sistema.

Segundo informado pelo próprio Governo Federal<sup>69</sup>, o SIRC abrange informações das pessoas físicas que permeiam toda a vida dos cidadãos brasileiros e é uma base que tem por finalidade captar, processar, arquivar e disponibilizar dados relativos a registros de nascimento, casamento, óbito e natimorto, produzidos pelos cartórios de registro civil das pessoas naturais, com o objetivo de apoiar e otimizar o planejamento e a gestão de políticas públicas que demandem o conhecimento e a utilização desses dados. O sistema tem, como público alvo, órgãos da Administração Pública Federal, autárquica e fundacional, devidamente autorizados pelo INSS, que operem políticas públicas estratégicas para o Estado ou que tenham interesse em acessar e trabalhar com dados sociais de governo, geridos pela DATAPREV<sup>70</sup>.

Quando foi instituído o SIRC, o conteúdo das informações que seriam disponibilizadas eletronicamente estava previsto no artigo 68 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, com a redação dada pela Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994, e determinava que os titulares de Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais estavam obrigados a comunicar o registro apenas dos óbitos ocorridos no mês imediatamente anterior, constando a filiação, a data e o local de nascimento da pessoa falecida.

---

<sup>68</sup> Revogado pelo Decreto nº 9.929, de 22 de julho de 2019, que reorganizou a estrutura do Comitê Gestor do Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (CGSirc) para adequá-lo à nova gestão federal.

<sup>69</sup> Disponível em: <https://servicos.dataprev.gov.br/sirc/#o-sirc-2>. Acesso em: 19 maio 2022.

<sup>70</sup> Até maio de 2022 o sistema havia captado informações relativas a 31 milhões de registros, sendo 25 milhões de nascimentos, 8 milhões de casamentos e 10 milhões de óbitos.

Aos 18 de junho de 2019, no entanto, a Lei nº 13.846, que instituiu o Programa Especial para Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade no âmbito do INSS, alterou o texto para os seguintes termos:

Art. 68. O Titular do Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais remeterá ao INSS, em até 1 (um) dia útil, pelo Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (Sirc) ou por outro meio que venha a substituí-lo, a relação dos nascimentos, dos natimortos, dos casamentos, dos óbitos, das averbações, das anotações e das retificações registradas na serventia. (...)

§2º Para os registros de nascimento e de natimorto, constarão das informações, obrigatoriamente, a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), o sexo, a data e o local de nascimento do registrado, bem como o nome completo, o sexo, a data e o local de nascimento e a inscrição no CPF da filiação.

§3º Para os registros de casamento e de óbito, constarão das informações, obrigatoriamente, a inscrição no CPF, o sexo, a data e o local de nascimento do registrado, bem como, acaso disponíveis, os seguintes dados:

I - número do cadastro perante o Programa de Integração Social (PIS) ou o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep);

II - Número de Identificação do Trabalhador (NIT);

III - número de benefício previdenciário ou assistencial, se a pessoa falecida for titular de qualquer benefício pago pelo INSS;

IV - número de registro da Carteira de Identidade e respectivo órgão emissor;

V - número do título de eleitor;

VI - número e série da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS).

Com esse texto, posteriormente regulamentado pelo já citado Decreto nº 10.410, de 30 de junho de 2020, que alterou o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, obrigou-se que fossem enviadas todas as informações elencadas de todos os registros novos lavrados a partir de sua publicação.

Além dos registros novos, a legislação e o decreto também obrigaram o envio das eventuais novas averbações, anotações e retificações praticadas na serventia. Contudo, como visto, tais atos são atos acessórios e não existem sem que preexista um ato principal de registro. Logo, para que essa obrigação específica fosse cumprida, seria necessário enviar concomitantemente todas as informações relativas ao registro que tivesse sido objeto de anotação, averbação ou retificação, ainda que fosse mais antigo.

A Recomendação nº 40 do CNJ, de 02 de julho de 2019, recomendou que deveriam ser remetidas, pelas serventias extrajudiciais de registro de pessoas naturais, todas as informações disponíveis no registro e exigidas pelo SIRC por meio do sistema informatizado de transmissão eletrônica de dados.

Ocorre, ainda, que, aos 14 de novembro de 2017, o CNJ havia editado um Provimento de número 63, que, entre outras coisas, instituiu modelos únicos de certidão de nascimento, de

casamento e de óbito, a serem adotadas pelos escritórios de registro civil das pessoas naturais e determinou-se que o CPF deveria ser obrigatoriamente incluído em todas as certidões.

No entanto, o número de inscrição no CPF não era item obrigatório até então nos assentos de casamento, só tinha passado a constar nos assentos de óbito a partir dos anos 2000 e nos assentos de nascimento a partir de 2015. Logo, para que as certidões pudessem certificar tal informação, ela necessariamente deveria estar contida nos assentos.

Para isso, o Provimento nº 63 do CNJ condicionou que a partir da sua vigência, a emissão de segunda via de certidão de nascimento, casamento e óbito dependeria, quando possível, da prévia averbação do número de CPF no respectivo assento, de forma gratuita.

Dessa forma, a partir de então, a cada 2ª via de certidão emitida no Brasil em cujo assento não houvesse o número de CPF das partes, essa informação deveria ser averbada de ofício. E, em razão desse ato de averbação, tornar-se-ia obrigatório o envio de todas as respectivas informações do registro ao SIRC por força da Recomendação nº 40/2019 e do Decreto nº 10.410/2020.

Diante do risco que essa formatação representa para a proteção dos dados pessoais coletados pelos cartórios, sensíveis ou não, e do descompasso aparente entre LGPD e SIRC, com o risco de responsabilização pessoal dos delegatários, a Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais (ARPEN) interpôs, aos 15 de janeiro de 2021, um Pedido de Providência<sup>71</sup> perante o Conselho Nacional de Justiça visando discutir esse compartilhamento, por obrigação legal, de informações entre registradores civis de pessoas naturais e órgão do governo federal, em desrespeito à LGPD.

