
UMA INTRODUÇÃO À ANÁLISE ECONÔMICA (AED) DAS ATIVIDADES
NOTARIAIS E REGISTRAS

Matheus Silva de Freitas¹
Jonathan Barros Vita²

RESUMO: O presente artigo, erguido com subsídio teórico da Análise econômica do direito - AED, teve como objetivo de investigação o estudo dos serviços prestados pelos Notários e Oficiais de Registros, analisando a relevância socioeconômica das citadas atividades. A pertinência contemporânea deste estudo defluiu da necessidade permanente de avaliar-se a adequação, necessidade e eficiência das instituições e serviços públicos. Estruturado pelos métodos dedutivo e hipotético dedutivo, foi subdividido em três capítulos, analisando-se, no primeiro, os fundamentos da AED, delineando sua origem, estrutura, princípios e bases de aplicação. No segundo, enfrentando a questão relativa à função socioeconômica das atividades Notariais e de Registros, aprofundando a abordagem da repercussão social da segurança jurídica, a eficiência alocativa e imparcialidade destes serviços. O terceiro capítulo, por sua vez, concentra estudo acerca da repercussão socioeconômica dos custos de transação, e a relação destes com as atividades Notariais e de Registros. Por fim, traçou-se as conclusões centrais extraídas pelo presente trabalho, realçando a relevância contemporânea do regime jurídico Notarial e Registral, como instrumento atual e efetivo de promoção de eficiência alocativa às atividades socioeconômicas, equilíbrio e redução dos custos de transação.

Palavras-chave: Direito Notarial e Registral; Regime jurídico; Análise Econômica do Direito - AED.

¹ Tabelião de Notas e Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais no Estado de São Paulo, ex- Advogado, atuante nas áreas de Direito Administrativo e Tributário. Mestre em Direito pela UNIMAR-SP. Graduado em Direito pela Universidade Católica de Pelotas/RS. Email: cartfreitas@gmail.com.

² Advogado, Consultor Jurídico e Contador. Especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários – IBET-SP, Mestre e Doutor em Direito do Tributário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP e Mestre em Segundo Nível em Direito Tributário da Empresa pela Universidade Comercial Luigi Bocconi – Milão – Itália. Coordenador e professor do Mestrado em Direito da UNIMAR. Professor de diversos cursos de pós-graduação no Brasil e exterior.

SUMÁRIO: INTRODUÇÃO; 1. TEORIA DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO - ORIGEM E DEFINIÇÃO; 1.1 PRINCÍPIOS QUE INFORMAM A AED; 1.1.1 Do princípio da eficiência alocativa; 1.1.2 Equilíbrio; 2 FUNÇÃO SOCIOECONÔMICA DAS ATIVIDADES NOTARIAIS E REGISTRAIS; 2.1 O VALOR SOCIOECONÔMICO DA SEGURANÇA JURÍDICA; 2.2 A EFICIÊNCIA ALOCATIVA (DA EFETIVIDADE À DESJUDICIALIZAÇÃO); 2.3 A REPERCUSSÃO SOCIOECONÔMICA DA IMPARCIALIDADE NOTARIAL E REGISTRAL; 3 OS CUSTOS DE TRANSAÇÃO; CONCLUSÕES; REFERÊNCIAS.

INTRODUÇÃO

Vive-se sob o prisma de um contexto socioeconômico em acelerada mutação, cada vez mais pautado no atingimento de resultados dentro do menor espaço de tempo possível, quando inviável a satisfação imediata de uma dada pretensão.

Corresponde a efeito reflexo da evolução tecnológica experimentada nas últimas décadas, o que repercute nas relações socioeconômicas em geral, dotadas de grande estruturação, dinâmica e substancial complexidade.

Estruturas e elementos de conexão social, antes considerados estáveis e estabelecidos em patamares de razoabilidade, atualmente passam a ser revistos, paulatinamente, porquanto considerados inadequados à realidade contemporânea.

O fundamento existencial e os objetivos do Poder Judiciário, por exemplo, se enquadram nesse contexto. A busca pela satisfação da justiça, nas demandas individuais e coletivas, não mais se satisfaz por si só. Pois seja, o valor da Justiça³ - atualmente - não se sustenta individualmente, é preciso seja alcançado em conjugação com outros valores, igualmente relevantes, como o da eficiência, publicidade e impessoalidade, dentre outros.

E nesse quadro, a busca por eficiência, pode-se dizer, tornou-se valor social em grande destaque no âmbito das relações socioeconômicas contemporâneas. O ideário é de que as pretensões legítimas o sejam satisfeitas em sua integralidade, da melhor forma, gerando o menor custo e dentro do menor espaço de tempo possível.

A eficiência, antes um objetivo próprio da Economia, na gestão de recursos escassos, enquanto Ciência Social autônoma, atualmente veio a se consolidar como um valor social

³ NADER, Paulo. Introdução ao Estudo do Direito. 38ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2016, p. 105-110.

(vide Arts. 5º, LXXVIII, e 37, caput, da Constituição Federal) do qual emana efeitos para o Sistema jurídico como um todo, seja no âmbito da criação, interpretação ou aplicação das normas jurídicas.

Dentro dessa perspectiva, de evolução tecnológica e busca por eficiência, muito se questiona - aos dias atuais - se ainda permanecem relevantes as funções exercidas pelos Notários e Oficiais de Registros, ou se estas merecem ser extintas ou substituídas por outras estruturas de prestação de serviços públicos pelo Estado, que se evidenciem mais eficientes. Essa é a problemática que desponta do presente estudo, denotando a relevância da análise acerca da necessidade, adequação e eficiência dos serviços Notariais e Registrais.

Diante do contexto socioeconômico contemporâneo, buscar-se-á analisar a pertinência das atividades Notariais e de Registros, utilizando-se de recursos teóricos desenvolvidos pela teoria da análise econômica do Direito - AED (Law and economics).

Esta vertente teórica foi concebida na segunda metade do Século passado, enquanto teoria que busca trazer ao direito ferramentas da microeconomia⁴, a fim de subsidiar a criação de normas jurídicas e soluções concretas pautadas no primado da estabilidade, equilíbrio e busca pela eficiência.

Estabelecidas essas premissas, tem-se como objetivo do presente trabalho, alicerçado em exercício hermenêutico pautado na citada teoria, analisar a função pública Notarial e Registral enquanto instrumento capaz de promover maior eficiência alocativa às relações socioeconômicas, segurança jurídica, redução de assimetrias de informações, equilíbrio de mercado, redução dos custos de transação e - sobretudo - num melhor cumprimento da função social inerente às atividades econômicas.

Estruturado em 3 (três) Capítulos, utilizar-se-á os métodos dedutivo e hipotético dedutivo para enfrentar as questões a que o presente trabalho se propõe.

No primeiro Capítulo, se desenvolveu - de forma geral - as compreensões elementares e contornos teóricos que revestem a teoria da análise econômica do direito, pontuando a sua origem e definição, objetivos e princípios que a informam.

O segundo Capítulo, por sua vez, se concentra no estudo acerca da função socioeconômica das atividades Notariais e Registrais, pontuando - objetivamente - as principais atribuições afetas à atividade, e aprofundando o estudo acerca valor

⁴ GICO JR, Ivo T. Metodologia e Epistemologia da Análise Econômica do Direito. Revista Economic Analysis of Law Review - EALR, V. 1, nº 1, p. 7-33, Jan-Jun, 2010, p. 18. Disponível através do Site: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/EALR/issue/view/121/showToc>. Acessado na data de 29/06/2017.

socioeconômico da segurança jurídica, eficiência alocativa e da imparcialidade Notarial e Registral na sociedade contemporânea.

O terceiro capítulo buscará analisar as atividades Notariais e de Registros sob o enfoque da sua repercussão nos custos de transação, enfrentando os aspectos positivos da intervenção dessa função pública relativamente à redução de assimetria de informações, redução de riscos e promoção de estabilidade jurídica, tal como analisando o custo específico dos serviços em comparação a outros países.

Por fim, cingir-se-á na compilação das conclusões centrais extraídas pelo presente artigo, com a pontuação cronológica das premissas fáticas e jurídicas que justificam a relevância contemporânea do regime jurídico Notarial e Registral, como instrumento atual e efetivo de promoção de eficiência alocativa às atividades socioeconômicas, equilíbrio e redução dos custos de transação.

1 TEORIA DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO - ORIGEM E DEFINIÇÃO

A pertinência do estudo correlacionado entre direito e economia surge exatamente no instante em que - de um lado - se percebeu a drástica repercussão gerada pelo excessivo intervencionismo do Estado no âmbito das relações privadas e, de outro, que o sistema econômico capitalista é incapaz de resolver determinadas problemáticas (vide falhas de mercado), culminando na necessidade de o profissional do Direito melhor conhecer e se utilizar de instrumentos e perspectivas trazidas pela ciência econômica, para que, seja na criação, interpretação ou aplicação das normas jurídicas, não interfira negativamente no equilíbrio de mercado ou viole valores constitucionalmente tutelados, mas sim se alcance soluções jurídicas pautadas no primado do equilíbrio e eficiência econômica, produzindo melhor gestão de recursos escassos, sem descurar dos demais valores jurídicos.

