

Cartórios com **Você**

Serviços jurídicos e tecnológicos de qualidade em benefício do cidadão

Nº 44 – Ano 11 – Julho a Setembro de 2026 – Uma publicação da Anoreg/SP e Sinoreg/SP

ISSN 2594-2514



Antonio Augusto/STF

“Os Cartórios dispõem de credibilidade e legitimidade perante a sociedade”

Em entrevista exclusiva, o ministro do Supremo Tribunal Federal, André Mendonça, destaca que as unidades extrajudiciais são altamente bem avaliadas no país, inclusive perante o próprio Poder Judiciário

Registro Civil:
Cartórios firmam parceria estratégica com estados para expansão da Carteira de Identidade Nacional

Tabelionato de Notas:
Brasileiros aceleram doação de imóveis antes de alta do imposto com a Reforma Tributária

Registro de Imóveis:
Atividade garante integração e legitimidade ao mercado de crédito de carbono

Tabelionato de Protesto:
Cartórios poderão beneficiar mercado de recuperação de créditos financeiros do país

Especial:
De quem é o seu sobrenome? Regra brasileira é exceção em grande parte do mundo

Entrevista:
“Os candidatos percorrem um árduo caminho para ingressar na atividade”, diz o conselheiro do Conselho Nacional de Justiça, Rodrigo Badaró



CENPROT
CENTRAL DE PROTESTO

**A MANEIRA
MAIS FÁCIL DE
RECUPERAR
O SEU
CRÉDITO!**

Consulta Gratuita de
Protesto em todo o Brasil



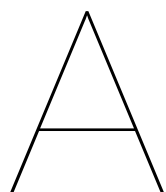


Cláudio Marçal Freire



George Takeda

Um oceano de possibilidades



s sessões recentes do Supremo Tribunal Federal colocaram o ministro André Mendonça no centro de debates de grande repercussão nacional, entre eles os desdobramentos do caso Banco Master. Foi em meio a essa agenda que ele participou do Convergência 2026, encontro dedicado aos Cartórios de Protesto que aconteceu em Foz do Iguaçu, nos dias 23, 24 e 25 de setembro, oportunidade em que conversou exclusivamente com a **Revista Cartórios com Você**.

Os Cartórios de Protesto, inclusive, estão no centro das discussões sobre recuperação de crédito, segurança jurídica e desjudicialização. Em meio ao avanço da digitalização do mercado de crédito e à busca por alternativas para enfrentar um dos principais gargalos do Judiciário brasileiro, as unidades extrajudiciais podem redesenhar a cobrança de dívidas no país. Três movimentos recentes, a Resolução nº 683 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que abre caminho para que instituições financeiras estabeleçam parcerias com o CNJ voltadas à desjudicialização das execuções de títulos extrajudiciais, a implantação do ecossistema de duplicatas escriturais pelo Banco Central, em que a inadimplência pode conduzir o título à estrutura eletrônica do Protesto, e o avanço do Projeto de Lei nº 6.204/2019, que torna os tabeliães de Protesto agentes de execução civil, são discutidos nesta edição.

No âmbito do Registro Civil, iniciativas como a emissão da Carteira de Identidade Nacional e a adoção de tecnologias voltadas à inteligência artificial no âmbito do Conselho Latino-Americano e do Caribe de Registro Civil, Identidade e Estatísticas Vitais (Clarciév), também são retratadas em reportagens distintas.

A transmissão do patrimônio em vida, com a alta de doação de imóveis no âmbito dos Cartórios de Notas, a participação do Registro de Imóveis no mercado de crédito de carbono, e o lançamento da plataforma "Meu Registro", evidenciam a importância da segurança jurídica, sustentabilidade e digitalização oferecida por notários e registradores.

Além disso, a ampliação das atribuições dos Cartórios pode contribuir para a redução da litigância estrutural envolvendo o Poder Público, no âmbito da desjudicialização, que abrange todas as atribuições extrajudiciais. Quando os Cartórios caminham juntos, é possível descortinar um oceano de possibilidades.

Uma ótima leitura a todos.

Cláudio Marçal Freire

Presidente do Sindicato dos Notários e Registradores do Estado de São Paulo (SINOREG/SP)

George Takeda

Presidente da Associação dos Notários e Registradores do Estado de São Paulo (ANOREG/SP) ●

Cartórios com Você

é uma publicação trimestral do Sindicato dos Notários e Registradores do Estado de São Paulo (Sinoreg-SP) e da Associação dos Notários e Registradores de São Paulo (Anoreg-SP) voltada aos operadores do Direito e integrantes dos Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo das esferas municipais, estaduais e federal.

O Sinoreg/SP e a Anoreg/SP não se responsabilizam pelos artigos publicados na revista, cuja opinião expressa somente as ideias de seus respectivos autores. É proibida a reprodução total ou parcial dos textos sem autorização dos editores.

Endereços:

Sinoreg-SP: Largo São Francisco, 34
8º andar – Centro – São Paulo – SP

Cep: 01005-010 – Tel: (11) 3106-6946

Anoreg-SP: Rua Correia Dias, 184
8º andar – Paraíso – São Paulo – SP
Cep: 04104-000 - Tel: (11) 3111-6363

Sites:

www.sinoregsp.org.br
www.anoregsp.org.br

Presidentes:

Cláudio Marçal Freire
(Sinoreg-SP)
George Takeda
(Anoreg-SP)

Jornalista Responsável:

Alexandre Lacerda Nascimento

Edição:

Frederico Guimarães

Redação:

Frederico Guimarães,
Gabriel Lacerda,
Keli Rocha
e Kelly Nogueira

Projeto Gráfico e editoração:

MW2 Design

Impressão e CTP:

JS Gráfica e Editora - (11) 4044-4495
js@jsgrafica.com.br
www.jsgrafica.com.br

Tiragem:

5.000 exemplares

Colabore conosco enviando sugestões, críticas ou notícias para o e-mail:
imprensa@anoregsp.org.br

Não jogue este impresso
em via pública.