O pedido, em face do SIRC, sustenta que, em conformidade ao atual artigo 68 da Lei nº 8.212/1991, subsiste obrigação legal de envio, ao Poder Executivo, pelos Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais, de relação de nascimentos, dos natimortos, dos casamentos, dos óbitos, das averbações, das anotações e das retificações registradas nas serventias, com “preocupante vagueza semântica”. Além disso, em razão dessa lacuna normativa, os delegatários receiam problemas futuros tanto no que se refere à forma de compartilhamento, mediante duplicação da base de dados com o Poder Executivo, quanto ao conteúdo exigido na forma de comunicados e informações do Comitê Gestor do SIRC, “que vem sendo reputados como temerários à luz da Lei Geral de Proteção de Dados” e informa que o pedido é:

voltado a obter subsídios para a prática e a regulamentação do fluxo de dados pessoais, a fim de contemplar, concomitantemente, critérios necessários e

---

<sup>71</sup> CNJ, Pedido de providências nº 0000272-86.2021.2.00.0000.

suficientes para o compartilhamento de dados (...) de tal forma que essas ocorram de modo legítimo, adequado, proporcional e adstrito às suas finalidades.

Ainda, esclarece que a irresignação se dá não só pela forma de transmissão, como também em razão do conteúdo de dados, cujo “repasso é vedado pela legislação e que não apresenta qualquer conformidade à finalidade ou aos objetivos do SIRC”.

Alega que a generalidade da forma, sem delimitação objetiva do conteúdo, viola a LGPD e seus protocolos de segurança e “ofende qualquer compromisso já assumido pelo Brasil sobre proteção de dados pessoais”. E pede liminarmente que seja suspenso o compartilhamento das anotações, averbações e retificações e a vedação de repasse de informações quanto a registros pretéritos, relativos à prática desses atos em registros não integrantes de sua base de dados, como vinha sendo exigido.

Aos 29 de janeiro de 2021, a Ministra Maria Thereza de Assis Moura, então Corregedora Nacional de Justiça, deferiu a liminar nos seguintes termos:

Com essas considerações, defiro a liminar para suspender o compartilhamento de dados pessoais pelos Registradores Cíveis de Pessoas Naturais com o SIRC (Sistema Nacional de Informações de Registro Civil) acerca de anotações, averbações e retificações até ulterior normatização por esta Colenda Corregedoria Nacional de Justiça, o que já está em curso, com o Grupo de Estudos criado pela Portaria CNJ nº 60 (Cria Grupo de Estudos para elaboração de estudos e de propostas voltadas à adequação dos serviços notariais e de registro à Lei Federal nº 13.709/2018).

Além disso, também defiro a liminar para determinar a vedação de repasse de informações ao SIRC quanto a registros pretéritos, atualmente exigida pelo Poder Executivo sob o pretexto de cumprimento do disposto no art. 68 da Lei nº 8.212/91 no tocante aos dados de averbações, anotações e retificações relativas a atos não integrantes de sua base de dados.

Assim, até que seja proferida a decisão final, estão sendo remetidos ao SIRC, pelos cartórios, apenas os dados relativos aos registros novos lavrados nos serviços de registro civil das pessoas naturais. Apesar dessa decisão, o INSS emitiu o Comunicado SIRC nº 04, de 30 de abril de 2021, informando que:

(...) 4. Cumpre frisar que o envio ao SIRC, pelos Titulares de Cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais, da relação dos nascimentos, dos natimortos, dos casamentos, dos óbitos, das averbações, das anotações e das retificações registradas na Serventia, inclusive do legado dessas informações, consubstancia-se em obrigação imposta por lei, e integralmente regulamentada pelos atos normativos competentes. Trata-se, pois, de obrigação vigente e perfeitamente exigível, eis que o seu conteúdo e a sua

forma de cumprimento contam com exata delimitação e integral regulamentação. (...)

7. Cabe frisar que o não envio das informações, conforme obrigação prevista pelo artigo 68 da Lei nº 8.212/1991, é passível das penalidades descritas no § 5º do mesmo artigo, senão vejamos: § 5º O descumprimento de qualquer obrigação imposta neste artigo e o fornecimento de informação inexata sujeitarão o Titular do Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais, além de outras penalidades previstas, à penalidade prevista no art. 92 desta Lei e à ação regressiva proposta pelo INSS, em razão dos danos sofridos.

Segundo o entendimento do Comitê Gestor do SIRC, não haveria descumprimento da LGPD na medida em que o envio das informações seria realizado para o cumprimento de obrigação legal pelo controlador para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis, observadas as disposições do Capítulo IV da referida Lei.

E, ainda, que, conforme previsto nas alíneas “a” e “b” do inciso II do artigo 11, inclusive o tratamento de dados pessoais sensíveis poderá ocorrer sem necessidade de fornecimento de consentimento do titular, quando for indispensável para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador ou para o tratamento compartilhado de dados necessários à execução, pela administração, de políticas públicas previstas em leis ou regulamentos.

E conclui que, “se para os casos de dados pessoais sensíveis, que requer uma proteção maior no seu tratamento, é possível o compartilhamento de dados, não há que se falar em desvio de finalidade” (CGSIRC, 2021).

Dessa forma, atualmente, os serviços de registro civil das pessoas naturais estão entrincheirados no vértice de uma disputa pelo domínio das informações pessoais dos cidadãos que envolve os três poderes da república.

O estágio atual das tecnologias da informação e as ferramentas de análise disponíveis tornam possíveis compilações cada vez mais céleres de volumes de informações cada vez maiores e mais complexos. Com esses avanços tecnológicos e a evolução representados pelas centrais de serviços eletrônicos somados à capilaridade das unidades de serviço e diversidade de informações captadas, formam-se bases de dados com potencial para controlar quase todos os aspectos da vida dos cidadãos brasileiros.

Atualmente, a formatação jurídico-constitucional dos serviços notariais e de registro impõe-lhes as funções de: zelar pela proteção da intimidade e vida privada dos cidadãos, corolários do princípio fundamental de proteção à dignidade da pessoa humana, através do controle do fluxo de suas informações; e de servir à população como uma porta de entrada para

a cidadania, como um serviço que traduz para linguagem estatal os fatos das vidas das pessoas e garante a elas a fruição dos benefícios que o Estado oferece.

