

**A LIVRE ESCOLHA DO NOTÁRIO E SUA LIMITAÇÃO NO PROVIMENTO Nº  
100/2020 DO CNJ**

**THE FREE CHOICE OF THE NOTARY AND ITS LIMITATION IN PROVISION No.  
100/2020 OF THE CNJ**

**Aline Aparecida de Miranda<sup>1</sup>**

**RESUMO:** O Provimento nº 100/2020 do CNJ instituiu o Sistema de Atos Notariais Eletrônicos, chamado “e-Notariado”. Embora impulsionado pelo cenário de adversidades decorrentes da pandemia de coronavírus e imposições de distanciamento social, inclina-se o e-Notariado à constância, para além do estado de calamidade atual, o que revela a pertinência do estudo sobre sua normativa. O recorte que se elege neste manuscrito tange às regras de competência para a prática do ato notarial, na medida em que limitada por critérios geográficos relacionados, em síntese, ao domicílio do usuário ou do imóvel, de modo a atingir diretamente a livre escolha do notário, princípio e regra geral do notariado latino. No texto legal, a limitação à escolha está no artigo 9º, da Lei n. 8.935/94, segundo o qual “o tabelião de notas não poderá praticar atos de seu ofício fora do Município para o qual recebeu delegação”. Não obstante a justificativa da limitação no Provimento nº 100/2020, lastreada em evitar-se a concorrência predatória, entende-se que seria mais adequado se a ampliação da restrição constante da Lei n. 8.935/94 fosse introduzida no ordenamento por lei em sentido estrito, pois se trata de inovação que ultrapassa a mera regulamentação e operacionalização da atividade notarial.

**PALAVRAS-CHAVE:** Provimento nº 100/2020 do CNJ, Atos notariais eletrônicos, e-Notariado, livre escolha do notário.

---

<sup>1</sup> Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Graduada em Direito pela Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo. Pós-graduada em Direito Notarial e Registral pela Escola Paulista da Magistratura. Mestranda em Direito Administrativo pela Faculdade de Direito da USP.

**ABSTRACT:** The CNJ Provision 100/2020 instituted the Electronic Notary Acts System, called “e-Notary” (in portuguese: “e-Notariado”). Although driven by the scenario of adversities resulting from the coronavirus pandemic and impositions of social distance, the e-Notary is inclined towards constancy, in addition to the current state of calamity, which reveals the pertinence of the study on its regulations. The section chosen in this manuscript relates to the rules of jurisdiction for the practice of the notary act, insofar as it is limited by geographic criteria related, in summary, to the user's or property's home, in order to directly reach the notary's free choice, principle and general rule of Latin notary. In the legal text, the limitation to the choice is in article 9 of Law no. 8.935/94, according to which "the notary public may not perform acts of his office outside the Municipality to which he received delegation". Notwithstanding the justification for the limitation in CNJ Provision 100/2020, based on avoiding predatory competition, it is understood that it would be more appropriate if the extension of the restriction contained in Law no. 8.935/94 was introduced into the law by law, as it is an innovation that goes beyond the mere regulation and operationalization of notarial activity.

**KEYWORDS:** Electronic notarial acts, e-Notary, free choice of the notary

## I. INTRODUÇÃO

A Corregedoria Geral da Justiça, por meio do Provimento nº 100 do Conselho Nacional da Justiça, editado em 26 de maio de 2020, instituiu o Sistema de Atos Notariais Eletrônicos, chamado “e-Notariado”. Reconhecendo-se a validade e a regularidade dos atos notariais eletrônicos, buscou-se a uniformidade de sua prática no território nacional no aperfeiçoamento das atividades dos serviços extrajudiciais, cuja prestação deve acontecer de modo eficiente, adequado e contínuo, com a valorização dos instrumentos tecnológicos como ferramentas de preservação das informações e de intercâmbio de documentos e dados.

Da leitura do Provimento nº 100/2020, identifica-se como uma de suas justificativas a “necessidade de as Corregedorias-Gerais do Poder Judiciário nacional observarem medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo novo coronavírus (COVID-19)”.

É certo, portanto, que a regulamentação foi impulsionada pelo necessário enfrentamento às adversidades oriundas da pandemia que assola o mundo desde os primeiros meses de 2020.

Contudo, do texto não se infere transitoriedade tampouco indicação expressa sobre a vigência do e-Notariado exclusivamente enquanto perdurar o cenário pandêmico. Ao contrário, firmam-se regras substanciais, indicando-se no artigo 1º que o provimento “estabelece normas gerais sobre a prática de atos notariais eletrônicos em todos os tabelionatos de notas do País”. E, sem qualquer limitação ou termo final, fez-se constar do artigo 36 que “fica vedada a prática de atos notariais eletrônicos ou remotos com recepção de assinaturas eletrônicas a distância sem a utilização do e- Notariado”.

No conteúdo dividido em 38 (trinta e oito) artigos, há disposições sobre glossário terminológico, funcionamento do e-Notariado e requisitos e efeitos dos atos eletrônicos.

Neste breve estudo, elege-se como recorte o que se dispôs acerca da competência para a prática dos atos notariais eletrônicos, na medida em que esta foi atribuída, com exclusividade, ao tabelião de notas da circunscrição do imóvel ou do domicílio do adquirente em se tratando de lavratura eletrônica de escrituras; ao tabelião da circunscrição do fato constatado ou do domicílio do requerente para atas notariais eletrônicas; e ao tabelião do domicílio do outorgante ou do local do imóvel para lavratura de procuração eletrônica.