ANOREG SP
Associação dos Notários e Registradores do Estado de São Paulo


SINOREG SP



“Os Cartórios dispõem de credibilidade e legitimidade perante a sociedade”

Em entrevista exclusiva, o ministro do Supremo Tribunal Federal, André Mendonça, destaca que as unidades extrajudiciais são altamente bem avaliadas no país, inclusive perante o próprio Poder Judiciário

6

Brasil lidera iniciativa de inteligência artificial para transformar o Registro Civil na América Latina

Durante encontro do Clarciev em Honduras, país apresenta estudo sobre a adoção da IA em 18 nações e lança plataforma de cooperação regional para ampliar a inovação, a segurança jurídica e o acesso à cidadania



8



Cartórios de Registro Civil firmam parceria estratégica com estados para expansão da Carteira de Identidade Nacional

Com capilaridade única no país, unidades registras assumem a coleta biométrica e verificação documental, reduzindo filas nos órgãos de identificação e acelerando o acesso ao novo documento único do cidadão

18

Brasileiros aceleram doação de imóveis antes de alta do imposto com a Reforma Tributária

Atos em Cartórios de Notas batem recorde histórico enquanto famílias brasileiras estão, em número cada vez maior, antecipando a transmissão do patrimônio em vida



28



Registro de Imóveis garante integração e legitimidade ao mercado de crédito de carbono

Identificação da propriedade, publicidade dos compromissos ambientais e qualificação registral ajudam a prevenir fraudes e a dar segurança aos projetos vinculados à terra

36

Plataforma “Meu Registro” unifica serviços eletrônicos dos Registros Públicos brasileiros

Iniciativa reúne avanços digitais dos Cartórios de Imóveis, Civil e de Títulos e Documentos para centralizar o acesso aos serviços eletrônicos em uma plataforma integrada nacionalmente



44

“Os candidatos percorrem um árduo caminho para **ingressar na atividade**”

Segundo o conselheiro do Conselho Nacional de Justiça, Rodrigo Badaró, a Resolução 696/26 do CNJ estabelece um novo marco nacional para os concursos, com regras voltadas à redução da judicialização, à prevenção de fraudes e à maior uniformidade dos certames



54

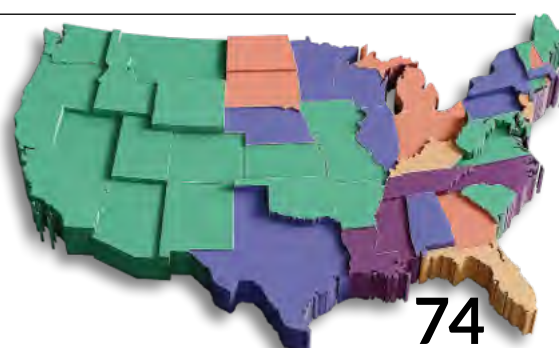


Cartórios de Protesto poderão beneficiar mercado de recuperação **de créditos financeiros do país**

Resolução nº 683 abre caminho para que instituições financeiras estabeleçam parcerias com o CNJ voltadas à desjudicialização das execuções de títulos extrajudiciais

De quem é o seu sobrenome?
Regra brasileira é exceção **em grande parte do mundo**

Levantamento nas leis de registro dos 50 estados norte-americanos mostra que metade do país não tem regra sobre o sobrenome dos filhos e que quatro estados ainda privilegiam o do pai. Comparação com Europa, América Latina e Ásia revela que Brasil ainda é um caso particular no cenário internacional.



74



Cidadania por nascimento: debate nos EUA destaca garantias constitucionais **e papel do Registro Civil no Brasil**

Discussão sobre cidadania por nascimento nos Estados Unidos traz à tona as garantias constitucionais brasileiras e o papel dos Cartórios na documentação e no acesso a direitos

Cartórios do Brasil reforçam combate à violência contra a mulher **com campanhas e orientação**

No ano em que se celebra os 20 anos da Lei Maria da Penha, STF amplia a proteção para além do ambiente doméstico e familiar



94



Cartórios podem colaborar ainda mais com o Estado como uma das principais **ferramentas de desjudicialização do país**

Estudo da USP analisa principais causas da litigância no Poder Público. Serventias já demonstraram trabalho eficaz no processo de extrajudicialização.

“Os Cartórios dispõem de credibilidade e legitimidade perante a sociedade”

Instituto Iter

Em entrevista exclusiva, o ministro do Supremo Tribunal Federal, André Mendonça, destaca que as unidades extrajudiciais são altamente bem avaliadas no país, inclusive perante o próprio Poder Judiciário

Para o ministro do Supremo Tribunal Federal, André Mendonça, novas oportunidades estão surgindo para os Cartórios com a evolução da atividade

As sessões recentes do Supremo Tribunal Federal colocaram o ministro André Mendonça no centro de debates de grande repercussão nacional, entre eles os desdobramentos do caso Banco Master. Foi em meio a essa agenda que ele participou do Convergência 2026, encontro dedicado aos Cartórios de Protesto que aconteceu em Foz do Iguaçu, nos dias 23, 24 e 25 de setembro.

Em entrevista à **Revista Cartórios com Você**, o ministro voltou o olhar para uma questão que afeta diariamente cidadãos, empresas e o Poder Público: como resolver demandas com segurança, rapidez e menor necessidade de recorrer à Justiça.

Na entrevista, Mendonça destaca a presença dos Cartórios em regiões onde a estrutura judicial nem sempre alcança a população e aponta o Protesto como instrumento eficaz para a recuperação de créditos públicos. Ele considera possível ampliar a atuação extrajudicial dos tabeliães nas execuções civis, desde que sejam preservados o contraditório e o acesso ao Judiciário. Ao tratar da transformação digital, defende que a integração de dados e o uso de novas tecnologias sejam acompanhados de capacitação e aperfeiçoamento contínuo dos serviços.