A teoria da Análise econômica do Direito surge no ano de 1960, por intermédio dos estudos de microeconomia traçados pelo economista britânico Ronald Harry Coase, que através da sua obra *The problems of Social Cost*, criou o denominado Teorema de Coase⁵.

⁵ MONTEIRO, Renato Leite. Análise econômica do direito: uma visão didática. Artigo publicado no XVIII - Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em São Paulo/SP, nos dias 04, 05, 06 e 07 de Novembro do ano de 2009, página 1.088. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/sao_paulo/2425.pdf, acessado na data de 19/06/2017.

Atualmente, Richard Posner⁶ é apontado como o principal expoente dessa Escola de pensamento, que, por intermédio da sua obra *Economic Analysis of Law*, delineou com precisão os elementos definidores dessa teoria.

Pode ser definida a AED (Análise Econômica do Direito), como teoria que busca subsidiar - através dos princípios e regras que a estruturam - o processo de criação, interpretação e aplicação das normas e relações jurídicas, a fim de melhor compreender a repercussão eficaz delas no mundo jurídico e, sobretudo, no contexto socioeconômico.

Têm objetivos fundamentais conferir eficiência alocativa, equilíbrio e previsibilidade nas relações jurídicas. “Assim, a abordagem econômica serve para compreender toda e qualquer decisão individual ou coletiva que verse sobre recursos escassos, seja ela tomada no âmbito do mercado ou não. Toda atividade humana relevante, nessa concepção, é passível de análise econômica.”⁷

Se concentra a AED numa perspectiva consequencialista do Direito, fulcrada mais no estudo acerca da repercussão de uma determinada norma ou decisão, no seu efetivo resultado, do que propriamente na análise do fundamento que lhe deu ensejo, se justo ou injusto.

A dogmática jurídica sempre esteve mais preocupada com a causa justificadora de uma decisão (legislativa, executiva ou judicial), e menos com o efeito dela decorrente. Daí denota-se a relevância e pertinência desses estudos.⁸

Visa ponderar, sob o prisma do equilíbrio (implícito ao princípio da isonomia), o custo-benefício das opções e decisões jurídicas (legislativas, executivas e judiciais), no âmbito das relações socioeconômicas e jurídicas, para, a partir daí, se alcançar uma solução mais eficiente ao atingimento do resultado pretendido.

A eficiência, antes valor afeto à própria existência do Sistema econômico capitalista, aos dias atuais passa também a ser concebida como um fim a ser atingido igualmente pelas normas jurídicas e atividades do Estado, num sentido geral. Tanto é que foi alçada à condição de valor constitucionalmente tutelado, nos termos do Art. 5º, LXXVIII, e Art. 37, caput, CF, por intermédio da Emenda Constitucional 19/1998. Nesse sentido, são as palavras do Professor Alexandre Mazza:

Acrescentado no art. 37, caput, da Constituição Federal pela Emenda n. 19/98, o princípio da eficiência foi um dos pilares da Reforma Administrativa que procurou

⁶ POSNER, Richard A. *Antitrust Law*. Second Edition. Chicago and London: The University of Chicago Press, 2001.

⁷ TIMM, Luciano Benetti. *Direito e economia no Brasil*. 2ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014, p. 13.

⁸ TIMM, Luciano Benetti. *Op. cit.*, p. 15-18; 27.

implementar o modelo de administração pública gerencial voltada para um controle de resultados na atuação estatal.
Economicidade, redução de desperdícios, qualidade, rapidez, produtividade e rendimento funcional são valores encarecidos pelo princípio da eficiência.
É impossível deixar de relacionar o princípio da eficiência com uma lógica da iniciativa privada de como administrar.⁹

Como se vê, a compreensão do sistema jurídico tem evoluído ao passo de melhor compreender a dinâmica das relações em sua completude, avaliando a tomada de decisões à luz de uma ponderação entre os objetivos de determinada atividade, resultados esperados e a repercussão indireta deles decorrentes. Não basta o objetivo definido pelo ordenamento jurídico, é preciso que ele seja instrumentalizado para atingir o resultado esperado, no prazo e extensão necessários.

1.1 PRINCÍPIOS QUE INFORMAM A AED

É estruturada a teoria da AED sob a conjugação valorativa dos seguintes princípios, quais sejam: A) Eficiência alocativa; e B) Equilíbrio.¹⁰ Pertinente analisar de forma pontual cada um deles.

1.1.1 Do princípio da eficiência alocativa

O princípio da eficiência corresponde a um valor social relativo, não só no sentido de sua compatibilização com os demais princípios e regras, mas principalmente na perspectiva de ser analisado no contexto histórico e cultural em que se insere. Isso quer dizer, por exemplo, que uma dada solução (econômica, administrativa, legislativa etc) adotada no Brasil, hoje, pode não ser eficiente em outro país, tal como pode vir a se tornar ineficiente - mesmo aqui - quando outra alternativa vir a se mostrar mais adequada.

O princípio da eficiência alocativa, enquanto no âmbito das relações econômicas está ligado a ideia de criação ou disponibilização de utilidades (bens e serviços) e maximização dos resultados (redução de custos, potencialização dos lucros etc), sob o prisma jurídico,

⁹ MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011, P. 95-96.

¹⁰ MONTEIRO, Renato Leite. Análise econômica do direito: uma visão didática. Artigo publicado no XVIII - Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em São Paulo/SP, nos dias 04, 05, 06 e 07 de Novembro do ano de 2009, página 1.089-1090. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/sao_paulo/2425.pdf, acessado na data de 19/10/2017.

sobretudo na ações do Estado, deve ser visto sob o enfoque da criação ou disponibilização de utilidades sociais e maximização dos resultados esperados (*vide* bem-estar social).

Deve ser fomentada sob ambas as perspectivas, igualmente relevantes e necessárias ao desenvolvimento social, individual e coletivamente. Deve o Estado, no exercício da gestão dos recursos públicos, agir tendo como premissa a redução e otimização de custos, e como objetivo a potencialização de utilidades e maximização dos resultados sociais.

Uma decisão (não necessariamente judicial) eficiente é aquela apta alcançar o resultado esperado, dentro do menor espaço de tempo, risco e custo social envolvidos.

Válido, nesse contexto, trazer a lume a teoria do ótimo paretiano, também conhecida como eficiência de pareto, segundo a qual uma escolha será eficiente: A) se melhorar a posição de alguém, sem resultar em prejuízo a outrem; ou B) seja uma escolha de preferência unânime entre todos os envolvidos.¹¹

A problemática dessa concepção de eficiência é sua radicalidade, do tudo ou nada. No âmbito de políticas públicas, muitas das vezes, essa perspectiva é inviável, a exemplo da concessão de quotas para ingresso de deficientes físicos em Concursos públicos, pois, não haverá unanimidade, tampouco sairão todos beneficiados.

Em contraponto, há a teoria da eficiência de Kaldor-Hicks, para quem uma decisão (econômica, política, administrativa, jurídica etc) será eficiente se o benefício dela decorrente for potencialmente maior do que o prejuízo resultante, de forma a poder suprir o dano reflexo. A análise do custo-benefício deve ser global, e não individual.¹²

A eficiência está intimamente ligada à gestão e aplicação de recursos escassos, porém, na sua acepção jurídica, deve ser compreendida em um sentido mais amplo, para compreender todo e qualquer ato - com ou sem repercussão econômica direta - que o seja apto a alcançar os resultados esperados, dentro da maior eficiência e menor custo social envolvido.

No âmbito das políticas públicas, por exemplo, diante da escassez de recursos, é inexorável que uma opção governamental - da qual resultarão despesas - inviabilizará economicamente o custeio de outra atividade. Deste modo, faz-se imprescindível que a gestão e aplicação dos recursos públicos seja feita com priorização das atividades aptas a promover maior utilidade e maximização dos resultados sociais, para assim estar em harmonia ao primado da eficiência.

¹¹ MONTEIRO, Renato Leite. Op. cit. 1.090.

¹² SALAMA, Bruno Meyerhof. Estudos em Direito & Economia - Micro, Macro e Desenvolvimento. Curitiba: Editora EVG, 2017, p. 35-37.

Ademais, além de um princípio a ser executado pelo Estado, na prática direta dos seus atos, a eficiência deve igualmente ser vista como um valor a ser protegido pelo Estado no âmbito do Sistema econômico Capitalista, fulcrado no princípio da livre iniciativa. Ao contrário de invadir a seara econômica para criar protecionismos e restrições arbitrárias, o Estado deve agir visando a correção das ações dos agentes econômicos que estejam em dissintonia ao valor da eficiência (vide falhas de mercado), a exemplo das infrações ao Código de Defesa do Consumidor, violações à função social dos contratos, evasão fiscal, infrações ao Direito Concorrencial, dentre outros tantos exemplos.