A primeira função foi regulamentada de forma ampla pela LGPD, enquanto a segunda foi incrementada pela Lei Federal nº 13.484, de 26 setembro de 2017, que, visando aproveitar a capilaridade das unidades registras e sua relevância para a população, considerou os ofícios do registro civil das pessoas naturais como ofícios da cidadania e os autorizou a prestar outros serviços remunerados, na forma prevista em convênio, em credenciamento ou em matrícula com órgãos públicos e entidades interessadas, abrindo a possibilidade de que outros serviços necessários à população possam ser incorporados ao portfólio dos cartórios, como emissão de passaportes e identidades, solicitação de benefícios previdenciários entre outros.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

“O espaço é a ‘prisão original’, o território é a prisão que os homens constroem para si” (RAFFESTIN, 1993, p. 144). Com o presente trabalho, buscou-se entender como parte dessa prisão é construída através de uma relação ambivalente entre a população e o Estado em torno de suas informações pessoais.

Apresentou-se o sistema de captação, fluxo e controle das informações pessoais como um dos subsistemas necessários à garantia do exercício cotidiano da hegemonia soberana de um determinado ente sobre o território.

Enfeixado no serviço registral, esse sistema desempenha o papel de instrumentalizar as relações de poder estabelecidas no território. Apresenta-se como uma via de mão dupla: a população reconhece a legitimidade do ente gestor do serviço e fornece-lhe suas informações à espera de alguma vantagem, enquanto o ente gestor angaria poder à medida que a adesão aos seus serviços se expande e aumenta a sua capacidade de oferecer vantagens.

Procuramos, através do estudo da evolução desse serviço no Brasil, identificar como foi desempenhado esse papel ao longo da história institucional brasileira e sua contribuição para a estruturação das relações de poder aqui estabelecidas.

Desde o período colonial até a atualidade, os serviços de registro e notas se mostraram úteis na mediação do poder entre a população e o Estado brasileiro no território nacional, demonstrando a simbiose existente na evolução histórica do registro, da sociedade e do território. A cada período histórico do Brasil institucional, esse serviço foi formatado e utilizado de acordo com os objetivos imediatos de conquistar, consolidar ou manter o controle e a legitimação sobre o domínio do espaço e de seu conteúdo.

Participaram da configuração do mapa geopolítico nacional desde o princípio de sua ocupação com a solução dos conflitos de competências eclesiais entre as freguesias, passando pela delimitação administrativa dos distritos e municípios até organização jurisdicional das comarcas.

Vimos que as freguesias surgiram, em grande parte, a partir de iniciativas da população com as construções de capelas e manutenção de seus serviços clericais, e que essa dinâmica social explica, em parte, a profusão de capelas e igrejas em localidades já existentes no período, como Ouro Preto e Salvador, por exemplo, e em praticamente todo o espaço do território nacional.

Ao longo do tempo, em razão de sua capilaridade e por necessidade política de ocupação efetiva do espaço, aos serviços eclesiais de registro e notas foram sendo incorporadas

funções administrativas e jurisdicionais com a instituição, de maneira formal e generalizada, do registro civil e a sua atribuição aos escrivães de cada juizado de paz.

As freguesias transpuseram-se em distritos na transição para o período laico. A função eclesial foi retirada da relação, mas o mapa que ela ajudou a montar foi mantido e as instâncias administrativas (distritos) e judiciárias (justiça de paz) continuaram coincidentes e usufruindo da estrutura de poder estabelecida.

Dessa forma, os cartórios (serviços de registro e notas) demonstraram-se uma ferramenta eficaz para a ocupação e manutenção do território. Não há no Brasil qualquer outra entidade que concorra com o Estado nesse aspecto. O que confirma a fórmula proposta de que a adesão da população ao sistema notarial e registral oficial é um termômetro de consolidação do exercício hegemônico de soberania sobre um território por um determinado ente estatal.

Consolidado o território nacional e o exercício da hegemonia soberana, o serviço de registro civil passa, de um lado, a ter a função precípua de coletar e disponibilizar informações pessoais para subsidiar o Estado na execução de políticas públicas. De outro lado, torna-se a porta de entrada da população para o exercício da cidadania.

A capilaridade dos cartórios herdada da igreja foi uma característica essencial para esses fins e que, ainda hoje, apesar da centralização dos serviços em torno de centrais eletrônicas e da expectativa de superação tecnológica, continua sendo necessária a partir do prisma da população espalhada por nosso vasto território.

Por exemplo, tramita atualmente na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais o Projeto de Lei Complementar nº 72/2021 de iniciativa do Tribunal de Justiça de Minas Gerais que, em sua proposta original, previa, de forma geral, que os serviços instalados em distritos e/ou municípios que não fossem sede de comarca, deveriam ser gradativamente anexados aos serviços das respectivas sedes. Dada a repercussão negativa e a pressão populacional pela manutenção dos serviços, a proposta foi reformulada para garantir que tais serviços não seriam desinstalados.

Conclui-se, assim, que a ambivalente relação descrita entre a população e o Estado em torno de suas informações pessoais é um dos principais insumos para a produção do território, que a adesão da população ao serviço de registro civil é uma medida de soberania e que o domínio do sistema de captação, fluxo e controle das informações pessoais é um dos subsistemas essenciais à garantia do exercício cotidiano da hegemonia soberana de um determinado ente sobre o território.

Por fim, como contribuição à atividade de pesquisa geral, pretendeu-se com esse trabalho demonstrar o potencial da chave de análise proposta: o papel dos serviços notariais e

registrais na estruturação e estabelecimento das relações de poder no território. Espera-se que essa ideia geral possa servir de inspiração a outros trabalhos científicos e ser utilizada como uma espécie de fórmula passível de ser verificada em variadas delimitações e estudos de diversos fenômenos sociais.

Em abordagens materiais do território, por exemplo, temos como sugestões para outros trabalhos: o papel dos cartórios na definição dos limites territoriais dos entes municipais que hoje compõem a República Federativa do Brasil, como ficou demonstrado de forma incipiente neste estudo; e o papel dos cartórios na manutenção das relações jurídicas em torno da propriedade imobiliária.