O objeto é o contraste entre essas limitações e o disposto no artigo 236, parágrafo 1º, da Constituição da República de 1988, combinado com a norma da Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994, conhecida como Lei dos Notários e Registradores, em cujo artigo 8º prevê-se que “é livre a escolha do tabelião de notas, qualquer que seja o domicílio das partes ou o lugar de situação dos bens objeto do ato ou negócio”, com única limitação no artigo seguinte de que “o tabelião de notas não poderá praticar atos de seu ofício fora do Município para o qual recebeu delegação”.

Resgatando-se o princípio da livre escolha do notário, que, para além de sua previsão legal, é elementar à origem e à existência do notariado latino, propõe-se a reflexão sobre a limitação de competência constante do Provimento nº 100/2020 do CNJ.

## II. ATIVIDADE NOTARIAL E LIBERDADE DE ESCOLHA DO NOTÁRIO

A origem da atividade notarial remonta à Antiguidade, desenvolvendo-se ao longo da história do direito e da própria sociedade, diretamente relacionada ao anseio de segurança, certeza e estabilidade das relações.

Com efeito, não se trata de “uma criação acadêmica”, tampouco “criação legislativa”. É, segundo Leonardo Brandelli, “uma criação social, nascida no seio da sociedade, a fim de atender às necessidades desta diante do andar do desenvolvimento voluntário das normas jurídicas”<sup>2</sup>.

No Brasil, embora antigas as experiências notariais<sup>3</sup>, elas alcançaram assento constitucional somente a partir da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, “quando se incorporou vez primeira, no âmbito das Constituições brasileiras, os ‘registros públicos’, fixando a competência da União para legislar sobre a matéria, como dispõe em seu art. 5º, alínea *a*”. Na mesma oportunidade, fixou-se a competência dos Tribunais na elaboração de seus regimentos internos, bem como o modo pelo qual pode organizar seus serviços, especialmente os “Cartórios”, conforme texto do então artigo 67, *a*<sup>4</sup>.

O regime da atividade se manteve nas constituições seguintes, até a vigência da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que estabelece, no artigo 236<sup>5</sup>, inserido no Título IX – Das Disposições Constitucionais Gerais, que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, mediante delegação do Poder Público.

---

<sup>2</sup> 2011, Texto consultado em formato *e-book*.

<sup>3</sup> Pode-se afirmar que a prática notarial e registral existe no Brasil desde o período de colonização, por influência portuguesa: “O direito português, pautado pelas ordenações, foi aplicado no Brasil colonial sem modificações, regras estas que, quanto ao notariado e aos registros públicos, regulamentaram tais atividades até o início do século XX” (RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. 2009, p. 28).

<sup>4</sup> MOLINARO, Carlos Alberto; PANSIERI, Flávio; SARLET, Ingo Wolfgang. *In Comentários à Constituição do Brasil* (coords. CANOTILHO, J.J. Gomes [et al.]). 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 2263.

<sup>5</sup> CR/88. 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.

No parágrafo 1º do artigo 236 está a necessidade de lei para regularização das atividades, para disciplina da responsabilidade civil e criminal dos notários, dos registradores e de seus prepostos, e para definição de fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

Editou-se, então, a Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, conhecida por “Lei dos Notários e dos Registradores” ou “Lei dos cartórios”, que “regulamenta o artigo 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro”.

De interesse do presente estudo, é da norma do artigo 8º dessa lei que “é livre a escolha do tabelião de notas, qualquer que seja o domicílio das partes ou o lugar de situação dos bens objeto do ato ou negócio”.

A limitação legal à liberdade de escolha está no artigo seguinte. Nos termos do artigo 9º, “o tabelião de notas não poderá praticar atos de seu ofício fora do Município para o qual recebeu delegação”.

A regra, portanto, é que o usuário possa, de forma livre, eleger o tabelião que lhe prestará os serviços notariais pretendidos. Com efeito, dentre os princípios do direito notarial está o princípio da livre escolha, substância do artigo 8º da Lei n. 8.935/94. Na doutrina portuguesa,

O princípio da livre escolha significa que o interessado pode recorrer a qualquer cartório notarial do país, ainda que o acto diga respeito a pessoas com domicílio ou sede fora do concelho da área de competência do notário ou a bens situados fora daquele. Portanto, enquanto o notário só pode praticar os actos da função notarial na área do concelho em que se situa o seu cartório notarial, os interessados são livres de escolher o notário onde querem que o acto seja praticado, seja qual for o local do seu domicílio (pessoas singulares) ou sede (pessoas colectivas) e o local da situação dos bens a que se refere o acto<sup>6</sup>.

Albino Matos identifica o princípio da livre escolha do notário como “corolário do sistema latino”<sup>7</sup>. Essa liberdade é elementar à atividade notarial, na medida em que, no notariado latino, a relação firmada entre notário e usuário encontra principal lastro na confiança.

---

<sup>6</sup> VIEIRA, 2009, p. 159.

<sup>7</sup> MATOS, 1999, p. 66.

Afinal, entre eles há, antes do ato notarial ser aperfeiçoado, diálogo, aconselhamento e assessoria, mesmo quando há presença de advogado.