Nessa toada, desponta uma relevante função das atividades Notariais e Registrais, que é a de controlar o legítimo exercício das liberdades privadas pelos atos que praticam, formalizando instrumentos jurídicos forjados em plena sintonia com os valores jurídicos tutelados pela Sociedade e traduzidos nas normas impositivas, adequando a vontade das partes, e fiscalizando o cumprimento das obrigações correlatas (administrativas, tributárias etc). Corresponde à eficiência vista sob o prisma da concretização das normas legais.

De todos esses elementos, objetivamente plasmados, exsurge a pertinência contemporânea do princípio da eficiência.

1.1.2 Equilíbrio

O princípio do equilíbrio está intimamente ligado a duas premissas elementares, quais sejam, primeiro a de isonomia formal e material, na perspectiva de os indivíduos que se encontrarem numa mesma posição não receberem tratamentos jurídicos proporcionalmente distintos¹³, e, segundo, na relativa equivalência entre a prestação e a retribuição, no âmbito das relações econômicas.

No cerne das relações de mercado, o equilíbrio também pode ser vislumbrado quando presente a figura da sua autorregulação ou da ‘mão invisível’ (expressão cunhada por Adam Smith), num cenário de livre mercado pautado pela ampla competitividade entre os agentes econômicos (próprio do Sistema econômico capitalista), em que os elementos como a qualidade e a utilidade do bem ou serviço, a oferta e demanda, assumem a condição de fatores determinantes dos preços praticados pelo mercado. Trata-se de compreensão atrelada a uma realidade de concorrência perfeita.¹⁴

¹³ ALEXY, Robert. Traduzido por SILVA, Virgílio Afonso da. Teoria dos Direitos Fundamentais. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014, p. 407-429.

¹⁴ VAZ, Isabel. Direito econômico da concorrência. Rio de Janeiro: Forense, 1993, p. 27.

Pode-se perceber o equilíbrio - ademais - no cerne da eficiência de Pareto, a partir do momento em que se encontra uma solução unânime, ou, ainda, quando se atinge a melhor uma posição, sem incorrer em prejuízo de outra.

De igual importância à AED é figura teórica do equilíbrio de Nash¹⁵, expressão utilizada para denominar uma realidade que seria configuradora de um equilíbrio não cooperativo, fruto das melhores escolhas individuais adotadas pelas partes envolvidas numa determinada relação, independentemente da estratégia das demais. É conceito inserido no contexto da teoria dos jogos¹⁶.

A mudança unilateral da estratégia de uma parte envolvida numa dada relação não lhe trará benefício, tal como a estratégia adotada pela outra parte não lhe repercutirá efeitos em face da melhor decisão que adotara. Assim: “Um equilíbrio de Nash é uma situação na qual, dadas as decisões tomadas pelos outros competidores, nenhum jogador pode melhorar sua situação mudando sua própria decisão. Em outras palavras, não há incentivos para tal mudança.”¹⁷

Noutra banda, em plena consonância ao primado do equilíbrio, é o não menos importante princípio hermenêutico constitucional da concordância prática ou harmonização. Como aponta o Constitucionalista Português José Joaquim Gomes Canotilho:

Subjacente a este princípio está a idéia do igual valor dos bens constitucionais (e não uma diferença de hierarquia) que impede, como solução, o sacrifício de uns em relação aos outros, e impõe o estabelecimento de limites e condicionamentos recíprocos de forma a conseguir uma harmonização ou concordância prática entre estes bens.¹⁸

Havendo conflito ou concorrência entre normas constitucionais, deverá buscar-se uma interpretação equilibrada e equânime que, na hipótese de a aplicabilidade de um dispositivo importar em sacrifício (supressão eficaz) de outro (e vice-versa), se contemple cedências recíprocas, para, a bem do princípio da isonomia, não ocorra uma total submissão de um

¹⁵ TIMM, Luciano Benetti. Direito e economia no Brasil. 2ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014, p. 120-121.

¹⁶ MONTEIRO, Renato Leite. Análise econômica do direito: uma visão didática. Artigo publicado no XVIII - Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em São Paulo/SP, nos dias 04, 05, 06 e 07 de Novembro do ano de 2009, página 1.089. Disponível em:

http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/sao_paulo/2425.pdf, acessado na data de 19/10/2017.

¹⁷ SIMÕES, Pedro Henrique de Castro. O teorema de equilíbrio de Nash, Artigo publicado no âmbito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Disponível através do Site: http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2007/relatorios/mat/mat_pedro_henrique_castro_simoes.pdf. Acessado em: 26/06/2017.

¹⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 6ª ed. Coimbra: Almedina, 1993, p. 228.

dispositivo constitucional em face de outro – tendo em conta estes serem de mesma hierarquia, e sim, haja uma correta harmonia entre eles.

O equilíbrio é um elemento implícito ao conceito de Justiça, na sua acepção material¹⁹, contudo, a realidade socioeconômica evidencia - sobretudo por se tratar de um conceito jurídico indeterminado - o seu incessante desrespeito.

É preciso, seja no âmbito das relações econômicas, jurídicas ou políticas, se buscar a solução que seja - de um lado - mais equilibrada a satisfação das partes envolvidas, e - de outro - mais eficiente ao atingimento dos objetivos pretendidos.

No âmbito das atividades Notariais e Registrais, o equilíbrio é passível de ser vislumbrado sob duas conjunturas:

A) equilíbrio estrutural, de equivalência entre as sujeições (deveres, competências e responsabilidades) que estão sujeitos, e os direitos e prerrogativas (independência técnica, gestão administrativa e percepção integral dos emolumentos etc) a que os Notários e Oficiais de Registro fazem jus;

B) equilíbrio finalístico, que é objetivado pela atuação imparcial desse agente público, seja prestando a orientação jurídica aos usuários do serviço, seja formalizando ou registrando o instrumento adequado, de forma impessoal e desprovida de favoritismos ou perseguições.

2 FUNÇÃO SOCIOECONÔMICA DAS ATIVIDADES NOTARIAIS E REGISTRAIS

O ordenamento jurídico estabelece normas de conduta a serem observadas pelos indivíduos e instituições, ora com natureza pura ou preponderantemente axiológica, caso dos princípios, ora mediante o estabelecimento de enunciados prescritivos de condutas a serem adotadas de forma vinculativa, caso das regras de ordem pública, por vezes fixando normas com conteúdo de orientação, cuja eficácia pode ser afastada pelas partes, caso das regras jurídicas denominadas dispositivas, e, ainda, descrevendo fatos passíveis de reprimenda, caso das regras punitivas.

Numa ordem jurídica contemporânea, deveras complexa e em constante mutação, cujo desconhecimento das obrigações legais não escusa ninguém do dever cumpri-las (vide Art. 3º, Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB), torna-se necessário franquear à Sociedade o real acesso e orientação acerca do melhor caminho a ser seguido para a satisfação

¹⁹ NADER, Paulo. Introdução ao Estudo do Direito. 38ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2016, p. 105-109.

das suas pretensões privadas legítimas, sem que os indivíduos venham a incorrer em violação às normas do Direito.

Aos Notários e Oficiais de Registro cumpre exatamente este papel, de interlocução extrajudicial e direta com a Sociedade, exercida de forma imparcial e antecedente à eclosão de eventual litígio.

O núcleo conceitual contemporâneo, afeto às atividades Notariais e Registrais, pode ser individualizado como composto pela função pública, titularizada pelo Estado, porém, cujo exercício é delegado - em caráter privado - às pessoas físicas, particulares em colaboração²⁰, aprovadas mediante Concurso Público de Provas e Títulos, competentes por prestar Serviço Público²¹ circunscrito em atividade jurídica independente, apta a conferir publicidade, autenticidade, segurança e eficácia²² a fatos, atos e negócios jurídicos relativos a terceiros, que lhes sejam atribuídos por lei ou pela liberdade de iniciativa característica da autonomia das relações privadas, e cuja atuação é submetida à fiscalização do Poder Judiciário.

Cumpra a esses agentes públicos, profissionais do Direito que são, mais do que simplesmente praticar atos jurídicos formais, e sim agir proativamente na orientação concreta da comunidade acerca dos seus direitos e a melhor forma de exercê-los. Antes de reprimir a violação às normas jurídicas, é preciso se dê real acesso e orientação acerca delas.