CcV - Os Cartórios de Protesto exercem um papel fundamental na prevenção de conflitos e na efetivação de direitos. Como avalia sua contribuição para a segurança jurídica e o acesso da população a serviços essenciais?

Ministro André Mendonça - Os Cartórios de Protesto e os tabeliães em modo geral desempenham um serviço público essencial para a sociedade brasileira. Eles estão nas grandes cidades, nos grandes centros, mas também em locais longínquos com acesso difícil. As vezes não é nem uma Comarca, uma Justiça Federal, mas ali estão os tabeliães. Tanto para registrar um nascimento,

um óbito, mas também em perspectivas da vida cotidiana da sociedade. Os Cartórios de Protesto desempenham um papel essencial. Hoje, no setor público, por exemplo, de onde eu vim da AGU, os créditos tributários e não tributários. Eles têm um êxito muito mais efetivo, através da atuação dos Cartórios de Protesto do que muitas das vezes das execuções fiscais e judiciais. Ou seja, o Cartório ajuda o Estado, ajuda na prestação adequada do serviço público, de forma direta e indireta, e chega muitas das vezes onde o Estado não está, mas atende o cidadão onde ele está.

CcV - A desjudicialização tem ampliado as atribuições de notários e registradores, permitindo a solução de demandas fora do Judiciário. Um exemplo para avançar ainda mais nesse contexto seria a aprovação do Projeto de Lei nº 6.204/2019, que propõe atribuir aos tabeliães de Protesto a função de agentes de execução civil. Como avalia essa proposta?

Ministro André Mendonça - Eu entendo que os Cartórios hoje dispõem de uma credibilidade, legitimidade perante a sociedade, mas também perante o próprio Poder Judiciário, que são reconhecidas e não são questionáveis. A atuação extrajudicial, inclusive no âmbito das execuções, ampliando o espectro de atuação dos Cartórios, são uma viabilidade possível e que tem a tendência de uma vez aprovada ter também a sua validade reconhecida no âmbito do Poder Judiciário. Precisa haver regramentos próprios e adequados e que permitam a possibilidade do exercício do contraditório sem deixar de ter a possibilidade ainda de eventual acesso ao Poder Judiciário. Tenho certeza que os Cartórios de Protesto, no âmbito de uma atuação dessa natureza, reduzirão e muito os litígios judiciais e trarão melhores resultados e segurança jurídica para a sociedade como um todo.

CcV - Com a expansão dos serviços eletrônicos e o avanço da inteligência artificial, os Cartórios de Protesto passam por uma profunda transformação tecnológica. Como conciliar essa modernização com a segurança jurídica e a fé pública?

Ministro André Mendonça - Nós vivemos em uma sociedade em transformação em função da possibilidade de uma gestão da informação e do conhecimento muito mais amplo. Isso é um desafio, mas também uma oportunidade. É um desafio para os Cartórios, mas também uma oportunidade para os Cartórios. Uma devida gestão de dados, gestão da informação, gestão do conhecimento, trarão um valor agregado aos Cartórios como um todo. E os Cartórios precisam não só estar preparados, mas estar capacitados a visualizar as oportunidades que vem através desse momento de

“Uma devida gestão de dados, gestão da informação, gestão do conhecimento, trarão um valor agregado aos Cartórios como um todo. E os Cartórios precisam não só estar preparados, mas estar capacitados a visualizar as oportunidades que vem através desse momento de enriquecimento.”

enriquecimento das oportunidades de atividade de negócios via uma informação mais acessível a sociedade como um todo.

CcV - Presentes em milhares de municípios brasileiros, os Cartórios de Protesto constituem uma importante rede de atendimento à população. Como essa capilaridade pode contribuir para ampliar o acesso à cidadania e à Justiça?

Ministro André Mendonça - Os Cartórios de Protesto exercem um serviço público e vão muita das vezes onde o Poder Judiciário não é capaz de alcançar. E o fazem naquilo que é o âmbito da sua atividade, com uma eficiência, celeridade, e com resultados muitas das vezes superiores ao que é apresentado no âmbito de uma discussão judicial, considerando tempo, despesas, e todos os ônus de contratação dos advogados para que você tenha uma demanda judicial e possa resolvê-la de outra forma, muitas das vezes de forma extrajudicial através dos Cartórios.

CcV - De forma geral, como avalia a evolução e o trabalho dos Cartórios brasileiros?

Ministro André Mendonça - A evolução é evidente. E até no encontro do Congresso nós tivemos um aprendizado, uma troca de informações onde os dados hoje dos Cartórios de Protesto estão unificados em uma mesma base de dados. Isso significa um avanço tremendo a luz de 10, 15 anos atrás, e ao mesmo tempo, uma geração de oportunidade para os Cartórios. Esse trabalho não pode ficar parado. Como eu disse na minha palestra, essa deve ser uma perspectiva e uma busca constante de aperfeiçoamento de novas tecnologias, de novas base de dados, e de uma melhor gestão da informação como um todo. Isso significará para a sociedade melhores serviços e para os Cartórios novas oportunidades. ●

“A atuação extrajudicial, inclusive no âmbito das execuções, ampliando o espectro de atuação dos Cartórios, são uma viabilidade possível e que tem a tendência de uma vez aprovada ter também a sua validade reconhecida no âmbito do Poder Judiciário”

Brasil lidera iniciativa de inteligência artificial para transformar o Registro Civil na América Latina

Durante encontro do Clarciev em Honduras, país apresenta estudo sobre a adoção da IA em 18 nações e lança plataforma de cooperação regional para ampliar a inovação, a segurança jurídica e o acesso à cidadania

Por Frederico Guimarães



Encontro realizado em Tegucigalpa, Honduras, reforçou a importância da padronização e da interoperabilidade de dados transfronteiriços



Em “As Veias Abertas da América Latina”, o escritor uruguaio Eduardo Galeano retrata um continente marcado por profundas desigualdades, cujas riquezas e potencialidades nem sempre se traduziram em desenvolvimento e oportunidades para sua população. Mais de cinco décadas após a publicação da obra, a América Latina enfrenta novos desafios para superar suas disparidades, agora também no universo digital.