Mónica Jardim bem resume a função notarial do direito português, que é similar à do direito brasileiro, por corresponderem ambos ao modelo notarial latino:

Torna-se, assim, claro que a função do notariado latino, com o seu amplo conteúdo de assessoria, assegura a realização pacífica e espontânea do Direito, prevenindo futuros litígios baseados no desconhecimento do ordenamento jurídico (desconhecimento que hoje se agudiza perante crescente actividade legislativa), na falta de uma verdadeira comunicação entre as partes, na existência de um desequilíbrio entre elas, numa equívoca apreciação das consequências dos actos e negócios jurídicos, etc. A certeza que acompanha a intervenção notarial, gera verdade, credibilidade, confiança e assim segurança jurídica, tornando desnecessário que esta se estabeleça ou restabeleça de forma coactiva ou meramente ressarcitória por acção dos tribunais, diminuindo os custos económicos e sociais. (...) A intervenção notarial harmoniza os interesses das partes, dissipa mal entendidos e interpretações erróneas, equilibra as relações, configura-as legalmente e dota-as – mediante a redução a documento público – de força probatória e executiva, e por último, fomenta o respeito pela autonomia da vontade e o cumprimento voluntário das obrigações, reduzindo, conseqüentemente, custos pessoais, psicológicos, económicos e sociais ao evitar consequências inicialmente não queridas, tais como o litígio, com os seus habituais corolários de ruptura de relações, incerteza quanto ao tempo a despende e quanto à solução final, que só agrada a uma das partes, pois se uma ganha, é porque a outra perde<sup>8</sup>.

A função do notário latino, portanto, é complexa. Difere do notário anglo-saxão, que não presta assistência na preparação e celebração dos atos e contratos, “não recebe, não interpreta, nem dá forma legal à vontade dos particulares”<sup>9</sup>.

O notário latino, na concretização do ato notarial, qualifica a vontade que lhe é transmitida. Busca compreender o objeto perseguido, com exame legal sobre sua possibilidade

---

<sup>8</sup> JARDIM, 2017, p. 11/12.

<sup>9</sup> JARDIM, 2017, p 8.

e formato, em exercício de prudência para a transformação da vontade em ato materializado, dotado de fé pública.

Distante de ser mero documentador, o tabelião avalia, para além da vontade, a capacidade das partes envolvidas no negócio jurídico que lhe é submetido, negando-se à prática do ato caso identificado óbice a seu aperfeiçoamento, como vício de vontade passível de identificação por ele.

Referindo-se à atividade notarial, Vitor Frederico Kümpel e Carla Modena Ferrari afirmam:

Por isso, antes da lavratura de qualquer negócio, o notário deve realizar uma investigação exaustiva da questão, assegurando-se estarem presentes todos os elementos de fato e de direito, para que a anamnese possa ser a mais precisa possível. Trata-se de uma investigação metódica iniciada por meio de consulta oral, embora o usuário seja capaz de apresentar uma minuta elaborada tanto por leigo quanto por advogado. Mesmo que a parte compareça com advogado, ainda assim jamais deve o tabelião transcrever a peça ou a minuta que lhe foi apresentada. Compete ao notário desconstruir juridicamente a referida peça para reconstruí-la com a sua linguagem e o seu estilo, dos quais jamais deve abrir mão. Isso significa que, embora a peça apresentada seja perfeita e até melhor do que poderia ter feito, deve com rigor científico observar os seus termos, porém, dentro da estruturação do pensamento notarial, construído a partir de sua operacionalização jurídica<sup>10</sup>.

Partindo-se da independência jurídica que ostenta o notário, entrega-se na prestação do serviço o assessoramento e o conselho, que somente pode ocorrer de maneira satisfatória e confiável ao usuário se o notário ostentar profundo conhecimento especializado, adquirido com a prática e com a prudência.

Ricardo Dip ensina:

Esse jurista especializado, o notário, não apenas se vocaciona, portanto, ao conhecimento de normas jurídicas tanto naturais – e, nelas, avultado o juízo da sindérese, como princípio da retidão de todas as proposições jurídicas retas –, quanto determinativas do agir humano. Além disso, também é chamado a conhecer a realidade a que se amoldam essas normas, incluídas

---

<sup>10</sup> FERRARI, 2017, p. 207.

as circunstâncias que, quase infinitas em possibilidade, tenham relevância para a formação do ato prudencial e que se discernem pela experiência jurídica. Por fim, cabe ao notário atribuir ao *actum* (instrumentado em um *dictum*) validade e eficácia pública<sup>11</sup>

Ao promover a segurança jurídica e atuar na prevenção de litígios, o notário construiu sua credibilidade, tornando-se referencial da proteção da autenticidade e legitimidade de atos e negócios jurídicos. Essa confiança depositada na atividade notarial pela sociedade, portanto, remonta a seu surgimento. Detentor de saber jurídico que age com prudência e na defesa do justo, imparcial na defesa da segurança jurídica, o notário atingiu credibilidade social que antecede o atributo legal da fé pública.

Está no texto legal vigente a fé pública de que são dotados os atos notariais. Nos termos do artigo 3º da Lei n. 8.935/94, “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”.