Nesse sentido, válido trazer as considerações plasmadas por Celso Fernandes Campilongo:

Desde sempre, a prática notarial atuou como motor da evolução do direito. Numa quadra como a atual, em que as instituições representativas estão desacreditadas e as judiciárias, sobrecarregadas, o notariado ganha especial relevância como instância produtora de direito. A legislação opera em elevado grau de abstração e distanciamento das situações reais e concretas. A jurisdição ordinária atua mais em situações conflituosas. O notariado, ao reverso, está na linha de frente das pressões econômicas e sociais e, por isso, deve responder de forma imediata e próxima, cooperativa, consensual e reflexiva. Isso reforça sua eficiência econômica e sua identificação com as estruturas de confiança.²³

A atuação dos Notários e Oficiais de Registro se dá mediante exercício concreto de Justiça Preventiva²⁴, buscando - antes da eclosão de litígio ou do descumprimento de imperativo legal - a sua prevenção, promovendo segurança, estabilidade e pacificação social,

²⁰ MAZZA, Alexandre. Manual de Direito Administrativo. 1ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2011, p. 427.

²¹ ARAÚJO, Edmir Netto de. Curso de Direito Administrativo. 5ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010, p. 128.

²² EL DEBS, Marta. Legislação Notarial e de Registros Públicos Comentada. 2ª ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2016, p. 17.

²³ CAMPILONGO, Celso Fernandes. Função Social do Notariado - Eficiência, confiança e imparcialidade. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 160.

²⁴ BRANDELLI, Leonardo. Teoria Geral do Direito Notarial. 4ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2011, p. 82-84.

mediante a orientação técnica adequada e produção documentos jurídicos autênticos, isentos de vícios e aptos a desencadear os efeitos que deles se esperam. A promoção de eficiência na realização do direito e redução dos custos sociais é evidente.

Dentre as principais funções socioeconômicas inerentes às atividades Notariais e Registrais, pode-se elencar:

A) de prestar assessoramento jurídico gratuito e imparcial aos usuários do Serviço;²⁵

B) praticar atos jurídicos adequados do ponto de vista formal e material, harmônicos ao ordenamento jurídico em voga, destinados a resguardar a titularidade, a autenticidade e o exercício de direitos, dentre eles os inerentes à personalidade, direitos de família, propriedade, dentre outros;

C) Verificar a capacidade e legitimidade das partes, tal como exercer o controle (qualificação) acerca da validade e eficácia dos fatos e atos submetidos à sua atuação, produzindo documentos autênticos e capazes de dar concreção à função social deles almejada;

D) Publicizadora de fatos socioeconômicos relevantes submetidos aos Escritórios de Registro ou que se tenha atribuído forma Notarial, declaratórios, constitutivos, modificativos ou extintivos de direitos, postos à disposição de toda a sociedade, a exemplo da publicização de Títulos levados a Protesto, dotada de efeito socioeconômico relevante;

E) Probatória, dos fatos, atos e negócios jurídicos consubstanciados ou declarados pelos atos Notariais e Registrais, fazendo prova plena do seu conteúdo e forma;

F) Conservatória dos documentos jurídicos produzidos, de forma permanente, permitindo o acesso da coletividade ao seu conteúdo (através de informações e certidões)²⁶;

G) Fiscalizatória (preventiva) do cumprimento de obrigações de cunho civil, administrativo, tributário, previdenciário etc; e

H) Administrativa, prestando informações relevantes ao Poder Público, amparando não só a fiscalização, como também a adoção de políticas públicas de caráter social, a partir dos dados demográficos coletados - por exemplo - pelos Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais.

O resultado da composição desses elementos conduz à realização do primado da segurança jurídica, ante a prevenção de riscos e litígios, promoção de estabilidade e

²⁵ MATOS, Juliana Aparecida. Tabelionato de Notas: A ascensão jurídica e social do serviço notarial na comunidade. 1ª ed. Porto Alegre: Norton Editor, 2010, p. 51.

²⁶ FERREIRA, Paulo Roberto Gaiger; RODRIGUES, Felipe Leonardo. Ata Notarial - doutrina, prática e meio de prova. 1ª ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 53-54.

previsibilidade jurídicas, tal como amparando o desenvolvimento socioeconômico nos moldes em que pretendido pelo Estado.

2.1 O VALOR SOCIOECONÔMICO DA SEGURANÇA JURÍDICA

A segurança jurídica integra o fundamento e objetivo da função pública Notarial e Registral²⁷, a sua razão de ser, que é a de formalizar, reconhecer, constituir, declarar, modificar ou extinguir fatos, atos, negócios ou relações jurídicas, que lhes sejam atribuídos por lei ou pela autonomia das relações privadas. Incumbe a estes Profissionais proceder ao controle da capacidade e legitimidade das partes, legalidade em geral das situações submetidas ao seu crivo, formando atos jurídicos dotados de publicidade e autenticidade, isentos de vícios e aptos a gerar toda carga eficaz que deles se espera, promovendo estabilidade e previsibilidade dos efeitos das relações socioeconômicas, tal como prevenindo litigiosidade futura.²⁸

Por essa razão, os atos típicos praticados pelo Notário e Registrador são dotados de presunção *Juris tantum* (relativa) de certeza da sua existência formal (Arts. 215 e 217, Código Civil), do teor das declarações e da veracidade dos fatos que declararem terem ocorrido na sua presença (Art. 405, do Código de Processo Civil), tal como de validade (vide Art. 1.245, §§ 1º e 2º, do Código Civil, por exemplo) e eficácia, porquanto também é da essência dessa função pública criteriosamente analisar o cumprimento de todos os requisitos legais previamente à prática do ato inerente ao seu Ofício, de sorte que uma vez praticado, este assumirá a presunção de veracidade e legitimidade dos elementos que integrarão a sua materialidade. Essa presunção não é absoluta, e poderá ser afastada através de demanda submetida ao crivo jurisdicional.²⁹

O princípio da segurança jurídica está inserido na essência do próprio conceito de Justiça, sendo um dever do Estado concretizá-lo, por intermédio da promoção de estabilidade jurídica, social e econômica (Art. 3º, CF), de previsibilidade da sociedade acerca dos seus atos (vide Art. 5º, incisos II e XXXVI, CF), prevenindo riscos³⁰ (inerentes à vida e aos direitos

²⁷ BRANDELLI, Leonardo. Teoria Geral do Direito Notarial. 4ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2011, p. 87-91.

²⁸ LOUREIRO, Luiz Guilherme. Manual de Direito Notarial. 1ª ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2016, p. 138-139.

²⁹ TEIXEIRA; Odelmir Bilhalva; SCHLICKMANN. Direito Notarial e seus princípios. 1ª ed. Porto Alegre: Norton Editor, 2010, p. 132-136.

³⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio Luiz. Comentários à Constituição do Brasil. 1ª ed. São Paulo: Editora Saraiva/Almedina, 2013, p. 231-232.

individuais e sociais), tal como satisfazendo as pretensões jurídicas legítimas da sociedade, seja na esfera administrativa, legislativa ou judicial.

Ao Estado incumbe fornecer meios para que os indivíduos satisfaçam suas pretensões individuais legítimas na sua plenitude, obviamente, desde que isso não resulte em prejuízo aos demais ou invasão arbitrária na esfera da liberdade existencial de cada um. Para tanto, é preciso haja estabilidade, previsibilidade e prevenção de riscos, e, assim o fazendo, inexoravelmente impulsionará o desenvolvimento socioeconômico e cultural.

Uma sociedade que consiga projetar suas ações e encontrar meios aptos a concretizar suas expectativas, a partir de uma ordem jurídica estável, previsível e equilibrada, terá melhores condições de alcançar o seu desenvolvimento existencial, tal como socioeconômico e cultural, individual e coletivamente.

As atividades Notariais e Registrais atuam exatamente nesse escopo, através da tutela administrativa dos interesses privados, prestando serviço público circunscrito em atividades jurídicas depuradas de vícios e capazes de conferir publicidade, autenticidade, segurança e eficácia aos atos e relações submetidos à sua competência.

A título de exemplificação, numa dada relação jurídica, ao se apresentar um documento de identificação extraído a partir dos elementos constantes de um Assento de Registro Civil das Pessoas Naturais, a sociedade crê na autenticidade da sua forma, tal como na veracidade das informações constantes do ato respectivo. Confia-se no ato praticado pelo Oficial de Registro acerca da identidade e estado civil da parte, vínculos familiares e demais elementos.

Sem instituições como essa, a insegurança no relacionamento interpessoal e jurídico seria permanente, prejudicando e por vezes até impedindo a própria concretização de negócios jurídicos, ante a falta de conhecimento público atual e seguro acerca da identidade e estado civil de determinada pessoa.

Igualmente, se não tivéssemos uma forma prévia e segura de comprovar a fidedignidade de uma assinatura aposta num documento privado, como feito pelo ato de reconhecimento de firma, muitos seriam os inconvenientes. Pessoas buscariam outros meios necessários a comprovar a autoria de determinado documento, a fim de resguardar-se de segurança jurídica, ou, não tendo outro meio equivalente, poderiam vir a concluir pela inviabilidade da perfectibilização do ato ou negócio jurídico pretendido.

Ademais, se todo ato jurídico só fosse ter sua validade e eficácia analisada em momento posterior a sua prática, estar-se-ia - certamente - mais do que gerando instabilidade, pois sim inviabilizando muitos atos e negócios jurídicos em que as partes não queiram se submeter aos

riscos que deles emanariam. Os atos Notariais, a exemplo da Escritura Pública, tal como os atos de Registro, a exemplo do Registro de Imóveis, atuam exatamente na prevenção desses riscos. Infindáveis são os exemplos.