Em abordagens subjetivas do território, as sugestões são: o papel dos cartórios na perpetuação da desigualdade social, como instrumento de reserva do acesso a direitos políticos e ao exercício da cidadania; e o papel histórico dos cartórios na manutenção de sistemas excludentes, como instrumento, por exemplo, de distinção de direitos entre os herdeiros em razão da origem da filiação.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo. PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 25 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

ANTAS JR. Ricardo Mendes. **Território e Regulação**: espaço geográfico, fonte material e não-formal do direito. São Paulo: Associação Editorial Humanitas, Fapesp, 2005.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil S.A., 1989.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto Imperial de 11 de setembro de 1830**. Manda eleger Juizes de Paz em todas as capellas filiaes curadas, e providencia quanto aos limites de seus districtos. Rio de Janeiro, DF, 1830. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/Internet/InfDoc/conteudo/colecoes/Legislacao/leisocericizadas/Leis1830vIleg.pdf>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto-Lei nº 1.929, de 29 de dezembro de 1939**. Prorroga a vigência do Decreto- Lei nº 1116, de 24 de fevereiro de 1939. Rio de Janeiro, DF, 1939. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1929-29-dezembro-1939-411980-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto-Lei nº 5.101, de 17 de dezembro de 1942**. Dispõe sobre o nome dos estrangeiros brasileiros naturalizados. Rio de Janeiro, DF, 1942. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5101-17-dezembro-1942-415159-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 521, de 26 de junho de 1890**. Prohibe cerimoniaes religiosas matrimoniaes antes de celebrado o casamento civil, e estatue a sanção penal, processo e julgamento applicaveis aos infractores. Rio de Janeiro, DF, 1890. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-521-26-junho-1890-504276-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 722, de 6 de setembro de 1890**. Determina que sejam remettidos trimensalmente á Directoria Geral de Estatistica mappas dos nascimentos, casamentoes e obitos registrados na conformidade das disposições em vigor. Rio de Janeiro, DF, 1890. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-722-6-setembro-1890-509845-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 798, de 18 de junho de 1851**. Manda executar o Regulamento do registro dos nascimentos e óbitos. Rio de Janeiro, DF, 1851. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-798-18-junho-1851-559436-publicacaooriginal-81654-pe.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 1.116, de 24 de fevereiro de 1939**. Concede prazo para o registro civil. Rio de Janeiro, DF, 1939. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1116-24-fevereiro-1939-391279-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 1.144, de 11 de setembro de 1861**. Faz extensivo os effeitos civis dos casamentoes, celebradoes na fôrma das leis do imperio, aos das

peças que professarem religião diferente da do Estado, e determina que sejam regulados ao registro e provas destes casamentos e dos nascimentos e obitos das ditas pessoas, bem como as condições necessárias para que os Pastores de religiões toleradas possam praticar actos que produzão effeitos civis. Rio de Janeiro, DF, 1861. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1144-11-setembro-1861-555517-publicacaooriginal-74767-pl.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 2.887, de 25 de novembro de 1914**. Permite, sem multa e dentro de um anno, o registro de nascimento, no Brazil, de 1 de janeiro de 1890 até a data da presente lei. Rio de Janeiro, DF, 1914. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-2887-25-novembro-1914-575637-publicacaooriginal-98901-pl.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 3.024, de 17 de novembro de 1915**. Proroga até 25 de novembro de 1917, o prazo de um anno, estabelecido no decreto n. 2.887, de 25 de novembro de 1914, que manda admittir a registro sem multa os nascimentos ocorridos no Brazil de 1 de janeiro de 1889 a 25 de novembro de 1914. Rio de Janeiro, DF, 1915. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-3024-17-novembro-1915-575029-publicacaooriginal-98106-pl.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 3.069, de 17 de abril de 1863**. Regula o registro dos casamentos, nascimentos e óbitos das pessoas que professarem religião diferente da do Estado. Rio de Janeiro, DF, 1863. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3069-17-abril-1863-555008-publicacaooriginal-74026-pe.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 3.316, de 11 de junho de 1887**. Approva, na parte penal, o Regulamento acerca do registro dos nascimentos, casamentos e obitos, e autorisa o Governo a reformar o mesmo regulamento. Rio de Janeiro, DF, 1887. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3316-11-junho-1887-542925-publicacaooriginal-52597-pl.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 3.764, de 10 setembro de 1919**. Permite o registro, sem multa, até 31 de dezembro de 1922, dos nascimentos ocorridos no Brasil, de 1 de janeiro de 1889 até a publicação da presente lei. Rio de Janeiro, DF, 1919. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-3764-10-setembro-1919-571461-norma-pl.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 4.968, de 24 de maio de 1872**. Manda executar o Regulamento Consular desta data, em substituição do de 11 de Junho de 1847. Rio de Janeiro, DF, 1872. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-4968-24-maio-1872-551131-publicacaooriginal-67255-pe.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 9.240, de 28 de abril de 1885**. Consolida a legislação relativa aos empregos e officios de Justiça, provê aos casos omissos e elimina algumas disposições antinomicas, obsoletas ou inconvenientes ao serviço publico. Rio de Janeiro, DF, 1885. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9420-28-abril-1885-543748-publicacaooriginal-54305-pe.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 9.886, de 7 de março de 1888**. Manda observar o novo Regulamento para a execução do art. 2º da Lei n. 1829 de 9 de Setembro de 1870 na parte que estabelece o Registro civil dos nascimentos, casamentos e obitos, do accôrdo com a autorização do art. 2º do Decreto n. 3316 de 11 de Junho do 1887. Rio de Janeiro, DF, 1888. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9886-7-marco-1888-542304-publicacaooriginal-50566-pe.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 10.044, de 22 de setembro de 1888**. Fixa o dia em que deve começar a ter execução, em todo o Imperio, o Regulamento do Registro Civil dos nascimentos, casamentos e obitos. Rio de Janeiro, DF, 1888. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-10044-22-setembro-1888-542833-publicacaooriginal-52347-pe.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 19.710, de 18 de fevereiro de 1931**. Obriga ao registo, sem multa, até 31 de dezembro de 1932, dos nascimentos ocorridos no território nacional, de 1 de janeiro de 1889 até a publicação do presente decreto. Rio de Janeiro, DF, 1931. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19710-18-fevereiro-1931-516306-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 70.210, de 28 de fevereiro de 1972**. Dispõe a respeito da coleta e apuração das estatísticas do registro civil e dá outras providências. Brasília, DF, 1972. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-70210-28-fevereiro-1972-418468-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 28, de 5 de fevereiro de 2013**. Dispõe sobre o registro tardio de nascimento, por Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais, nas hipóteses que disciplina. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1730>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 38, 25 de julho de 2014**. Dispõe sobre a Central de Informações de Registro Civil das Pessoas Naturais - CRC. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2048>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 46, de 16 de junho de 2015**. Revoga o Provimento 38 de 25/07/2014 e dispõe sobre a Central de Informações de Registro Civil das Pessoas Naturais - CRC. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2509>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 63, de 14 de novembro de 2017**. Institui modelos únicos de certidão de nascimento, de casamento e de óbito, a serem adotadas pelos officios de registro civil das pessoas naturais, e dispõe sobre o reconhecimento voluntário e a averbação da paternidade e maternidade socioafetiva no Livro “A” e sobre o registro de nascimento e emissão da respectiva certidão dos filhos havidos por reprodução assistida. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2525>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 77, de 7 de novembro de 2018**. Dispõe sobre a designação de responsável interino pelo expediente. Brasília, DF, 2018.

Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2736>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 40 do CNJ, de 02 de julho de 2019**. Dispõe sobre os prazos e informações a serem prestadas ao Sistema Nacional de Informações de Registro Civil – SIRC pelas serventias extrajudiciais de registro de pessoas naturais. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2951>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução Conjunta nº 3 do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, de 19 de abril de 2012**. Dispõe sobre o assento de nascimento de indígena no Registro Civil das Pessoas Naturais. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1731>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 80, de 09 de junho de 2009**. Declara a vacância dos serviços notariais e de registro ocupados em desacordo com as normas constitucionais pertinentes à matéria, estabelecendo regras para a preservação da ampla defesa dos interessados, para o período de transição e para a organização das vagas do serviço de notas e registro que serão submetidas a concurso público. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/105>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 81, de 09 de junho de 2009**. Dispõe sobre os concursos públicos de provas e títulos, para a outorga das Delegações de Notas e de Registro, e minuta de edital. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/104>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824**. Rio de Janeiro, DF, 1824. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891**. Rio de Janeiro, DF, 1891. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934**. Rio de Janeiro, DF, 1934. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937**. Rio de Janeiro, DF, 1937. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946**. Rio de Janeiro, DF, 1946. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil, de 24 de janeiro de 1967**. Brasília, DF, 1967. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto-Lei nº 72, de 21 de novembro de 1966**. Unifica os Institutos de Aposentadoria e Pensões e cria o Instituto Nacional de Previdência Social. Brasília, DF, 1966. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0072.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0072.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto-Lei nº 311, de 2 de março de 1938**. Dispõe sobre a divisão territorial do país e dá outras providências. Rio de Janeiro, DF, 1938. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/del0311.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del0311.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto-Lei nº 1.000, de 21 de outubro de 1969**. Dispõe sobre a execução dos serviços concernentes aos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil e legislação posterior. Brasília, DF, 1969. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/del1000.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del1000.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto-Lei nº 4.782, de 5 de outubro de 1942**. Dispõe sobre o registro civil para fins de serviço militar. Rio de Janeiro, DF, 1942. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del4782.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4782.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 119-A, de 7 de janeiro de 1890**. Proíbe a intervenção da autoridade federal e dos Estados federados em matéria religiosa, consagra a plena liberdade de cultos, extingue o padroado e estabelece outras providências. Rio de Janeiro, DF, 1890. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1851-1899/d119-a.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d119-a.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 181, de 24 de fevereiro de 1890**. Promulga a lei sobre o casamento civil. Brasília, DF, 1890. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1851-1899/d181.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d181.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF, 1999. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3048.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 4.827, de 7 de fevereiro de 1924**. Reorganiza os registros públicos instituídos pelo Código Civil. Rio de Janeiro, DF, 1924. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dpl/dpl4827-1924.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4827-1924.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 4.857 de 9 de novembro de 1939**. Dispõe sobre a execução dos serviços concernentes aos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil. Rio de Janeiro, DF, 1939. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D4857.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D4857.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 5.053, de 6 de novembro de 1926**. Modifica a organização judiciária do Distrito Federal. Rio de Janeiro, DF, 1926. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dpl/DPL5053-1926.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL5053-1926.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 5.318, de 29 de fevereiro de 1940**. Faz alterações de redação no Decreto n. 4.857, de 9 de novembro de 1939. Rio de Janeiro, DF, 1940. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D5318.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D5318.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 7.270, de 29 de maio de 1941**. Dispõe sobre o registro de nascimento de menor abandonado e dá outras providências. Rio de Janeiro, DF, 1941. Disponível em:

[https://planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D7270.htm](https://planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D7270.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 8.270, de 27 de junho de 2014**. Institui o Sistema Nacional de Informações de Registro Civil - Sirc e seu comitê gestor, e dá outras providências. Brasília, DF, 2014. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/decreto/d8270.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8270.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 9.929, de 22 de julho de 2019**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Informações de Registro Civil - Sirc e sobre o seu comitê gestor. Brasília, DF, 2019. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9929.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9929.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 10.410, de 30 de junho de 2020**. Altera o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Brasília, DF, 2020. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10410.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10410.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto**