A relação de confiança, interna e externa ao ato, está no âmago da atividade e alcança previsão normativa. Como observa Vicente de Abreu Amadei,

O Notário, portanto, é, por excelência, o profissional da fé pública, ou seja, profissional do direito cuja missão específica é testemunhar determinadas realidades da vida jurídica (v.g. testamentos, vendas e compras de imóveis etc.), com o dever de lhes dar forma escrita adequada e autenticá-las, infundindo a fé pública, que porta desde sua investidura na delegação do serviço público correspondente, nos documentos que redige e nos quais lança o seu sinal<sup>12</sup>.

Há de se observar, daí, a fé notarial. Segundo Ricardo Dip, a fonte próxima da fé notarial é o notário, pessoa física, que é pessoa particular, mas também pública, em razão da potestade política que lhe foi atribuída, e, em razão desta, a “fé notarial se assenta numa imperação de

---

<sup>11</sup> DIP, 2018, p. 90.

<sup>12</sup> AMADEI, 2014, p. 47.

credibilidade, quer dizer, na imposição compulsória de aderir à verdade afirmada por um testemunho qualificado que emana do notário”<sup>13</sup>.

Ainda nas lições de Ricardo Dip, nessa seara, em aprofundamento do tema, em se tratando de credibilidade e confiança notarial, oportuna a distinção traçada quanto à fé notarial e a fé do notário:

A fé notarial é uma *fides publica potestatis*, ou seja, uma certeza juridicamente compulsiva para a comunidade, certeza independente de o notário emanente possuir saber socialmente reconhecido. E, pois, a fé notarial é distinta da fé do notário, porque esta última, a fé do notário, não é *fides potestatis*, não provém de um poder socialmente reconhecido, mas, isto sim, deriva da autoridade do notário, ou seja, de seu saber socialmente reconhecido. Daí que a fé do notário – *fides auctoritatis notarii* –, não desfrutando, embora, de um estatuto compulsório de crença (*scl.*, credibilidade), apoia-se em um juízo de credibilidade, na convicção de ser razoável aderir à verdade anunciada por quem possui autoridade intelectual e moral<sup>14</sup>.

Sabendo-se da fé notarial e de sua aceitação, em prestígio ao notário enquanto figura de confiança, vislumbra-se espaço, ainda, para a credibilidade a se depositar no notário individualizado, isto é, no notário, pessoa física, eleito pelo usuário, dentre tantos outros profissionais contemplados com a delegação da prestação dos serviços.

Não se está a dizer que um é mais competente do que o outro, no entanto, é evidente que, sendo o serviço prestado por conta e risco do notário, no regime de prestação do serviço público em regime privado, há alguma variável nas condições de entrega e prestação dos serviços, seja pelas instalações físicas da unidade, seja pela identidade e afinidade entre tabelião e quem o procura.

Tampouco está a se afastar a aleatoriedade que, por vezes, conduz a escolha entre um e outro profissional, porém, repisando-se a função do aconselhamento e da assessoria, é de sua natureza a construção da confiança pelos interessados que reiteradas vezes ao longo da vida precisam se valer dos serviços notariais.

---

<sup>13</sup> DIP, 2018, p. 103.

<sup>14</sup> DIP, 2018, p. 104.

### III. E-NOTARIADO E COMPETÊNCIA PARA A PRÁTICA DE ATOS NOTARIAIS ELETRÔNICOS

A relevância dos serviços notariais à continuidade do movimento social, aqui entendido como práticas de atos da vida civil e negócios jurídicos que alimentam a economia, deu ensejo à criação do Sistema de Atos Notariais Eletrônicos, chamado e-Notariado, conforme Provimento nº 100/2020 do Conselho Nacional de Justiça, em cujo preâmbulo aponta-se, dentre suas justificativas, “a necessidade de se manter a prestação dos serviços extrajudiciais, o fato de que os serviços notariais são essenciais ao exercício da cidadania e que devem ser prestados de modo eficiente, adequado e contínuo”.

Estabeleceram-se normas gerais sobre a prática dos atos notariais eletrônicos em todos os tabelionatos de notas do País, com instrumentos próprios, como “assinatura eletrônica notariada”, “certificado digital notariada” e “Central Notarial de Autenticação Digital (CENAD)”<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Provimento 100/2020. Art. 2º. Para fins deste provimento, considera-se:

- I - assinatura eletrônica notariada: qualquer forma de verificação de autoria, integridade e autenticidade de um documento eletrônico realizada por um notário, atribuindo fé pública;
- II - certificado digital notariada: identidade digital de uma pessoa física ou jurídica, identificada presencialmente por um notário a quem se atribui fé pública;
- III - assinatura digital: resumo matemático computacionalmente calculado a partir do uso de chave privada e que pode ser verificado com o uso de chave pública, cujo certificado seja conforme a Medida Provisória n. 2.200-2/2001 ou qualquer outra tecnologia autorizada pela lei;
- IV - biometria: dado ou conjunto de informações biológicas de uma pessoa, que possibilita ao tabelião confirmar a identidade e a sua presença, em ato notarial ou autenticação em ato particular.
- V - videoconferência notarial: ato realizado pelo notário para verificação da livre manifestação da vontade das partes em relação ao ato notarial lavrado eletronicamente;
- VI - ato notarial eletrônico: conjunto de metadados, gravações de declarações de anuência das partes por videoconferência notarial e documento eletrônico, correspondentes a um ato notarial;
- VII - documento físico: qualquer peça escrita ou impressa em qualquer suporte que ofereça prova ou informação sobre um ato, fato ou negócio, assinada ou não, e emitida na forma que lhe for própria.
- VIII - digitalização ou desmaterialização: processo de reprodução ou conversão de fato, ato, documento, negócio ou coisa, produzidos ou representados originalmente em meio não digital, para o formato digital;
- IX - papelização ou materialização: processo de reprodução ou conversão de fato, ato, documento, negócio ou coisa, produzidos ou representados originalmente em meio digital, para o formato em papel;
- X - documento eletrônico: qualquer arquivo em formato digital que ofereça prova ou informação sobre um ato, fato ou negócio, emitido na forma que lhe for própria, inclusive aquele cuja autoria seja verificável pela internet.
- XI - documento digitalizado: reprodução digital de documento originalmente em papel ou outro meio físico;
- XII - documento digital: documento originalmente produzido em meio digital;
- XIII - meio eletrônico: ambiente de armazenamento ou tráfego de informações digitais;