Quanto mais seguro for um ambiente (social, jurídico, econômico e cultural), maior será o exercício das liberdades individuais, amparado pela confiança na eficiência das instituições públicas.

Afinal, o que a “confiança” tem a ver com a atividade notarial? Não seria crível imaginar que, apenas em razão do notário, vendedor e comprador, por exemplo, passassem a confiar um no outro. Imaginar que as dúvidas inerentes ao processo de comunicação - afinal, vendedores e compradores nunca sabem exatamente o que cada uma das partes pensa a respeito da outra; da coisa; das condições do negócio; do preço, das intenções - desapareçam, por passe de mágica do notário, é altamente improvável. Ainda assim, todos os dias, incontáveis escrituras de venda e compra são firmadas. A confiança teria se deslocado dos contratantes para o notário? também não. O notariado é instituição que, no direito moderno, assume, cada vez mais, o papel de instância reflexiva da confiança transferida das pessoas para os sistemas. Uma confiança nos mecanismos de confiança, isto é, uma confiança reflexiva.

As transações mercantis pressupõe ambiente jurídico que reforce a energia ou a materialidade da operação econômica. O sistema jurídico, dessa maneira, não se substitui, nem interfere e muito menos determina o funcionamento do sistema econômico. Porém, fica claro que o direito atua, para a economia - e a recíproca é verdadeira - como porção de ambiente necessária para as operações do sistema. Em seu conjunto, o sistema jurídico é depositário de confiança necessária à reprodução da ordem social. A relevância dessa “função de confiança” para a economia é extraordinária. Ela multiplica as possibilidades de transações.³¹

A segurança jurídica resguarda e impulsiona o desenvolvimento socioeconômico, e para tanto o direito Notarial e Registral se mostra como instrumento contemporâneo a ela imprescindível.

2.2 A EFICIÊNCIA ALOCATIVA (DA EFETIVIDADE À DESJUDICIALIZAÇÃO)

Especialmente a partir do advento da Constituição Federal de 1988, com a regulamentação da atividade e o reconhecimento do seu caráter jurídico independente³², tem-se demonstrado um aumento da relevância e participação das instituições Notariais e Registrais no desenvolvimento jurídico e socioeconômico pátrio. Prova disso é a ampliação

³¹ CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Função Social do Notariado - Eficiência, confiança e imparcialidade*. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 104-105.

³² MATOS, Juliana Aparecida. *Tabelionato de Notas: A ascensão jurídica e social do serviço notarial na comunidade*. 1ª ed. Porto Alegre: Norton Editor, 2010, p. 48.

do rol de competências deferidas à atuação Notarial e Registral, feita cada vez mais pela legislação.

A atuação dos Notários e Oficiais de Registro é exercida de forma efetiva, célere, com a qualidade jurídica, publicidade, autenticidade, segurança e eficácia esperadas. Como resultado, se denota o estabelecimento de um sistema de tráfego jurídico estável e previsível de informações, preventivo de litigiosidade e corretivo de externalidades. Senão vejamos.

O protesto extrajudicial de títulos e documentos de dívida, regulado pela Lei 9.492/1997, é um bom exemplo de publicidade eficiente e apta à correção de externalidades.

Num contexto socioeconômico marcado pela financeirização da economia, a publicização do inadimplemento por parte do devedor faz com que haja uma imediata repercussão negativa em face deste, com a negatização do seu nome perante outros agentes econômicos, que por sua vez restringirão a oferta de crédito e condições negociais, o que - numa análise de custo-benefício - induzirá o devedor a cumprir a obrigação, pois, os benefícios do adimplemento tornam-se mais vantajosos do que o efeito de persistir na violação do dever a que está obrigado.

A função pública inerente aos Tabelionatos de Protestos possui papel crucial nesse escopo. Em pesquisa realizada no Estado do Rio de Janeiro, colheu-se os seguintes dados:

- A) Quitação dos títulos e documentos levados a protesto: 68,7% dos títulos foram quitados;
- B) Liminares de sustação (5 anos – 2004-2009): 7 a cada 10 mil Protesto lavrados foram sustados judicialmente – 0,0007%; (Rio de Janeiro);
- C) Cancelamentos Judiciais: 1 a cada 25 mil – 0,00004%; (Rio de Janeiro).³³

Em outra pesquisa, realizada no âmbito do 1º Tabelionato de Protesto do Município de Serra, no Estado do Espírito Santo, chegou-se a conclusões semelhantes, vejamos³⁴:

- A) INTIMAÇÕES: 47,7% das intimações foram entregues na mesma data do apontamento do título no protocolo, 50,1% com 01 dia após o apontamento

³³ MORAES, Emanuel Macabu. Protesto Notarial - Títulos de crédito e documentos de dívida. 3ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014, p. 168.

³⁴ TEIXEIRA, Bruno do Valle Couto; SILVA, André Gobbi da. O Protesto de títulos e sua eficiência na recuperação de créditos. Informativo Notarial e Registral - INR Publicações, publicado na data de 29/06/2016. Disponível através do portal: <http://www.inrpublicacoes.com.br/boletimINRIEPTB.asp?id=10150>, acessado em 15/10/2017.

e 2,2% com 02 dias após o apontamento; Período de aferição dos dados: 23/05/2015 a 07/06/2016;

B) CRÉDITOS SATISFEITOS DENTRO DO PRAZO DE 3 DIAS ÚTEIS: 58,562% dos títulos foram pagos antes de findo o prazo que culminaria na lavratura do protesto;

C) CRÉDITOS SATISFEITOS APÓS O PRAZO DE 3 DIAS ÚTEIS: 5,953% dos títulos foram pagos após a lavratura do protesto;

- INDICE DE RECUPERAÇÃO DE CRÉDITO: 64,515% dos títulos levados a protesto foram pagos.

Denota-se, pois, a grande eficiência do Serviço de protesto extrajudicial enquanto instrumento apto à recuperação de créditos certos, líquidos e exigíveis, num percentual bastante relevante e em prazo muito exíguo.

Muito embora o protesto tenha surgido com o propósito de documentar um fato relativo às relações cambiárias, é certo que hoje se trata de um instrumento poderoso e eficaz para a cobrança dos títulos de crédito, na medida em que a lavratura do protesto faz com que recaiam sobre o devedor cambiário fundadas dúvidas a respeito de sua situação financeira, dificultando em muito a obtenção de crédito por parte daquele cujo nome conste dos arquivos dos tabeliães de protesto.³⁵

Diante da repercussão socioeconômica positiva proporcionada pelo serviço público prestado pelos Tabelionatos de Protesto, ampliou-se o seu âmbito de atuação, para abranger o protesto de Certidões de Dívida Ativa (Tributárias e não Tributárias)³⁶, tal como de decisões judiciais³⁷, nos termos do Art. 517, do Código de Processo Civil.

Conforme pontuou o Professor Cássio Scarpinella Bueno, “o legislador certamente se impressionou com os números disponíveis sobre a eficiência do protesto como instrumento de cobrança de dívidas em geral. Há pesquisas a indicar que mais de 65% dos créditos apresentados a protesto são recuperados dentro do prazo legal de três dias úteis”.³⁸

³⁵ BERTOLDI, Marcelo M.; RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. Curso avançado de direito comercial, p. 423.

³⁶ GABRIELE, Maurício. O PROTESTO NOTARIAL DE CERTIDÕES DA DÍVIDA ATIVA: ENTRE A CRISE DO JUDICIÁRIO E A EFICIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Dissertação de Mestrado da Faculdade de Direito da Universidade Nove de Julho. Disponível através do portal: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=c5a73f074ec0f725>, acessado em 15/10/2017.

³⁷ MOUZALAS, Rinaldo; NETO, João Otávio Terceiro; MADRUGA, Eduardo. Processo Civil. Vol. único. 8ª ed. Salvador/BA: Editora Jus Podivm, 2016, p. 680-681.

³⁸ BUENO, Cássio Scarpinella. Novo Código de Processo Civil anotado. 1ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2015, p 346.

Noutro foco, muito debate-se, aos dias atuais, a necessidade de se encontrar mecanismos aptos a reduzir o excesso de demandas submetidas à tutela Jurisdicional, para que esta torne-se mais efetiva na solução de relações jurídicas de maior complexidade e cuja relevância inexoravelmente exija a sua intervenção.