Em uma região onde o acesso à tecnologia, a capacidade de inovação e os recursos institucionais variam significativamente entre os países, a cooperação internacional surge como um caminho para transformar conhecimento em inclusão e garantir que a modernização dos serviços públicos alcance todos os cidadãos.

É nesse contexto que o Registro Civil latino-americano busca escrever um novo capítulo de sua história. Durante o XXIII Encontro do Conselho Latino-Americano e do Caribe de Registro Civil, Identidade e Estatísticas Vitais (Clarciev), realizado em Tegucigalpa, Honduras, o Brasil apresentou os resultados da Mesa Técnica 2, dedicada à inteligência artificial.

Liderado por Gustavo Fiscarelli, reconduzido na ocasião à vice-presidência do Clarciev, vice-presidente do Operador Nacional do Registro Civil de Pessoas Naturais (ON-RCPN) e secretário nacional da Arpen-Brasil, o trabalho resultou em um relatório trilingue de mais de 200 páginas, que analisa o estágio de adoção da tecnologia, os marcos regulatórios e as oportunidades de aplicação da IA nos serviços registrares da região.

“A recondução à vice-presidência do Clarciev consolida o Brasil como líder estratégico em inovação pública e direitos de cidadania na região. No cenário nacional, a manutenção desse protagonismo valida o modelo do Registro Civil brasileiro como referência em desburocratização, tecnologia e inclusão social. Além disso, o posicionamento fortalece o diálogo interno para a incorporação de novos padrões globais e acelera o desenvolvimento de parcerias tecnológicas locais”, afirma o vice-presidente do Clarciev, Gustavo Fiscarelli, que comentou também o evento realizado em Honduras.

“O encontro reforçou a importância da padronização e da interoperabilidade de dados transfronteiriços. Além disso, os debates comprovaram que a digitalização do Registro Civil brasileiro está no caminho certo, alinhando segurança jurídica às mais modernas soluções de biometria e proteção de dados”, ressalta o vice-presidente.

“Eu costumo dizer que não devemos começar pela inteligência artificial, mas pelo problema que queremos resolver. A tecnologia é um instrumento. No Registro Civil, ela só faz sentido se contribuir para melhorar o serviço, facilitar o trabalho dos profissionais e, principalmente, trazer benefícios para o cidadão. Isso é particularmente importante porque o Registro Civil lida com informações que acompanham a pessoa durante toda a sua vida. Estamos falando de nascimento, filiação, casamento, óbito e outros fatos que têm consequências diretas sobre direitos. Por isso, não podemos adotar uma tecnologia apenas porque ela é nova ou porque apresenta bons resultados em outras áreas. Precisamos saber para que ela será utilizada, quais dados serão necessários, quais riscos estão envolvidos e quem será responsável pelos resultados”, argumenta Ricardo Custódio, professor da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), supervisor do Laboratório de Segurança em Computação (LabSEC) e do Laboratório de Pesquisa e Desenvolvimento do Registro Civil do Brasil (LabREC).

Mais do que um diagnóstico, a iniciativa representa um esforço para aproximar países com diferentes realidades e capacidades tecnológicas. Ao final do encontro, o Brasil disponibilizou à comunidade latino-americana a IAC — Inteligência Artificial do Clarciev, concebida como instrumento de cooperação e compartilhamento de soluções entre os países-membros. A proposta é fazer da inovação uma ferramenta de integração regional, capaz de fortalecer a segurança jurídica, proteger dados pessoais e ampliar o acesso aos direitos fundamentais que começam, para milhões de latino-americanos, com o registro de nascimento.



Segundo o vice-presidente do Clarciev e presidente da Arpen/SP, Gustavo Fiscarelli, o encontro em Honduras consolidou o Brasil como líder estratégico em inovação pública e direitos de cidadania na América Latina

“A recondução à vice-presidência do Clarciev consolida o Brasil como líder estratégico em inovação pública e direitos de cidadania na região”

Gustavo Fiscarelli,
vice-presidente do Clarciev



Para o professor da UFSC e supervisor do LabSEC e LabREC, Ricardo Custódio, a inteligência artificial no Registro Civil só faz sentido se contribuir para melhorar o serviço e facilitar o trabalho dos profissionais

“A ideia da IAC surgiu de uma constatação bastante simples durante os trabalhos da Mesa Técnica: nossos países têm muitos problemas semelhantes, mas capacidades e recursos bastante diferentes”

Ricardo Custódio, professor da UFSC
e supervisor do LabSEC e LabREC



Para o diretor Nacional do Serviço de Registro Civil e Identificação do Chile, Omar Morales Márquez, a proposta do Brasil está estruturada sobre padrões que devem orientar o processo de adoção da IA

“Considero que essa proposta tem especial relevância, uma vez que está estruturada sobre padrões internacionais que devem orientar todo o processo de adoção da inteligência artificial nas instituições públicas”

Omar Morales Márquez, diretor Nacional do Serviço
de Registro Civil e Identificação do Chile

“A ideia da IAC surgiu de uma constatação bastante simples durante os trabalhos da Mesa Técnica: nossos países têm muitos problemas semelhantes, mas capacidades e recursos bastante diferentes. Não faz sentido que cada um tenha de resolver sozinho os mesmos problemas. A proposta é criar uma forma permanente de cooperação em inteligência artificial dentro do Clarciev. O Brasil já acumulou experiência com o ARIA e pode colocar parte desse conhecimento à disposição dos demais membros. Mas a IAC não deve ser entendida como a simples expansão do ARIA para outros países. A proposta é mais ampla. Queremos criar condições para que experiências, conhecimentos e soluções desenvolvidas por um país possam ser conhecidas e, quando fizer sentido, adaptados por outros. Um problema resolvido no Brasil pode interessar a Honduras. Uma solução desenvolvida no Panamá pode ser útil para o Brasil. E assim sucessivamente”, pondera Custódio.