Os objetivos específicos do e-Notariado são, conforme incisos do artigo 7º, “interligar os notários, permitindo a prática de atos notariais eletrônicos, o intercâmbio de documentos e o tráfego de informações e dados”, “aprimorar tecnologias e processos para viabilizar o serviço notarial em meio eletrônico”, “implantar, em âmbito nacional, um sistema padronizado de elaboração de atos notariais eletrônicos, possibilitando a solicitação de atos, certidões e a realização de convênios com interessados” e “implantar a Matrícula Notarial Eletrônica – MNE”.

A matéria deste manuscrito está no artigo 19 do Provimento nº 100/2020, que indica competir de forma remota e com exclusividade, ao tabelião de notas da circunscrição do imóvel ou do domicílio do adquirente (entendido como o comprador, a parte que está adquirindo direito real ou a parte em relação à qual é reconhecido crédito) a lavratura de escrituras eletronicamente, por meio do e-Notariado, com a realização de videoconferência e assinaturas digitais das partes.

Sendo o caso de um ou mais imóveis de diferentes circunscrições no mesmo ato notarial, a competência é o tabelião de quaisquer delas.

Na hipótese do imóvel se localizar no mesmo estado da federação do domicílio do adquirente, a este caberá a escolha de qualquer tabelionato de notas da unidade federativa para a lavratura do ato.

A regra de competência para a lavratura de atas notariais eletrônicas vem na sequência, no artigo 20, atribuída com exclusividade ao tabelião de notas da circunscrição do fato constatado ou, quando inaplicável este critério, ao tabelião do domicílio do requerente.

---

XIV - transmissão eletrônica: toda forma de comunicação a distância com a utilização de redes de comunicação, tal como os serviços de internet;

XV - usuários internos: tabeliões de notas, substitutos, interinos, interventores, escreventes e auxiliares com acesso às funcionalidades internas do sistema de processamento em meio eletrônico;

XVI - usuários externos: todos os demais usuários, incluídas partes, membros do Poder Judiciário, autoridades, órgãos governamentais e empresariais;

XVII - CENAD: Central Notarial de Autenticação Digital, que consiste em uma ferramenta para os notários autenticarem os documentos digitais, com base em seus originais, que podem ser em papel ou natos-digitais;

XVIII - cliente do serviço notarial: todo o usuário que comparecer perante um notário como parte direta ou indiretamente interessada em um ato notarial, ainda que por meio de representantes, independentemente de ter sido o notário escolhido pela parte outorgante, outorgada ou por um terceiro.

Quanto à procuração pública eletrônica, conforme parágrafo único do artigo 20, sua lavratura compete ao tabelião do domicílio do outorgante ou do local do imóvel, se for o caso.

Há disposições específicas, ainda, sobre a comprovação do domicílio, nos incisos e parágrafo único do artigo 21. Em relação a pessoa jurídica ou ente equiparado, ela acontece a partir da verificação da sede da matriz, ou da filial em relação a negócios praticados no local desta, conforme registrado nos órgãos competentes. Já em relação à pessoa física, a identificação é pela verificação do título de eleitor, ou outro domicílio comprovado, com a ressalva de que, na falta de comprovação do domicílio da pessoa física, será observado apenas o local do imóvel, prevista no Provimento a possibilidade de serem estabelecidos convênios com órgãos fiscais para que os notários identifiquem o domicílio das partes de forma mais célere e segura.

Depreende-se do regramento, assim, que se restringiu a competência dos tabeliões e, por conseguinte, a escolha deles pelos usuários para a prática dos atos notariais.

O espaço mais amplo para escolha na prática de atos notariais está na hipótese do imóvel do negócio jurídico a que se deve se referir a escritura se localizar no mesmo estado da federação do domicílio do adquirente, pois, neste caso, a ele caberá a escolha de qualquer notário da unidade federativa para a lavratura do ato.

As demais regras são deveras restritas, como a competência para a procuração pública eletrônica, que será exclusiva do tabelião do domicílio do outorgante ou do local do imóvel.

Resgate-se o que se disse acima sobre a norma do artigo 8º da Lei n. 8.935/94, segundo o qual “é livre a escolha do tabelião de notas, qualquer que seja o domicílio das partes ou o lugar de situação dos bens objeto do ato ou negócio”, sendo a única limitação legal aquela do artigo 9º, de que “o tabelião de notas não poderá praticar atos de seu ofício fora do Município para o qual recebeu delegação”.