Essa denominada crise do poder Judiciário se deve em razão de vários fatores, dentre eles a democratização do acesso, permitindo que as partes litiguem sob o amparo do benefício da Assistência Judiciária Gratuita, a instituição das Defensorias públicas em cumprimento à Constituição Federal, o reconhecimento legislativo de muitos direitos que - em grande parte - são vilipendiados pelo próprio Estado, o maior acesso à informação, tal como a excessiva juridicização da vida humana em todas suas facetas (danos morais, alimentos gravídicos, direitos da personalidade, estatuto do torcedor, estatuto do idoso, complexas relações trabalhistas, previdenciárias e tributárias, dentre outras tantas normas).³⁹

A função pública Notarial e Registral tem demonstrado o seu papel fundamental não só na prevenção de litigiosidade, como também na absorção de demandas antes submetidas exclusivamente à tutela Jurisdicional, a exemplo da possibilidade contemporânea de realização de Inventários e Divórcios na via extrajudicial (vide Arts. 610, §§ 1º e 2º, e 733, ambos do CPC), num prazo muito exíguo e com redução de custos, sem prejuízo da segurança jurídica, a recente alteração legislativa que permitiu a realização de Usucapião na via extrajudicial⁴⁰ (Art. 216-A, da Lei 6.015/1973), além de outros tantos importantes exemplos.

Válido aqui citar as considerações plasmadas por Sandra Maria Gadret e Bianca Sant'Anna Della Giustina acerca da importância socioeconômica do Ofício de Registro de Imóveis:

A importância de um sistema registral confiável é reconhecida por organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Comissão Econômica para a Europa das Nações Unidas (CEE/ONU), que muito antes da crise econômica mundial, deflagrada pela crise americana das hipotecas, já preconizavam a adoção, em termos mundiais, de sistemas de registros de direitos de propriedade. Na mesma esteira, o Banco Mundial e o Fórum Econômico Mundial apontam a existência de um sistema registral imobiliário como uma peça-chave para o bom funcionamento do mercado. Trata-se, portanto, de um dos ingredientes necessários para a construção da prosperidade econômica de um país, isoladamente, e de uma economia de mercado, como um todo.

³⁹ GARCIA, Raquel Duarte. Protesto de título de crédito e documentos de dívida como solução extrajudicial para recuperação e execução de créditos. Dissertação de Mestrado apresentada perante a Faculdade de Direito Milton Campos/MG, no ano de 2013, p. 49-55. Disponível através do portal: <http://www.mcampos.br/u/201503/raquelduartegarciaprotestodetitulosdecreditosedocumentosdedivida.pdf>, acessado em 15/10/2017.

⁴⁰ BRANDELLI, Leonardo. Usucapião Administrativa. De acordo com o novo Código de Processo Civil. 1ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2016, p. 15-19.

[...]

Com efeito, um sólido sistema de registro imobiliário é fundamental para o desenvolvimento de uma economia de mercado célere, eficiente e operativa. Como bem assevera Benito Arrunãda, a propriedade é a base do sistema de incentivos dos agentes econômicos. Se a propriedade não for segura, os incentivos diminuem consideravelmente, o que afeta o sistema econômico. Vislumbra-se, claramente, que a adoção de sistemas de registro de imóveis é condição para o funcionamento de uma economia de mercado eficiente e operativa.⁴¹

Exsurge desses elementos a grande eficiência que as atividades Notariais e Registrais têm conferido às demandas socioeconômicas atuais. A tendência é a sua intensificação, diante da segurança jurídica, eficiência e prevenção de litigiosidade que confere aos fatos, atos e negócios deferidos que intervêm.

2.3 A REPERCUSSÃO SOCIOECONÔMICA DA IMPARCIALIDADE NOTARIAL E REGISTRAL

Uma das falhas de mercado não passíveis de fácil solução pelo sistema jurídico corresponde à assimetria de informações. Esta se caracteriza pelo desequilíbrio decisório numa dada relação jurídica, decorrente da condição mais vantajosa de uma parte da relação, que possui maiores informações acerca do objeto e elementos da operação, em detrimento da outra, resultando - muitas das vezes - numa alocação ineficiente de recursos por parte do indivíduo menos favorecido nessa relação, seja ele consumidor, comerciante, fornecedor, produtor etc.

A assimetria de informações resulta na formação de uma ordem socioeconômica desequilibrada, injusta e muitas das vezes capaz de permitir enriquecimentos indevidos de uns indivíduos em detrimento de outros.

A atuação imparcial e técnica dos Notários e Oficiais de Registro age exatamente na equalização das informações que sejam importantes à formação da convicção das partes de uma dada relação jurídica, prevenindo a ocorrência de vícios de vontade, como o erro, dolo, lesão etc, o abuso de posição dominante, invalidades em geral, tal como eventual imposição de condições e cláusulas dotadas de abusividade.

O notário auxilia a construção de mecanismos de governança. A imparcialidade dos agentes delegados pelo Estado iguala as partes com relação à noção das consequências jurídicas e, potencialmente, econômicas dos termos ali firmados. A fé

⁴¹ TUTIKIAN, Cláudia Fonseca - Coordenação. *Moderno Direito Imobiliário, Notarial e Registral*. 1ª ed. São Paulo: Quartier Latin, 2011, p. 274-275, 277.

pública dos documentos produzidos aumenta sua força probatória perante tribunais e terceiros. A publicidade expõe os acordos firmados e, conseqüentemente, a reputação daqueles que o firmaram.⁴²

A relevância da redução da assimetria de informações, promovida pela atuação imparcial de assessoramento e qualificação jurídica praticada pelos Notários e Oficiais de Registro, pode ser percebida, com maior dimensionamento, se comparada ao grau de litigiosidade experimentada nos contratos bancários, em especial os relativos a bens imóveis, por exemplo.

3 OS CUSTOS DE TRANSAÇÃO

No seu sentido econômico clássico, custos de transação podem ter sua identificação subdividida em três níveis, quais sejam, os custos iniciais de criação, oferta e negociação (estruturação da atividade econômica, publicidade etc), custos intermediários, de formalização do negócio, e custos finais, necessários a execução da obrigação.

Importante ressaltar, contudo, que custos de transação - na sua acepção teórica contemporânea - envolvem todos os elementos que possam interferir negativamente numa determinada relação econômica, tenham eles repercussão econômica ou não, a exemplo dos riscos inerentes à realização e perfectibilização do negócio, externalidades negativas, oscilação da moeda, instabilidade do mercado, assimetria de informação, dificuldade de estruturação da atividade econômica, tal como aqueles custos necessários a oferta, formalização e conclusão do objeto, dentre outros fatores. Válido, nesse contexto, trazer as considerações de Renata Guimarães Pompeu:

A operação econômica recebida no plano da existência do mundo jurídico ilustra as escolhas racionais ou a disposição negocial de cada parte, as quais apresentam interesses contrapostos, mas ajustáveis. No processo de negociação os participantes considerarão o que já se mencionou como custo de transação. Além das expectativas existenciais propriamente ditas, o contrato pressupõe também uma contabilidade de custos de maneira a gerar uma escolha consistentemente articulada.

Fernando Araújo destaca que na disciplina dos contratos os custos de transação estariam representados da seguinte forma: (...) custos de redação do clausulado (custo de complexidade), custos de disciplina contratual; contingências imprevistas; externalização sobre terceiros; assimetrias e insuficiências advindas da ignorância racional; diferenças de poder negocial e de mercado.

O universo dos custos de transação é ponderado e refletido pelos agentes num processo de racionalidade, durante o exercício da autonomia negocial que, como se explicará adiante, não pode corresponder àquela autonomia movida exclusivamente

⁴² CAMPILONGO, Celso Fernandes. Função Social do Notariado - Eficiência, confiança e imparcialidade. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 88.

pela vontade como imaginou Kant e em outro contexto, a filosofia do Estado Liberal.⁴³

Não há, de toda sorte, consenso doutrinário acerca da perfeita definição de custos de transação, alguns autores preferindo uma definição mais restrita, outros optando por uma mais abrangente. *In verbis*:

A definição específica é, então, fornecida por Cheung (1990) o qual identifica custos de transação como os custos de (i) elaboração e negociação dos contratos, (ii) mensuração e fiscalização de direitos de propriedade, (iii) monitoramento do desempenho e (iv) organização das atividades. Cumpre destacar que, embora abrangente, a definição de Cheung (1990) na visão de Azevedo (1997) não contempla um aspecto fundamental dos custos de transação, qual seja: a adaptação às mudanças no ambiente econômico (eficiência adaptativa), que Williamson (1985) denomina por custos de má adaptação.⁴⁴

Traçadas essas premissas, pertinente trazer a lume as perspectivas do Teorema de Coase, segundo o qual - quando os custos de transação não forem altos - as partes de uma dada relação poderão absorver as externalidades, porquanto o benefício resultante do acordo é substancialmente maior do que o risco ou efeito negativo decorrente. De toda sorte, quanto menor forem as externalidades e, igualmente baixos forem os custos de transação, maior eficiência resultará à livre iniciativa, incluída a liberdade de contratar.