**nº 18.542, de 24 de dezembro de 1928.** Approva o regulamento para execução dos serviços concernentes nos registros publicos estabelecidos pelo Codigo Civil. Rio de Janeiro, DF, 1928. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1910-1929/d18542.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d18542.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 57.654, de 20 de janeiro de 1966.** Regulamenta a lei do Serviço Militar (Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964), retificada pela Lei nº 4.754, de 18 de agosto de 1965. Brasília, DF, 1966. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d57654.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d57654.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 92.588, de 25 de abril de 1986.** Obriga os serventuários da Justiça a comunicarem mensalmente ao INPS a lavratura de óbitos nos registros civis, e dá outras providências. Brasília, DF, 1986. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/1985-1987/d92588.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/d92588.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990.** Cria o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) define sua estrutura básica e o Quadro Distributivo de Cargos e Funções do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores de suas Unidades Centrais e dá outras providências. Brasília, DF, 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d99350.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99350.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional nº 15 de 12 de setembro de 1996.** Dá nova redação ao § 4º do art. 18 da Constituição Federal. Brasília, DF, 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc15.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc15.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004.** Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília, DF, 2004. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional nº 57, de 18 de dezembro de 2008.** Acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para convalidar os atos de criação, fusão, incorporação e desmembramento de Municípios. Brasília, DF, 2008. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc57.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc57.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional nº 115, de 10 de fevereiro de 2022.** Altera a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e para fixar a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais. Brasília, DF, 2022. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc115.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc115.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 756, de 14 de julho de 1949**. Dispõe sobre o registro de nascimento. Rio de Janeiro, DF, 1949. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1930-1949/1765.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/1765.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, DF, 1916. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/13071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13071.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964**. Lei do Serviço Militar. Brasília, DF, 1964. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14375.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14375.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF, 1965. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14737compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737compilado.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos. Brasília, DF, 1973. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16015compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015compilada.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 6.140, de 28 de novembro de 1974**. Dá nova redação ao artigo 49 e seus parágrafos, e ao item 7º, do artigo 55, da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. Brasília, DF, 1974. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16140.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16140.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 6.216, de 30 de junho de 1975**. Altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos. Brasília, DF, 1975. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16216.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16216.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 6.515, de 26 de dezembro de 1977**. Regula os casos de dissolução da sociedade conjugal e do casamento, seus efeitos e respectivos processos, e dá outras providências. Brasília, DF, 1977. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16515.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16515.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980**. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Brasília, DF, 1980. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16815.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 7.844, de 18 de outubro de 1989**. Disciplina o inciso LXXVI do art. 5º da Constituição da

República Federativa do Brasil, alterando a redação do art. 30 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Brasília, DF, 1989. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7844.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7844.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990**. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração Pública Federal, e dá outras providências. Brasília, DF, 1990. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8029cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8029cons.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Brasília, DF, 1991. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.560, de 29 de dezembro de 1992**. Regula a investigação de paternidade dos filhos havidos fora do casamento e dá outras providências. Brasília, DF, 1992. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8560.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8560.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994**. Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Brasília, DF, 1994. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8870.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8870.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **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). Brasília, DF, 1994. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8935.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 9.534, de 10 de dezembro de 1997**. Dá nova redação ao art. 30 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos; acrescenta inciso ao art. 1º da Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996, que trata da gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania; e altera os arts. 30 e 45 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que dispõe sobre os serviços notariais e de registro. Brasília, DF, 1997. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9534.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9534.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000**. Regula o § 2º do art. 236 da Constituição Federal, mediante o estabelecimento de normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. Brasília, DF, 2000. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l10169.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10169.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF, 2002. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 11.441, de 04 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. Brasília, DF, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111441.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111441.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. Brasília, DF, 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.114, de 16 de abril de 2015**. Dispõe sobre a obrigatoriedade de os serviços de registros civis de pessoas naturais comunicarem à Receita Federal e à Secretaria de Segurança Pública os óbitos registrados, acrescentando parágrafo único ao art. 80 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Brasília, DF, 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113114.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113114.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Brasília, DF, 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.484, de 26 de setembro de 2017**. Altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos. Brasília, DF, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13484.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.489, de 6 de outubro de 2017**. Altera a Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994 - Lei dos Cartórios, que regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. Brasília, DF, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13489.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13489.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF, 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019**. Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o

Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade. Brasília, DF, 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13846.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Medida Provisória nº 1.085, de 27 de dezembro de 2021**. Dispõe sobre o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos - SERP, de que trata o art. 37 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e altera a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, a Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, a Lei nº 11.977, de 2009, a Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015, e a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Brasília, DF, 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Mpv/mpv1085.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Mpv/mpv1085.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Medida Provisória nº 2.060-3, de 21 de dezembro de 2000**. Dispõe sobre o reajuste dos benefícios mantidos pela Previdência Social, e altera dispositivos das Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.212 e 8.213, de 24 de julho de 1991, 9.604, de 5 de fevereiro de 1998, 9.639, de 25 de maio de 1998, 9.717, de 27 de novembro de 1998, e 9.796, de 5 de maio de 1999, e dá outras providências. Brasília, DF, 2000. Disponível em: [https://planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/Antigas/2060-3.htm](https://planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/2060-3.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Medida Provisória nº 2.187-13, de 24 de agosto de 2001**. Dispõe sobre o reajuste dos benefícios mantidos pela Previdência Social, e altera dispositivos das Leis nos 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.212 e 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.742, de 7 de dezembro de 1993, 9.604, de 5 de fevereiro de 1998, 9.639, de 25 de maio de 1998, 9.717, de 27 de novembro de 1998, e 9.796, de 5 de maio de 1999, e dá outras providências. Brasília, DF, 2001. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/2187-13.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2187-13.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Mensagem nº 381, de 6 de outubro de 2017**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Msg/VEP-381.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Msg/VEP-381.htm). Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. **Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil nº 1548, de 13 de fevereiro de 2015**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=61197&visao=anotado>. Acesso em 22 maio 2022.

BRASIL. Senado. **Decreto nº 5.604, de 25 de abril de 1874**. Manda observar o Regulamento desta data para execução do art. 2º da Lei nº 1829 de 9 de setembro de 1870, na parte em que estabelece o registro civil dos nascimentos, casamentos e óbitos. Rio de Janeiro, DF, 1874. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/566340/publicacao/15778226>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Senado. **Decreto nº 5604, de 25 de abril de 1874**. Manda observar o Regulamento desta data para execução do art. 2º da Lei nº 1829 de 9 de Setembro de 1870, na parte em que

estabelece o registro civil dos nascimentos, casamentos e óbitos. Rio de Janeiro, DF, 1874. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/566340/publicacao/15778226>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Senado. **Lei nº 586, de 6 de setembro de 1850**. Manda reger no exercício de 1851 a 1852 a Lei do Orçamento Nº 555 de 15 de Junho do corrente anno. Rio de Janeiro, DF, 1851. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/542104/publicacao/15632072>. Acesso em: 21 maio 2022.