Ainda que exista a restrição no campo legal, ela não tolhe o alcance da liberdade de escolha do notário. Afinal, embora seja vedada ao tabelião a prática de atos fora do Município da serventia, não há óbice para que o interessado se desloque de outro município e se dirija ao tabelião de sua confiança para que este, sem desrespeitar o artigo 9º da Lei n. 8.935/94, pratique em sua unidade variados atos notariais, como escrituras públicas e procurações.

Essa limitação existente na Lei n. 8.935/94 se justifica na variação de emolumentos entre os Estados e o Distrito Federal. A Lei n. 10.169, de 29 de dezembro de 2000, estabelece normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro, e permite que Estados e o Distrito Federal realizem essa fixação do valor dos emolumentos, conforme diretrizes e regras constantes dessa lei.

Ou seja, o risco de existir concorrência entre os notários do Brasil inteiro diminui quando se veda a prática de atos fora do Município da delegação. O custo do deslocamento do interessado entre Estados, embora não a impeça integralmente, desestimula, por óbvio, a dinâmica concorrencial.

Diante da limitação e da livre escolha, Walter Ceneviva, ao comentar a Lei dos Notários e Registradores, assim reflete:

Convém a regra de plena liberdade da parte na escolha do notário ou, ao reverso, convém que limite a prática de atos no domicílio das partes ou, quando referentes a imóveis, ao município em que estes se situem? A resposta é positiva, observado o art. 9º, quanto à limitação ao município integrado à comarca para a qual o notário seja credenciado como delegatário<sup>16</sup>.

A restrição da competência e da escolha no notário no Provimento nº 100/2020, entretanto, vai além da restrição existente na Lei n. 8.395/94, como se viu. Seu único fundamento está no preâmbulo do Provimento, pois considerou “a necessidade de evitar a concorrência predatória por serviços prestados remotamente que podem ofender a fé pública notarial”.

Combateu-se, assim, em essência, a possível concorrência entre tabeliães lastreada na qualidade de equipamentos disponíveis para a prática dos atos ou, ainda, a concentração dos atos eletrônicos nas serventias de grande porte.

A reflexão que se coloca é se, por esse motivo, seria possível que, por provimento, o Conselho Nacional de Justiça restringisse de forma expressiva a liberdade de escolha do notário para a prática do ato notarial eletrônico.

---

<sup>16</sup> CENEVIVA, 2014, p. 93.

Sobre a competência para tratar da matéria de atos notariais eletrônicos, invoca-se no preâmbulo do Provimento nº 100/2020 o poder de fiscalização e de normatização do Poder Judiciário dos atos praticados por seus órgãos (art. 103-B, § 4o, I, II e III, da Constituição Federal de 1988); a competência do Poder Judiciário de fiscalizar os serviços extrajudiciais (arts. 103-B, § 4o, I e III, e 236, § 1o, da Constituição Federal); a competência da Corregedoria Nacional de Justiça de expedir provimentos e outros atos normativos destinados ao aperfeiçoamento das atividades dos serviços extrajudiciais (art. 8o, X, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça); e a obrigação dos serviços extrajudiciais de cumprir as normas técnicas estabelecidas pelo Poder Judiciário (arts. 37 e 38 da Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994).

Ao se debruçar sobre regulação da função pública notarial e registral, Luís Paulo Aliende Ribeiro lembra que o CNJ foi criado pela Emenda Constitucional n. 45/2004 e integra o Poder Judiciário, com atribuições de âmbito nacional e competência expressa para a expedição de atos regulamentares, fiscalização e aplicação de sanções. Assim organiza:

Os *poderes* que o regulador da atividade notarial e de registros deve manejar são:

- *Normativo*: de editar comandos gerais para o setor regulador;
- *De outorga*: prerrogativa de emissão de atos concretos para o acesso do particular ao exercício da atividade regulada;
- *De fiscalização*: monitoramento das atividades reguladas e aferição de condutas dos regulados de modo a impedir o descumprimento de regras ou objetivos regulatórios;
- *Sancionatório*: aplicação das penalidades previstas na Lei n. 8.935/94 e outras, de caráter administrativo, previstas em lei;
- *Poderes (ou prerrogativas) de conciliação*: capacidade de, dentro do setor, conciliar ou mediar interesses de operadores regulados, consumidores isolados ou em grupos de interesses homogêneos, ou, ainda, interesses de agentes econômicos que se relacionam com o setor regulado;
- *Poderes (ou prerrogativas) de recomendação*: prerrogativa de subsidiar, informar ou orientar o Poder

Político, recomendando medidas ou decisões a serem editadas no âmbito das políticas públicas<sup>17</sup>.

A competência normativa da Corregedoria Nacional de Justiça, no entanto, coexiste com a redação da Constituição da República que, em seu artigo 236, parágrafo 1º, prevê a reserva legal para que seja regulamentada a atividade notarial. Parece-nos, assim, que provimentos e demais atos de caráter administrativo devem ser submetidos à régua constitucional e à régua legal, a fim de se identificar qual a sua medida de alcance, é dizer, se estão ou não compreendidos no espaço que os textos constitucional e legal lhes atribuem.

É certo que o trato sobre viabilização e uniformização do manejo de atos notariais eletrônicos corresponde a aperfeiçoamento das atividades dos serviços extrajudiciais. Não obstante referir-se a modalidade nova, a essência da atividade se mantém: o tabelião, profissional do direito, na defesa da segurança jurídica e na prevenção de litígios, aconselha e assessora os usuários, com atos dotados de fé pública. Para isso, diversas ferramentas e mecanismos foram incluídos na prática eletrônica, como videoconferência e assinatura digital.