A título de exemplificação, os emolumentos devidos pela prática dos atos Notariais e Registrais, as custas judiciais, os riscos de inadimplemento das obrigações, os custos de formalização de contratos, falsidades documentais, invalidades, despesas e honorários com Profissionais (Advogados, Engenheiros etc), tributos incidentes sobre os atos e negócios jurídicos, dentre outros elementos, estão inseridos na compreensão dos custos de transação, que são contabilizados pela parte integrante de uma dada relação jurídica, a fim de avaliar quais são suas melhores opções, em termos de custo-benefício.

O ordenamento jurídico deve criar instrumentos aptos a reduzir os custos de transação, com o primado escopo de conferir maior equilíbrio, estabilidade e eficiência as relações econômicas.

⁴³ POMPEU, Renata Guimarães. Considerações sobre o Princípio da Função Social do contrato à luz da Análise econômica do direito. *Revista Economic Analysis of Law Review - EALR*, V. 1, nº 1, Jan-Jun, 2010, p. 100. Disponível através do Site: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/EALR/issue/view/121/showToc>. Acessado na data de 29/10/2017.

⁴⁴ MONTEIRO, Guilherme Fowler de Ávila. Direitos de Propriedade, Custos de Transação e Concorrência: o Modelo de Barzel. *Revista Economic Analysis of Law Review - EALR*, Brasília, V. 2, nº 1, p. 95-114, Jan-Jun, 2011, p. 106. Disponível através do Site: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/EALR/issue/view/EALR%2C%20V.%20%2C%20n%C2%BA%201>. Acessado na data de 29/10/2017.

Em que pese sejam as atividades Notariais e Registrais remuneradas por emolumentos, que por sua vez integram a compreensão dos custos de transação, os benefícios dessa função pública se evidenciam infinitamente maiores do que as despesas necessárias ao custeio do serviço público respectivo, o que - seguindo a teoria de Kaldor-Hicks - satisfaz o primado da eficiência, afinal os efeitos positivos da atividade compensam os custos que dela emanam.

A função pública Notarial e Registral é instrumento que - ao contrário de consistir em um mero ônus burocrático - representa redução global dos custos de transação, pela segurança jurídica que apõe aos atos que pratica, promovendo pacificação social, fiscalização preventiva das atividades privadas e prevenção de litigiosidade.

Ademais, numa relação jurídica bilateral ou plurilateral, se valendo as partes do Serviço Público Notarial, por exemplo, terão elas o assessoramento de um profissional do direito imparcial e capaz de satisfazer a confiança almejada por todas elas, tornando dispensável que cada uma contrate um profissional individualmente para assessorar-lhe. O resultado é a redução dos custos de transação.

Alguns dos Serviços prestados, a exemplo dos Atos de Registro Civil de Nascimentos e Óbitos, são gratuitos à população, tal como a habilitação e celebração de Casamento civil e certidões desse Ofício àqueles que se declararem hipossuficientes.

Outros serviços, a exemplo daqueles prestados no âmbito dos Tabelionatos de Notas, como os de reconhecimento de firmas e autenticação de cópias, possuem valor irrisório de emolumentos, se comparados à segurança jurídica conferida ao ato.

Ademais, os outros Serviços prestados, cuja contraprestação dos emolumentos obedece igualmente ao primado da modicidade, como veremos, servirão não só para remunerar o Titular da Serventia e seus Escreventes, assegurando a continuidade da sua prestação adequada, como também permitir a conservação perpétua dos atos praticados nos respectivos Livros Notariais.

Nessa mesma perspectiva, as pessoas que queiram ter conhecimento jurídico-formal da titularidade e ônus que gravam um determinado bem imóvel, conseguirão obtê-lo solicitando uma certidão perante o Ofício de Registro de Imóveis em que Registrado o bem, por um baixo custo e de forma célere, podendo avaliar a plenitude dos riscos que eventualmente circundam um determinado negócio jurídico.

A segurança jurídica conferida pelos atos praticados no Ofício Imobiliário é fator que influencia o mercado econômico como um todo. *In verbis*:

Ademais, o registro imobiliário é a melhor solução para diminuir os custos na aquisição da propriedade. O álbum imobiliário possibilita que o futuro adquirente avalie a situação jurídica em que se encontra o imóvel. Significa dizer que, a partir das informações advindas do registro, saber-se-á quem é o titular da propriedade, os gravames e os direitos que sobre ela recaem. Destarte, o valor real do imóvel será melhor aferido.

No tocante à redução de custos, cumpre sinalar, igualmente, que a existência de um sistema registral imobiliário viabiliza a execução judicial e extrajudicial dos direitos de garantia. Um sistema eficaz de direitos de garantia gera reflexos em toda a economia.

O oferecimento de uma garantia real implica diminuição das taxas de juros, reduzindo-se substancialmente o risco de insolvência. Como resultado, os créditos serão mais baratos e, por via de consequência, será maior o número de beneficiados pela credibilidade da economia, irradiando-se tais efeitos no âmbito interno e externo. Dessa forma, haverá um desenvolvimento econômico mais rápido.⁴⁵

Já no que tange às atividades inerentes ao Tabelionato de Protestos, além da efetividade e celeridade na recuperação dos créditos, o Protesto extrajudicial se mostra igualmente benéfico aos titulares de créditos, porquanto não lhes impõe maiores custos necessários a submeter o título ou documento da dívida a Protesto, visto que os Emolumentos são de responsabilidade exclusiva do devedor do título (vide Art. 19 da Lei 9.492/1997).

Em alguns Estados, a exemplo de São Paulo, não há sequer a necessidade de depositar previamente os Emolumentos, que de qualquer forma seriam ressarcidos ao credor quando do pagamento do título pelo devedor.

Ademais, quando exitosa a recuperação extrajudicial dos créditos, que ressalte-se é acrescida de atualização monetária, juros e demais encargos, o credor terá uma substancial redução de custos operacionais da cobrança da respectiva dívida, a saber, despesas de transporte, custas judiciais, honorários advocatícios contratuais, contratação de instituições especializadas em cobrança extrajudiciais etc.

Por fim, cumpre ainda ressaltar que os custos inerentes à formalização e registro de propriedade imobiliária no Brasil se evidenciam baixos, em comparação com a grande parte dos países ao redor do mundo, consoante anotou Reinaldo Velloso dos Santos:

A edição 2015 do Relatório Doing Business, elaborado pelo Banco Mundial, disponível para consulta em worldbank.org, apontou que no Brasil o custo percentual para formalização e registro da transação imobiliária, calculado sobre o valor da propriedade, é semelhante ao dos Estados Unidos e Noruega; sendo inferior ao do Reino Unido e Singapura, e equivalente a menos da metade do custo de países como Alemanha, Argentina, Austrália, França e Japão.

⁴⁵ TUTIKIAN, Cláudia Fonseca - Coordenação. *Moderno Direito Imobiliário, Notarial e Registral*. 1ª ed. São Paulo: Quartier Latin, 2011, p. 276.

Seguem alguns percentuais: África do Sul 6,2%; Alemanha 6,7%; Argentina 6,6%; Austrália 5,2%; Áustria 4,6%; Bélgica 12,7%; Canadá 3,3%; Chile 1,2%; China 3,6%; Colômbia 2,0%; Dinamarca 0,6%; Espanha 6,1%; Estados Unidos 2,4%; Finlândia 4,0%; França, 6,1%; Hong Kong 7,7%; Índia 7,0%; Itália 4,4%; Japão 5,8%; México 5,1%; Holanda 6,1%; Nova Zelândia 0,1%; Noruega 2,5%; Paraguai 1,9%; Peru 3,3%; Portugal 7,3 %; Reino Unido 4,6%; Rússia 0,1%; Singapura 2,8%; Suécia 4,3%; Suíça 0,3%; Uruguai 7,0%; e Venezuela 2,5%.⁴⁶

Todos esses elementos denotam a substancial importância das atividades desempenhadas pelos Offícios de Notas e de Registros, capazes de conferir segurança jurídica e maior eficiência às relações submetidas a sua atuação, seja pela efetividade propriamente dita, pela redução dos custos de transação ou própria redução de assimetria de informações.

CONCLUSÕES

Diante da construção jurídica esposada no decorrer do presente artigo, pôde-se chegar às seguintes conclusões:

1. A Análise Econômica do Direito - AED corresponde à teorização que surge e se desenvolve no compasso da evolução do sistema econômico capitalista e neoliberal, num contexto em que a autorregulação do mercado, de um lado, passa a ser reconhecida como insuficiente, e, de outro, o excessivo intervencionismo estatal tendo se evidenciado como gerador de drásticos efeitos ao desenvolvimento socioeconômico, equilíbrio sistêmico e proteção da liberdade de iniciativa.
 - 1.1 A AED busca subsidiar os profissionais do Direito, de um modo geral, por meio da compreensão e utilização de instrumentos próprios da teoria econômica, a fim de melhor se compreender não só as causas ou fundamentos que originaram determinada decisão (econômica, judicial, administrativa, legislativa etc), mas sobretudo avaliar os efeitos - diretos e indiretos - dela decorrentes. Traça uma análise das normas a partir dos resultados a que se pretende alcançar, e não dos fundamentos que a originaram.
 - 1.2 A AED tem como fundamento os primados da eficiência alocativa e equilíbrio, tal como a correção das falhas de mercado e redução dos custos de transação inerentes às relações econômicas, de forma a fomentar o desenvolvimento socioeconômico, sem com isso criar distorções.