“Considero que essa proposta tem especial relevância, uma vez que está estruturada sobre padrões internacionais que devem orientar todo o processo de adoção da inteligência artificial nas instituições públicas. Entre esses princípios, destacam-se a dignidade humana, a não discriminação, a proteção de grupos vulneráveis, a transparência, a proteção dos dados pessoais, a inclusão, a soberania e a autonomia dos dados, bem como a cooperação

regional”, enfatiza Omar Morales Márquez, diretor Nacional do Serviço de Registro Civil e Identificação do Chile.

Segundo o presidente da Arpen-Brasil, Devanir Garcia, “o que queremos compartilhar é conhecimento. Uma solução desenvolvida no Brasil, por exemplo, poderá servir de inspiração para Honduras, Panamá ou outro país. Da mesma forma, uma boa experiência desenvolvida por outro membro do Clarciev poderá ser aproveitada pelo Brasil.”

“A IAC deverá funcionar, portanto, como uma iniciativa de colaboração. Queremos aproximar as equipes, compartilhar experiências, desenvolver soluções em conjunto e ajudar os países que desejarem avançar no uso da inteligência artificial em seus registros civis”, complementa Devanir.

PONTO DE PARTIDA

Antes de entrar no universo que engloba os países latino-americanos que compõem o Clarciev, o estudo apresenta uma definição operacional de inteligência artificial aplicada ao setor público, uma taxonomia das principais categorias de aplicação no domínio do Registro Civil e da identificação, e uma síntese dos marcos internacionais de referência que balizam a adoção responsável dessas tecnologias.

Segundo o relatório, legitimidade, equidade e responsabilização são as três dimensões da adoção da IA no setor público que tornam ela

distinta da adoção no setor privado. No caso da legitimidade, as decisões afetam direitos de cidadãos sendo necessário que elas sejam justificáveis. Em relação a equidade, o Estado tem obrigação constitucional de tratar os cidadãos de forma igualitária. Já a responsabilização exige mecanismos claros quando sistemas produzem resultados incorretos ou prejudiciais.

No âmbito do Registro Civil, o estudo aponta que os sistemas acumulam décadas de documentação sobre nascimentos, casamentos e óbitos, revelando-se repositórios de dados estruturados e semiestruturados de grande escala. Além disso, a necessidade de precisão faz com que os erros tenham consequências diretas sobre o exercício de direitos fundamentais, justificando investimento em tecnologias capazes de aumentar a acurácia e reduzir fraudes. Vale destacar também a sensibilidade das informações tratadas, já que informações biométricas, de filiação e de estado civil podem causar danos irreversíveis aos titulares dos dados.

“A participação humana continua sendo fundamental. A inteligência artificial pode analisar informações, encontrar padrões, auxiliar na interpretação de documentos e apoiar decisões, mas a responsabilidade pelos atos registrares permanece com as pessoas e instituições competentes. Vejo, portanto, um enorme potencial para a inteligência artificial no Registro Civil, desde que sua adoção seja



O presidente da Arpen-Brasil, Devanir Garcia, elogia a iniciativa de adoção de inteligência artificial e crava: “uma solução desenvolvida no Brasil poderá servir de inspiração para Honduras, Panamá ou outro país”

“Queremos aproximar as equipes, compartilhar experiências, desenvolver soluções em conjunto e ajudar os países que desejarem avançar no uso da inteligência artificial em seus registros civis”

Devanir Garcia,
presidente da Arpen-Brasil



De acordo com Claudia Araya Fredes, do Serviço de Registro Civil e Identificação do Chile, é indispensável contar com uma instância responsável para orientar as iniciativas relacionadas à inteligência artificial

“Concordo plenamente com a recomendação de criar um Comitê de Inteligência Artificial no âmbito do Clarciev”

Claudia Araya Fredes,
responsável pela Cooperação Internacional do
Serviço de Registro Civil e Identificação do Chile

EXEMPLOS DE PAÍSES

As estratégias nacionais de inteligência artificial na América Latina buscam alinhar o desenvolvimento tecnológico a desafios socioeconômicos, destacando-se países como Chile, Brasil e Uruguai como os pioneiros e líderes regionais na consolidação dessas políticas. No entanto, muitas são as iniciativas que precisam ser relatadas por outros países membros do Clarciev.

A Colômbia, país localizado no extremo norte da América do Sul, possui uma aplicação operacional de IA diretamente voltada à detecção de fraudes em registros civis. Segundo o estudo, “o modelo desenvolvido pela Registraduría Nacional del Estado Civil utiliza o algoritmo Isolation Forest, técnica de aprendizado de máquina não supervisionado especificamente projetada para detecção de anomalias em grandes conjuntos de dados”.

A Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación (DIGERCIC) do Equador utiliza consultas biométricas automatizadas para a verificação de identidade em processos internos de registro e emissão de documentos, com o objetivo de prevenir registros duplicados e detectar tentativas de fraude documental.

Situado entre os Estados Unidos e a América Central, o México possui a Plataforma Única de Identidad que centraliza as funcionalidades de verificação de identidade atualmente dispersas entre diferentes órgãos, com o objetivo de criar um ponto único de acesso para serviços de identificação.

acompanhada de segurança, proteção dos dados, transparência e, sobretudo, responsabilidade”, salienta o professor da UFSC e supervisor do LabSEC e LabREC, Ricardo Custódio.

Como citado anteriormente, o estudo aborda também a taxonomia da inteligência artificial no Registro Civil, uma estrutura de classificação que organiza conceitos, riscos ou dados em categorias lógicas para facilitar a compreensão e o uso da tecnologia. Alguns exemplos são citados no relatório, já que os países membros do Clarciev se organizam de maneiras diferentes em relação ao uso da IA no Registro Civil.