A transposição da atividade para o campo virtual nunca se fez tão imperiosa quanto no cenário de obstáculos e adversidades impostos pela pandemia que assola o mundo. Como opção, e não como única forma, assentou-se a prática notarial a distância, como passo de modernização e acompanhamento da instituição às transformações e demandas da sociedade.

A limitação de escolha do notário que se impôs, por outro lado, atinge um dos princípios da atividade e amplia a única restrição correspondente prevista em lei. Não se ignorando a competência para a regulamentação da prestação do serviço conferida ao Poder Judiciário, poderia seu ato normativo ir além do texto legal, com redução da faculdade conferida ao usuário na escolha do notário?

A restrição foi fundamentada no preâmbulo, é verdade. Está lá a referência à concorrência predatória que poderia acontecer na prática dos atos notariais eletrônicos. Afinal, como já indicado, há diferença na cobrança de emolumentos pelos estados da Federação. E, sendo desnecessário o deslocamento – o que diminui o risco de concorrência na modalidade presencial -, chance haveria de, por motivos econômicos, serem buscados pelos usuários

---

<sup>17</sup> RIBEIRO, 2009, p. 142-143.

somente os tabeliões instalados nas unidades federativas adequadas aos menores custos aos usuários.

No entanto, a restrição surge no Provimento nº 100/2020 também nos limites de uma unidade federativa, vinculando-se a competência a domicílio. Mencione-se, por exemplo, a procuração eletrônica, cuja elaboração compete exclusivamente ao tabelião do domicílio do outorgante (ou do imóvel, se for o caso).

Assim, mantido o exemplo da procuração, se o outorgante optar pela prática do ato presencial, poderá escolher livremente o notário, desde que se desloque ao município em que atribuída a este a delegação. Por outro lado, se a procuração se der por meio eletrônico, sua possibilidade de escolha se limitará ao tabelião de seu município.

Há, também é verdade, prestígio ao equilíbrio na distribuição da prática dos atos, com lastro em critério geográfico. Evita-se, de alguma maneira, que prestem o serviço somente os tabeliões instalados em grandes prédios nas capitais e grandes cidades, incentivando-se que o faça também o chamado “tabelião de aldeia”<sup>18</sup>.

O incentivo, entretanto, é mandado compulsório. Não escapa à reflexão que o Provimento nº 100/2020 condiciona a produção de efeitos do ato notarial eletrônico à observação dos requisitos estabelecidos em lei e no provimento<sup>19</sup>. Por esse texto, então, para o ato ser válido, é imprescindível o respeito à regra da competência.

Logo, na modalidade eletrônica, ainda que se trate de ato praticado por notário, dotado de fé pública, sua validade é condicionada, pelo Provimento, à observância da restrição que se impôs e que vai além daquela constante do artigo 9º, da Lei n. 8.935/94.

A necessidade de transformação vem a partir das novas demandas e, na esteira da reflexão de Maurício Zockun, “não podem situações jurídicas assinaladas pelo direito positivo ou constituídas sob o seu pálio serem erigidas como trincheiras intransponíveis à mutação legislativa”, revelando-se o interesse público como “pedra de toque para a legítima condução

---

<sup>18</sup> Expressão adotada por Ricardo Dip para se referir ao notário “sem fama e premido por necessidades ingentes para o sustento de sua família” (DIP, 2020, p. 123).

<sup>19</sup> Provimento 100/2020. Art. 17. Os atos notariais celebrados por meio eletrônico produzirão os efeitos previstos no ordenamento jurídico quando observarem os requisitos necessários para a sua validade, estabelecidos em lei e neste provimento. Parágrafo único. As partes comparecentes ao ato notarial eletrônico aceitam a utilização da videoconferência notarial, das assinaturas eletrônicas notariais, da assinatura do tabelião de notas e, se aplicável, biometria recíprocas.

do futuro da Nação”<sup>20</sup>. Isso não afasta, porém, o requisito da inovação a partir de lei em sentido estrito, quanto mais por ser, essa nova delimitação territorial, mais restrita do que aquela constante da Lei n. 8.935/94.

Ricardo Dip, em parecer histórico acerca dos limites do Conselho Nacional de Justiça para harmonizar e uniformizar as práticas notariais e registras, pontua que seus atos normativos devem ser editados “sem usurpação de competências que estão assinadas na Constituição federal”. Sobre possíveis novidades a serem introduzidas pela Corregedoria Nacional afirma:

A edição de atos normativos por esta Corregedoria Nacional supõe sempre o reconhecimento dos limites de sua competência. Nada impede – antes mesmo parece convir – que se expeça uma normativa mínima nacional para aperfeiçoar as atividades das notas e dos registros públicos, mas normativa que (i) consolide preceitos vigentes (incluída a textualização dos costumes), (ii) regulamente outros quando a lei confira ao Judiciário essa competência (p.ex., vide § 5º do art. 615-A do cpc-A do Código de Processo Civil), (iii) verse normas técnicas (na dicção do inc. XIV da Lei nº 8.935, de 1994). Vai além desses limites, contudo, uma atuação normativa que vise a colmatar lacunas no Direito posto ou a antecipar compreensão do significado normativo de dada lei<sup>21</sup>.