⁴⁶ SANTOS, Reinaldo Velloso dos. Despesas nas transações imobiliárias no Brasil e no mundo. Artigo publicado no Jornal Carta Forense, na data de 04/01/2016. Disponível no site: <http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/despesas-nas-transacoes-imobiliarias-no-brasil-e-no-mundo/16128> Acessado na data de 27/10/2017.

2. Às atividades Notariais e de Registros, exercidas em caráter privado, por delegação do poder público, incumbe o dever de prestação de serviço público circunscrito em atividade jurídica independente, de assessoramento da sociedade, lavratura de atos Notariais e de Registros dotados de presunção *juris tantum* de legitimidade, fiscalização do recolhimento dos tributos incidentes sobre os atos praticados etc, com o escopo maior de conferir segurança jurídica às relações sociais, nas suas diversas dimensões (Registros de nascimentos; Escrituras Públicas; Protesto de Títulos; Registros imobiliários etc);

2.1 Estes Serviços - via de regra - revelam-se prestados de forma efetiva, célere, com a qualidade jurídica, publicidade, autenticidade, segurança e eficácia esperadas. Como resultado, se denota o estabelecimento de um sistema de tráfego jurídico estável e previsível de informações, preventivo de litigiosidade e corretivo de externalidades, o que fomenta o sistema socioeconômico como um todo.

2.2 Como efeito da eficiência, o sistema jurídico contemporâneo, paulatinamente, tem ampliado o rol de competências afetas aos Serviços Notariais e Registrais, revelando-se como importante instrumento de desjudicialização.

2.3 A atuação preventiva, técnica e imparcial dos Notários e Oficiais de Registro, evita - com grande grau de eficiência - abusos, fraudes e demais ilegalidades, previne a ocorrência de vícios de vontade, como o erro, dolo, lesão etc, o abuso de posição dominante, tal como eventual imposição de condições e cláusulas dotadas de abusividade, corrigindo a assimetria de informações, promovendo estabilidade jurídica e, em grande medida, evitando litigiosidade futura.

3. A Economia denomina - contemporaneamente - como ‘Custos de Transação’ todos os elementos que possam interferir negativamente numa determinada relação econômica, tenham eles repercussão econômica ou não. Assim, um sistema jurídico instável, que não garanta previsibilidade e estabilidade às relações econômicas, por exemplo, será considerado um ‘custo de transação’.

3.1 Dito isto, ao contrário de consistirem em ônus burocrático, as atividades Notariais e Registrais representam redução global dos custos de transação, pela segurança jurídica que apõe aos atos que praticam, promovendo pacificação social, fiscalização preventiva das atividades privadas e prevenção de litigiosidade. A segurança jurídica gerada permite o melhor exercício das liberdades individuais, sobretudo as de cunho econômico.

3.2 Os Emolumentos Notariais Registrais, por sua vez, integram a compreensão dos custos de transação. De toda sorte, os benefícios resultantes dessa função pública se evidenciam infinitamente maiores do que as despesas necessárias ao custeio do serviço público respectivo, o que - seguindo a teoria de Kaldor-Hicks - satisfaz o primado da eficiência, afinal os efeitos positivos da atividade compensam os custos que dela emanam.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Traduzido por SILVA, Virgílio Afonso da. Teoria dos Direitos Fundamentais. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

ARAÚJO, Edmir Netto de. Curso de Direito Administrativo. 5ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

BERTOLDI, Marcelo M.; RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. Curso avançado de direito comercial.

BRANDELLI, Leonardo. Teoria Geral do Direito Notarial. 4ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

_____, Leonardo. Usucapião Administrativa. De acordo com o novo Código de Processo Civil. 1ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2016.

BUENO, Cássio Scarpinella. Novo Código de Processo Civil anotado. 1ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2015.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. Função Social do Notariado - Eficiência, confiança e imparcialidade. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 6ª ed. Coimbra: Almedina, 1993.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio Luiz. Comentários à Constituição do Brasil. 1ª ed. São Paulo: Editora Saraiva/Almedina, 2013.

EL DEBS, Marta. Legislação Notarial e de Registros Públicos Comentada. 2ª ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2016.

FERREIRA, Paulo Roberto Gaiger; RODRIGUES, Felipe Leonardo. Ata Notarial - doutrina, prática e meio de prova. 1ª ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

GABRIELE, Maurício. O PROTESTO NOTARIAL DE CERTIDÕES DA DÍVIDA ATIVA: ENTRE A CRISE DO JUDICIÁRIO E A EFICIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Dissertação de Mestrado da Faculdade de Direito da Universidade Nove de Julho. Disponível

através do portal: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=c5a73f074ec0f725>, acessado em 15/10/2017.

GARCIA, Raquel Duarte. Protesto de título de crédito e documentos de dívida como solução extrajudicial para recuperação e execução de créditos. Dissertação de Mestrado apresentada perante a Faculdade de Direito Milton Campos/MG, no ano de 2013, p. 49-55. Disponível através do portal: <http://www.mcampos.br/u/201503/raquelduartegarciaprotestodetitulosdecreditosedocumentosedivida.pdf>, acessado em 15/10/2017.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. Manual de Direito Notarial. 1ª ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2016.

MATOS, Juliana Aparecida. Tabelionato de Notas: A ascensão jurídica e social do serviço notarial na comunidade. 1ª ed. Porto Alegre: Norton Editor, 2010.

MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MORAES, Emanuel Macabu. Protesto Notarial - Títulos de crédito e documentos de dívida. 3ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

MONTEIRO, Guilherme Fowler de Ávila. Direitos de Propriedade, Custos de Transação e Concorrência: o Modelo de Barzel. Revista Economic Analysis of Law Review - EALR, Brasília, V. 2, nº 1, p. 95-114, Jan-Jun, 2011, p. 106. Disponível através do Site: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/EALR/issue/view/EALR%2C%20V.%202%2C%20n%C2%BA%201>. Acessado na data de 29/10/2017.

MONTEIRO, Renato Leite. Análise econômica do direito: uma visão didática. Artigo publicado no XVIII - Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em São Paulo/SP, nos dias 04, 05, 06 e 07 de Novembro do ano de 2009, página 1.089-1090. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/sao_paulo/2425.pdf, acessado na data de 19/10/2017.

MOUZALAS, Rinaldo; NETO, João Otávio Terceiro; MADRUGA, Eduardo. Processo Civil. Vol. único. 8ª ed. Salvador/BA: Editora Jus Podivm, 2016.

NADER, Paulo. Introdução ao Estudo do Direito. 38ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2016.

POMPEU, Renata Guimarães. Considerações sobre o Princípio da Função Social do contrato à luz da Análise econômica do direito. Revista Economic Analysis of Law Review - EALR, V. 1, nº 1, Jan-Jun, 2010, p. 100. Disponível através do Site: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/EALR/issue/view/121/showToc>. Acessado na data de 29/10/2017.

POSNER, Richard A. Antitrust Law. Second Edition. Chicago and London: The University of Chicago Press, 2001.

SALAMA, Bruno Meyerhof. Estudos em Direito & Economia - Micro, Macro e Desenvolvimento. Curitiba: Editora EVG, 2017.

SANTOS, Reinaldo Velloso dos. Despesas nas transações imobiliárias no Brasil e no mundo. Artigo publicado no Jornal Carta Forense, na data de 04/01/2016. Disponível no site: <http://www.carteforense.com.br/conteudo/artigos/despesas-nas-transacoes-imobiliarias-no-brasil-e-no-mundo/16128> Acessado na data de 27/10/2017.

SIMÕES, Pedro Henrique de Castro. O teorema de equilíbrio de Nash, Artigo publicado no âmbito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Disponível através do Site: http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2007/relatorios/mat/mat_pedro_henrique_castro_simoes.pdf. Acessado em: 26/06/2017.

TEIXEIRA, Bruno do Valle Couto; SILVA, André Gobbi da. O Protesto de títulos e sua eficiência na recuperação de créditos. Informativo Notarial e Registral - INR Publicações, publicado na data de 29/06/2016. Disponível através do portal: <http://www.inrpublicacoes.com.br/boletimINRIEPTB.asp?id=10150>, acessado em 15/10/2017.

TEIXEIRA; Odelmir Bilhalva; SCHLICKMANN. Direito Notarial e seus princípios. 1ª ed. Porto Alegre: Norton Editor, 2010.

TIMM, Luciano Benetti. Direito e economia no Brasil. 2ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014.

TUTIKIAN, Cláudia Fonseca - Coordenação. Moderno Direito Imobiliário, Notarial e Registral. 1ª ed. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

.VAZ, Isabel. Direito econômico da concorrência. Rio de Janeiro: Forense, 1993.