Também há espaço para relatar marcos institucionais importantes na vida útil de sistemas de inteligência artificial ao redor do mundo. A recomendação da OCDE, por exemplo, estabelece padrões para garantir que os sistemas de IA sejam seguros, confiáveis e centrados no ser humano. Já a recomendação sobre a ética da inteligência artificial da UNESCO, aprovada em novembro de 2021 por sua Conferência Geral, é o primeiro instrumento normativo global que orienta o uso e o desenvolvimento da IA com foco nos direitos humanos, na inclusão e na sustentabilidade. É citado ainda o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16.9 da Agenda 2030 das Nações Unidas, que estabelece a meta de proporcionar identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento.

Aplicações governamentais de IA



Automação de processos repetitivos e de alta escala;



Análise preditiva para apoio à tomada de decisão;



Processamento de linguagem natural para interação com cidadãos e análise de documentos;



Reconhecimento de padrões, incluindo biometria e detecção de anomalias;



Sistemas de apoio à decisão que combinam múltiplas técnicas para assistir gestores públicos em contextos complexos.

Fonte: “Inteligência Artificial e Interface com os Atos de Registro e Dados Estatísticos” - CLARCIEV; Arpen-BR; ON-RCPN; LabREQ

No Peru, país da América do Sul que abriga uma parte da Floresta Amazônica e Machu Picchu, a gestão do Registro Civil e da identificação é responsabilidade do Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), responsável pelo registro de nascimentos, matrimônios, defunções e demais atos do estado civil, além da emissão do Documento Nacional de Identidad (DNI), documento nacional de identidade que incorpora chip eletrônico, mecanismos criptográficos e elementos biométricos para autenticação e identificação digital.

Já o Uruguai, conhecido pelo interior verdejante e pelo litoral repleto de praias, está entre os pioneiros da América Latina na institucionalização da inteligência artificial no setor público. A Agência de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) estabelece os princípios orientadores, os eixos de atuação e o modelo de governança para o uso responsável da IA na administração pública uruguaia.

O Brasil, maior economia da América Latina, apresenta um dos ecossistemas mais completos da região para a adoção de IA no Registro Civil, combinando avanços regulatórios expressivos, iniciativas institucionais operacionais e produção acadêmica especializada.

“O Brasil transformou o Registro Civil em um ecossistema tecnológico altamente maduro por meio do Operador Nacional do Registro Civil das Pessoas Naturais (ON-RCPN). O país tornou-se referência para as demais nações da região ao atuar em frentes práticas e éticas no uso da inteligência artificial, que incluem a automação da triagem documental, o uso de assistentes virtuais inteligentes, criação de OCR (Optical Character Recognition), a detecção automatizada de fraudes de identidade em grande escala, a produção estatística, dentre outros”, argumenta o vice-presidente do Clarciev, Gustavo Fiscarelli.

O Chile, país de território comprido e estreito que se estende pelo extremo oeste da

América do Sul, se destaca como o país com o marco regulatório mais consolidado da região no que diz respeito à inteligência artificial. As iniciativas de IA mais concretas em áreas correlatas ao Registro Civil localizam-se em dois organismos: o Registro Social de Hogares, que utiliza modelos de aprendizado de máquina para classificação socioeconômica de famílias e análise de elegibilidade a benefícios sociais e a Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO), que aplica algoritmos para análise de dados de beneficiários e detecção de inconsistências em solicitações de prestações.

“Em matéria de governança, concordo plenamente com a recomendação de criar um Comitê de Inteligência Artificial no âmbito do Clarciev, cuja finalidade seja acompanhar, coordenar e monitorar os avanços dos países no processo de institucionalização dessa tecnologia. Na minha avaliação, é indispensável contar com uma instância responsável por orientar essas iniciativas, uma vez que, na ausência

Panorama regulatório de IA nos países membros do CLARCIEV

País	Marco regulatório de IA	Estratégia nacional de IA	Lei de proteção de dados	IA em Registro Civil
Argentina	Parcial (Mesa Interministerial, DA 899/2024)	Sim (desde 2019; CABA e Prov. BA)	Sim (Lei 25.326, adequação UE)	Digitalização (RENAPER/SID, DNI eletrônico)
Bolívia	Não possui	Não (objetivo institucional da AGETIC)	Sim (Lei de 2023, Código Civil)	Interoperabilidade (AGETIC)
Brasil	Em tramitação (PL 2338/2023)	Sim (EBIA 2021, atualizada 2024)	Sim (LGPD, Lei 13.709/2018)	Sim (ARIA, Provimento CNJ 213/2026)
Chile	Atualizado (Decreto 12/2025); original de 2021	Sim (177 iniciativas, 14 ministérios)	Sim (Lei 19.628)	Indireta (programas sociais)
Colômbia	Em desenvolvimento (CONPES 3975/2019 e 4144/2025)	Sim (5 eixos estratégicos)	Sim (Lei 1581/2012)	Sim (Isolation Forest, Registraduría)
Costa Rica	Em desenvolvimento	Sim (ENIA 2024–2027)	Sim (Lei 8.968)	Modernização (TSE/SIRCIVI)
El Salvador	Não possui	Não	Não possui lei geral (LAIP, 2010)	Biometria (DUI, Chivo Wallet)
Equador	Não possui	Não	Parcial	Biometria pontual
Guatemala	Não possui	Não	Não possui (LAIP, 2008)	Modernização (RENAP/SIRC)
Honduras	Não possui	Não	Parcial (Lei de Transparência, 2006)	Biometria (RNP)
México	Em desenvolvimento	Sim (saúde, educação, segurança, finanças, meio ambiente)	Sim (LFPDPPP)	Em desenvolvimento (CURP, biometria)
Nicarágua	Não possui	Não	Não identificada na pesquisa documental	Biometria (SICE)
Panamá	Não possui	Parcial (Agenda Digital Panamá 2030)	Sim (Lei 81/2019)	Modernização (SIP, Wallet Digital)
Paraguai	Não possui	Sim (diretrizes SENATICS, 2023)	Sim (Lei 7.593/2025)	Identidade digital (DNID, SGR.py)
Peru	Aprovado (setor público)	Em desenvolvimento	Sim (Lei 29733)	Digitalização (OCR em atas físicas)
Rep. Dominicana	Em desenvolvimento	Sim (Plan Gov. Digital 2030)	Sim (Lei 172-13)	Modernização (JCE/SIRC, biometria)
Uruguai	Parcial	Sim (desde 2019, AGESIC)	Sim	Gov. digital (Uruguay ID, AGESIC)
Venezuela	Não possui	Não	Não possui lei geral (Lei de Infogobierno, 2013)	Automação, com restrições (SARICE)