A restrição dos critérios legais de escolha do tabelião para a atividade notarial tampouco se acomodaria no espaço de normas técnicas referido, pois, como já dito, não se trata de mero mecanismo de operacionalização ou aperfeiçoamento, mas de regra que inova ao restringir substancialmente a livre escolha do notário no formato posto na Lei n. 8.935/94.

#### IV. CONCLUSÃO

A história do notário se confunde com a história da sociedade, e, também por isso, deve acompanhá-la em suas transformações, de modo a continuar a atender sua demanda de busca por segurança jurídica e prevenção de litígios.

---

<sup>20</sup> ZOCKUN, 2018, p. 133/134.

<sup>21</sup> CNJ, Pedido de Providências 0004511-80.2014.2.00.0000, disponível em <https://www.cnj.jus.br/pjecnj/download.seam?cid=61413>, acesso em 27 de março de 2021.

As plataformas eletrônicas, cada vez mais populares, expandiram-se no cenário pandêmico. Afinal, na concomitância do surgimento de restrições de locomoção, impulsionou-se o anseio pela continuidade das atividades econômicas e do movimento de mercado.

Guardiães da segurança jurídica, os notários revelam-se personagens essenciais à confiança nos atos e negócios jurídicos. Portanto, não poderiam manter engessada a prestação do serviço exclusivamente à modalidade presencial.

Com regras previstas no Provimento nº 100/2020 do CNJ, o e-Notariado surge, para o presente e para o futuro, como meio de transposição alternativa da prestação dos serviços notariais ao meio eletrônico, com oferta aos usuários de atos realizados a distância, dotados de fé pública.

Além de louvável, a iniciativa era necessária. Sobretudo em tempos de distanciamento social, a sociedade não poderia ficar desassistida ou compelida a ter de se expor a risco iminente de contaminação por coronavírus, caso pretendesse obter o serviço notarial.

Acontece que, na perspectiva de crítica acadêmica, identifica-se que a regra de competência constante do Provimento nº 100/2020 ultrapassa o texto legal, ampliando a possibilidade de restrição de escolha do notário. Com imposições de exclusividade para prática do ato notarial com critérios geográficos, restringe, de forma significativa, a única limitação constante do texto legal a respeito. Afinal, na interpretação do artigo 9º, da Lei n. 8.935/94, não podendo o tabelião de notas praticar atos de seu ofício fora do Município para o qual recebeu delegação, é evidente que se permite ao usuário que resida em domicílio diverso, deslocar-se para que seja assistido e atendido por notário de sua confiança. Já na letra do Provimento, a mesma escolha não acontece para atos eletrônicos.

Não se está, aqui, a dizer que a limitação é injustificada. Ao revés, é pertinente o fundamento exposto no preâmbulo, acerca do objetivo de se evitar a concorrência predatória. Além disso, indica imparcialidade e isonomia, com fixação de critérios geográficos, a depender do conteúdo e da espécie do ato notarial a ser praticado.

No entanto, mais adequado seria se a limitação viesse em lei em sentido estrito, quanto mais por atingir diretamente princípio da atividade notarial (princípio da livre escolha do notário), o que transborda a fronteira de mera operacionalização do serviço.

Os atos notariais eletrônicos acabaram de surgir e tendem a se consolidar. Bem vindo será o texto legal, então, que, na esteira do esforço do Conselho Nacional de Justiça, prestigie a adequação da atividade notarial à realidade de demanda tecnológica, sem perder de vista o cuidado com a preservação da fé pública e, não menos importante, do tabelião de aldeia.

## REFERÊNCIAS

- AMADEI, Vicente de Abreu. *A fé pública nas notas e nos registros*. In *Direito notarial e registral avançado*. Coord. Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida, Marcelo de Oliveira Fausto Figueiredo Santos e Vicente de Abreu Amadei. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
- BRANDELLI, Leonardo. *Teoria Geral do Direito Notarial*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- CENEVIVA, Walter. *Lei dos notários e dos registradores comentada: (lei n. 8.935/94)*. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- DIP, Ricardo. *Notas sobre notas – Tomo I*. São Paulo: Editorial Lepanto, 2018.
- \_\_\_\_\_. *Notas sobre notas – Tomo II*. São Paulo: Editorial Lepanto, 2020.
- \_\_\_\_\_. *Prudência Notarial*. São Paulo: Quinta, 2012.
- JARDIM, Mônica. *Escritos de direito notarial e direito registral*. Coimbra: Almedina, 2017.
- MATOS, Albino. *A liberalização do notariado – Ensaio crítico*. Coimbra: Almedina, 1999.
- MOLINARO, Carlos Alberto; PANSIERI, Flávio; SARLET, Ingo Wolfgang. In *Comentários à Constituição do Brasil* (coords. CANOTILHO, J.J. Gomes [et al.]). 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.
- RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. *Regulação da função pública notarial e de registro*. São Paulo: Saraiva, 2009.
- VIEIRA, José Alberto Vieira. *Direito do Notariado*. In *Tratado de Direito Administrativo Especial – Volume II*. Coord. Paulo Otero, Paulo Gonçalves. Coimbra: Almedina, 2009.

ZOCKUN, Maurício. *Regime Constitucional da Atividade Notarial e de Registro*. São Paulo: Malheiros, 2018.