BRASIL. Senado. **Lei nº 1.829, de 9 de setembro de 1870**. Sanciona o Decreto da Assembléa Geral que manda proceder ao recenseamento da população do Imperio. Rio de Janeiro, DF, 1870. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/543582/publicacao/15631205>. Acesso em: 21 maio 2022.

CALDEIRA, Jorge. **História da riqueza no Brasil**: cinco séculos de pessoas, costumes e governos. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017.

CAMPOS, JOÃO. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 471 na Câmara dos Deputados, de 20 de outubro de 2005**. Dá nova redação ao parágrafo 3º do art. 236 da Constituição Federal. (Estabelece a efetivação para os atuais responsáveis e substitutos pelos serviços notariais, investidos na forma da lei. Conhecida como "PEC dos Cartórios"). Brasília, DF, 2005. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=304008>. Acesso em: 21 maio 2022.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos Registros Públicos Comentada**. 20ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça Aberta**. Brasília, DF, 2022. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/corregedoria/justica\\_aberta/](https://www.cnj.jus.br/corregedoria/justica_aberta/)?. Acesso em 22 maio 2022.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pedido de providências nº 0000272-86.2021.2.00.0000**. Decisão Liminar, de 29 de janeiro de 2021. Requerente: Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais – ARPEN BRASIL. Requerido: Corregedoria Nacional de Justiça. Relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura. Brasília, DF, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pjecnj/ConsultaPublica/listView.seam>. Acesso em 21 maio 2022.

CONFORTO, Edivandro Carlos; AMARAL, Daniel Capaldo; SILVA, Sérgio Luis da. Roteiro para revisão bibliográfica sistemática: aplicação no desenvolvimento de produtos e gerenciamento de projetos. In: **8º Congresso Brasileiro de Gestão de Desenvolvimento de Produto. Anais do 8º CBGDP**. 2011. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2205710/mod\\_resource/content/1/Roteiro%20para%20revis%C3%A3o%20bibliogr%C3%A1fica%20sistem%C3%A1tica.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2205710/mod_resource/content/1/Roteiro%20para%20revis%C3%A3o%20bibliogr%C3%A1fica%20sistem%C3%A1tica.pdf). Acesso em: 21 maio 2022.

ESCÓSSIA, Fernanda Melo da. **Invisíveis**: uma etnografia sobre brasileiros sem documento. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2021.

EXECUTIVO, Poder. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.248, de 2 de novembro de 1991**. Regula as atividades dos serviços notariais e de registro, disciplina a responsabilidade civil, criminal e administrativa dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e define a fiscalização de seus atos pelo poder judiciário. (Regulamentando o disposto no artigo 236 das disposições gerais constituição federal de 1988). Brasília, DF, 1991. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=201431>. Acesso em: 21 maio 2022.

HILL, Flávia Pereira. Mediação nos cartórios extrajudiciais: desafios e perspectivas. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**. Rio de Janeiro. Ano 12. Volume 19. Número 3. Setembro a Dezembro de 2018. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/viewFile/39175/27450>. Acesso em: 21 maio 2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Processos Seletivos Simplificados 2021/10 - Recenseador - Censo Demográfico 2022**. Brasília, DF, 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/aceso-informacao/institucional/trabalhe-conosco/32571-2021-10-recenseador-censo-demografico-2022.html>. Acesso em 22 maio 2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Sistema de Estatísticas Vitais**. Brasília, DF, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9110-estatisticas-do-registro-civil.html?edicao=27311&t=o-que-e>. Acesso em: 22 maio 2022.

KÜMPEL, Vitor Frederico et al. **Tratado Notarial e Registral**. Vol. II. 1ª ed. São Paulo: YK Editora, 2017.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 8 ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Editora Juspodivm, 2017.

MAINARDI, Ivo. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.570, de 30 de agosto de 1989**. Regula as atividades, regulamenta o exercício profissional, disciplina a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus atos pelo poder judiciário. Brasília, DF, 1989. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/213951>. Acesso em: 21 maio 2022.

MARTINS, Lúcio Urbano Silva; SOARES, Rosane Vianna. **Comarcas de Minas**. Organizadores: Desembargador Lúcio Urbano Silva Martins e Rosane Vianna Soares. Coordenação: Andréa Vanêssa da Costa Val. Belo Horizonte: Imprensa Oficial de Minas Gerais, 2016.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. **Decreto Estadual nº 43.981, de 3 de março de 2005**. Regulamenta o imposto sobre transmissão causa mortis e doação de quaisquer bens ou direitos - ITCMD. Belo Horizonte, MG, 2005. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=43981&comp=&ano=2005>. Acesso em: 21 maio 2022.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. **Lei Complementar Estadual nº 59, de 18 de janeiro de 2001**. Contém a organização e a divisão judiciárias do

estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG, 2001. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LCP&num=59&comp=&ano=2001&texto=consolidado>. Acesso em: 21 maio 2022.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. **Lei Estadual nº 12.617, de 23 de setembro de 1997**. Obriga os cartórios de registro de pessoas naturais a informar às prefeituras municipais a causa dos óbitos neles averbados. Belo Horizonte, MG, 1997. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=12617&comp=&ano=1997>. Acesso em: 21 maio 2022.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. **Lei Estadual nº 14.941, de 29 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre o imposto sobre transmissão causa mortis e doação de quaisquer bens ou direitos – ITCD. Belo Horizonte, MG, 2003. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=14941&comp=&ano=2003>. Acesso em: 21 maio 2022.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. **Lei Estadual nº 15.424, de 30 de dezembro de 2004**. Dispõe sobre a fixação, a contagem, a cobrança e o pagamento de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro, o recolhimento da taxa de fiscalização judiciária e a compensação dos atos sujeitos à gratuidade estabelecida em lei federal e dá outras providências. Belo Horizonte, MG, 2004. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=15424&comp=&ano=2004>. Acesso em: 21 maio 2022.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. **Lei Estadual nº 18.685, de 29 de dezembro de 2009**. Torna obrigatória a comunicação de nascimentos sem identificação de paternidade à defensoria pública. Belo Horizonte, MG, 2009. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=18685&comp=&ano=2009>. Acesso em: 21 maio 2022.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. **Lei Estadual nº 18.703, de 05 de janeiro de 2010**. Torna obrigatório o envio ao detran-mg de relação de registros de óbitos para fins de cancelamento da carteira nacional de habilitação – CNH. Belo Horizonte, MG, 2010. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=18703&comp=&ano=2010>. Acesso em: 21 maio 2022.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Portaria nº 6.905/CGJ/2021, de 31 de agosto de 2021**. Dispõe sobre o tratamento e proteção de dados pessoais nos serviços notariais e de registro do Estado de Minas Gerais, nos termos da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Belo Horizonte, MG, 2021. Disponível em: <http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/cpo69052021.pdf>. Acesso em: 21 maio 2022.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Provimento Conjunto nº 93/2020, de 22 de junho de 2020**. Institui o Código de Normas da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, que regulamenta os procedimentos e complementa os atos legislativos e normativos referentes aos serviços notariais e de registro do Estado de Minas

Gerais. Belo Horizonte, MG, 2020. Disponível em:  
<http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/vc00932020.pdf>. Acesso em: 21 maio 2022.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Provimento nº 256/CGJ/2013, de 30 de agosto de 2013**. Institui a “Central de Informações do Registro Civil no Estado de Minas Gerais - CRC-MG”. Belo Horizonte, MG, 2013. Disponível em:  
<http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/cpr02562013.pdf>. Acesso em: 21 maio 2022.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Provimento nº 260/CGJ/2013, de 30 de outubro de 2013**. Codifica os atos normativos da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais relativos aos serviços notariais e de registro. Belo Horizonte, MG, 2013. Disponível em:  
<http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/cpr02602013.PDF>. Acesso em: 21 maio 2022.

MORAES, Vinícius de. **Samba da Benção**. Sonhos. 2017. Disponível em:  
<https://www.letras.mus.br/vinicius-de-moraes/86496/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

NOVELINO, Marcelo. **Manual de Direito Constitucional**. 9 ed. ver. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014.

PEDRAZA, Dixis Figueroa. Qualidade do Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (Sinasc): análise crítica da literatura. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 10, p. 2729-2737, Oct. 2012. Disponível em:  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232012001000021&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232012001000021&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 21 maio 2022.

PERISSINOTTO, Renato M. **História, sociologia e análise do poder**. Revista História Unisinos – Estudos Latino-Americanos, São Leopoldo, v. 11 n. 3, set./dez. 2007. ISSN: 2236-1782. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/historia/article/view/5910>. Acesso em: 24 jun. 2022.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. 3ª Ed. São Paulo: Global Editora, 2015.

RODRIGUES, Marcelo Guimarães. **Tratado de Registros Públicos e Direito Notarial**. São Paulo: Atlas, 2014.

ROSA, Tiago Barros. O poder em Bourdieu e Foucault: considerações sobre o poder simbólico e o poder disciplinar. **Rev. Sem Aspas**, Araraquara, v.6, n.1, p. 3-12, jan./jun. 2017. e-ISSN 2358-4238. Disponível em:  
<https://periodicos.fclar.unesp.br/semaspas/article/view/9933>. Acesso em: 24 jun. 2022.

SALGADO, Ivone; PEREIRA, Renata Baesso. **A formação de núcleos urbanos no Brasil Colônia: procedimentos para elevar freguesias a vilas na Capitania de São Paulo na segunda metade do século XVIII**. Paranoá: cadernos de arquitetura e urbanismo, v. 18, n. 18, 11. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/paranoa/article/view/11788>. Acesso em: 22 maio 2022.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4 ed. 9 reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2017.

SIRC – Sistema Nacional de Informações de Registro Civil. **Comunicado SIRC nº 04, de 30 de abril de 2021**. Assunto: Decisão administrativa do CNJ - Suspensão de envio de Anotações, Averbações e Retificações ao SIRC. Brasília, DF, 2021. Disponível em: [http://www.sirc.gov.br/static/comunicados/comunicado\\_sirc\\_04\\_2021.pdf](http://www.sirc.gov.br/static/comunicados/comunicado_sirc_04_2021.pdf). Acesso em: 22 maio 2022.

SIRC – Sistema Nacional de Informações de Registro Civil. **Sirc em números**. Brasília, DF, 2022. Disponível em: <https://servicos.dataprev.gov.br/sirc/#o-sirc-2>. Acesso em: 22 maio 2022.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADI nº 1.183/1994**. Plenário. Voto do Relator Ministro Nunes Marques, de 08 de junho de 2021. Requerente: Partido Comunista do Brasil – PC do B. Relator: Min. Nunes Marques. Brasília, DF, 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1605752>. Acesso em: 21 maio 2022.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Mandado de Segurança nº 29.998**, da 1ª Turma. Acórdão de 28 de maio de 2019. Impetrante: Luiz Carlos Gotardi. Impetrado: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340620758&ext=.pdf>. Acesso em: 21 maio 2022.

TJMG – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. **Projeto de Lei Complementar nº 72, de 7 de outubro de 2021**. Altera a Lei Complementar 59, de 18 de janeiro de 2001, e dá outras providências. (Estabelece critérios a serem observados na extinção, anexação, desanexação, acumulação, desacumulação, desmembramento ou desdobramento, por ocasião da vacância, dos serviços notariais e de registro do Estado de Minas Gerais). Belo Horizonte, MG, 2021. Disponível em: [https://www.almg.gov.br/atividade\\_parlamentar/tramitacao\\_projetos/interna.html?a=2021&n=72&t=PLC&aba=js\\_tabTramitacao](https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/interna.html?a=2021&n=72&t=PLC&aba=js_tabTramitacao). Acesso em: 21 maio 2022.

VIDE, D. Sebastião Monteiro da. **Constituições Primeiras do Arcebispado da Bahia, de 12 de junho de 1707**. São Paulo: Typographia 2 de Dezembro de Antonio Louzada Antunes, 1853.