Fonte: “Inteligência Artificial e Interface com os Atos de Registro e Dados Estatísticos” - CLARCIEV; Arpen-BR; ON-RCPN; LabREQ



Líderes de diversos países, incluindo o Brasil, estiveram presentes no XXIII Encontro do Clarciev, em Honduras

de um órgão articulador, os diagnósticos, os levantamentos de informações e as implementações podem ficar dispersos, perder continuidade e não alcançar uma concretização efetiva. Por sua vez, o roteiro proposto constitui uma ferramenta prática para avançar gradualmente na implementação da IA, permitindo que cada país identifique a etapa em que se encontra, desde o diagnóstico inicial até a consolidação dos projetos. Os mecanismos de cooperação regional complementam esse processo ao promover a colaboração por meio do uso de dados sintéticos, do compartilhamento de modelos, da capacitação e do trabalho conjunto entre os países membros”, acrescenta Claudia Araya Fredes, responsável pela Cooperação Internacional do Serviço de Registro Civil e Identificação do Chile.

Outros países como Argentina, Bolívia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Panamá, Paraguai, República Dominicana e Venezuela, também apresentam modelos importantes relacionados a inteligência artificial com características próprias, como pode ser observado na tabela indicada no estudo.

REGISTRO CIVIL

Inúmeros são os projetos ligados à inteligência artificial e que fazem parte dos escopos dos países do Clarciev no âmbito do Registro Civil.

Segundo o estudo “a Argentina consolidou o Sistema de Identidade Digital (SID) do RENAPER, plataforma que permite a validação remota de identidade em tempo real mediante autenticação biométrica por reconhecimento facial e fotografia do DNI.”

Na Bolívia, “a AGETIC desenvolveu a plataforma de interoperabilidade Estado Plurinacional en Línea e mantém ferramentas de governo eletrônico voltadas à automação e digitalização de processos e serviços públicos.”

O relatório também mostra que “a iniciativa mais significativa do Brasil é a plataforma do Agente Registral de Inteligência Artificial (ARIA) desenvolvida pelo ON-RCPN em cooperação com o Lab-SEC/UFSC e o LabREC/ON-RCPN.”

“A experiência brasileira ajudou a estruturar os marcos regulatórios do bloco, criando guias estratégicos para que outros governos

implementem a IA respeitando princípios fundamentais como fé pública, moralidade, eficiência e, acima de tudo, a supervisão humana nas decisões registras”, detalha o vice-presidente do Clarciev, Gustavo Fiscarelli.

“As referências internacionais são muito importantes porque existe uma preocupação mundial com os efeitos da inteligência artificial sobre as pessoas e sobre a sociedade. Há uma convergência em torno de questões como transparência, proteção de dados, supervisão humana, não discriminação, segurança e responsabilidade. Em vários de nossos países, ainda temos pessoas com dificuldade de acesso aos próprios serviços de registro e identificação. Portanto, quando falamos em inteligência artificial responsável, precisamos também perguntar se a tecnologia está ampliando o acesso ou criando uma nova barreira”, complementa o professor da UFSC e supervisor do LabSEC e LabREC, Ricardo Custódio.

No Chile, “o Registro Social de Hogares utiliza modelos de aprendizado de máquina para classificação socioeconômica de famílias e análise de elegibilidade a benefícios sociais.”

“O serviço de Registro Civil e Identificação, até o momento, não adotou soluções específicas de inteligência artificial voltadas às atividades próprias do Registro Civil e dos sistemas de identificação. No entanto, sob a atual Direção Nacional, foi determinada a elaboração de projetos em áreas específicas do Registro Civil, com a incorporação de IA. É um caminho que estamos começando a percorrer e esperamos ter novidades sobre o assunto em breve. O apoio oferecido pela Arpen-Brasil nessa área é muito relevante, e esperamos avançar na implementação da tecnologia no Chile em curto prazo”, detalha Omar Morales Márquez, diretor Nacional do Serviço de Registro Civil e Identificação do Chile.

Já a “Colômbia destaca-se como o único país da amostra com implementação operacional de IA diretamente aplicada à detecção de fraudes em registros civis.”

Na Costa Rica, o “Tribunal Supremo de Elecciones opera o sistema SIRCIVI com integração a bases de dados biométricas e disponibiliza a cédula de identidade com chip RFID desde 2019”.

Em El Salvador “o RNPN avança na modernização do DUI com verificação biométrica integrada, incluindo aplicação na carteira digital Chivo Wallet”.

No Equador, “a DIGERCIC opera consultas biométricas automatizadas para verificação de identidade em processos internos de registro e emissão de documentos e disponibiliza API de interoperabilidade biométrica para o setor privado mediante convênio.”

Na Guatemala, “O RENAP opera o SIRC, plataforma integrada que centraliza os registros de nascimentos, matrimônios e defunções em todo o território nacional, e disponibiliza o serviço de Certificaciones en Línea com assinatura eletrônica avançada.”

Em Honduras, “o RNP implementa processos de identificação e registro apoiados em biometria facial e digital, vinculados ao fortalecimento da base de dados populacional e à emissão do Documento Nacional de Identificación.”

Já o “México opera o portfólio tecnológico mais diversificado da região, com 119 projetos governamentais distribuídos entre todos os poderes do Estado”.

Na Nicarágua, “o Consejo Supremo Electoral opera o SICE (Sistema de Información del Cedulamiento), que centraliza a base de dados biométrica nacional e suporta os processos de emissão, renovação e verificação de cédulas de identidade”.

No Panamá, “o Tribunal Electoral utiliza mecanismos de verificação biométrica de identidade em serviços institucionais, incluindo o Sistema de Verificación de Identidad (SVI), e anunciou o Wallet de Identidad Digital como solução associada à identidade digital para acesso a serviços e trâmites eletrônicos”.

No Paraguai, “o MITIC, por meio do Portal Paraguay e da Identidad Electrónica, disponibiliza documentos digitais e acesso a serviços eletrônicos do Estado (146, 131). No âmbito registral, o Registro del Estado Civil, em articulação com o MITIC, habilitou funcionalidades digitais no Portal Paraguay para solicitação e expedição de certificados de nascimento”.

No Peru, “o Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) desenvolve iniciativas de digitalização, reconhecimento óptico de caracteres (OCR) e indexação de atas manuscritas históricas do Registro Civil, com o objetivo de ampliar a preservação, a recuperação e o acesso digital ao acervo histórico em papel”.

Na República Dominicana, “o Junta Central Electoral mantém o SIRC com digitalização do acervo histórico e opera o sistema de Registro de Nacimientos en Línea em maternidades públicas”.

O Uruguai, “dispõe da plataforma Uruguay ID com verificação biométrica, gerida pela AGESIC, e avança em projetos-piloto de processamento de linguagem natural no Poder Judicial para classificação de expedientes”.

Por fim, na Venezuela, “o SAIME é responsável pelos serviços oficiais de identificação civil, incluindo a emissão da cédula de identidade, e o CNE implementou sistemas automatizados vinculados ao Registro Civil e eleitoral, no âmbito de sua estrutura institucional, que inclui a Comisión de Registro Civil y Electoral”.

BRECHAS

O capítulo 5 do estudo identifica seis tipos de brechas relacionadas a implementação da inteligência artificial no Registro Civil. Segundo o documento, “o diagnóstico abrange os dezoito países para os quais se dispõe de informação, combinando as respostas de Chile, Colômbia, México, Equador e Peru ao questionário estruturado com os dados obtidos por meio de pesquisa documental sobre Argentina, Brasil, Uruguai, Costa Rica, República Dominicana, Panamá, Honduras, El Salvador, Guatemala, Nicarágua, Bolívia, Paraguai e Venezuela.”

No campo das brechas regulatórias, apenas Chile e Peru possuem instrumento normativo aprovado em nível nacional, enquanto em estágio intermediário encontram-se Brasil, Colômbia, Costa Rica, México e República Dominicana. No grupo dos países sem marco regulatório específico para IA encontram-se Equador, Panamá, Honduras, El Salvador, Guatemala, Nicarágua, Bolívia, Paraguai e Venezuela.

Em relação as brechas tecnológicas, México e Brasil estão situados no polo mais avançado, enquanto “a Colômbia destaca-se pela implementação operacional do modelo Isolation Forest na Registraduría Nacional del Estado Civil, solução de detecção de anomalias em registros de nascimento que opera sem necessidade de dados rotulados de fraudes históricas”. Argentina e Chile também apresentam iniciativas relevantes, já em um nível intermediário situam-se Uruguai, Costa Rica, República Dominicana e Panamá. No grupo de maior vulnerabilidade tecnológica encontram-se Honduras, El Salvador, Guatemala, Nicarágua, Bolívia, Paraguai e Venezuela.

Entre os países que avançaram mais na construção de ecossistemas de capacitação destacam-se Brasil, Colômbia e Chile. De acordo com o estudo, “nos demais países, a brecha de capacitação manifesta-se com diferentes intensidades. O Peru reconheceu explicitamente no questionário a capacitação e o domínio de ferramentas especializadas como obstáculos

centrais, e conta com apoio técnico do BID para o desenvolvimento de sua estratégia nacional de IA, o que inclui a formação de quadros técnicos. A Colômbia identificou a concentração de competências em Bogotá como problema estrutural, contrastando com a necessidade de atendimento territorial amplo. O México, a despeito de sua escala de projetos, não reportou iniciativas sistemáticas de capacitação específica para o domínio do Registro Civil”. Em países como Honduras, El Salvador, Guatemala, Nicarágua, Bolívia e Venezuela, a carência de recursos humanos especializados em inteligência artificial no setor público constitui um dos principais obstáculos ao avanço das iniciativas de modernização tecnológica.

Mesmo o Chile sendo líder em política de IA, o país sustenta uma insuficiência de recursos orçamentários considerável para a implementação de políticas ligadas a inteligência artificial no âmbito do Registro Civil. O estudo cita ainda que “Peru e México também identificaram restrições orçamentárias como

Iniciativas de IA em Registro Civil e identificação por país

País	Iniciativa	Status	Tecnologia
Argentina	Sistema de Identidade Digital (SID) do RENAPER: autenticação biométrica por reconhecimento facial; novo DNI eletrônico com chip criptográfico	Operacional	Reconhecimento facial, criptografia
Bolívia	Plataforma de interoperabilidade Estado Plurinacional en Línea (AGETIC); projetospiloto de automação com IA	Ativo / Piloto	Interoperabilidade, automação
Brasil	Plataforma ARIA (Assistente de Registro com IA): chatbot em legislação registral e OCR para documentos históricos	Operacional	LLM, OCR customizado
Chile	Registro Social de Hogares: classificação socioeconômica por aprendizado de máquina; INE: codificação automática de respostas censitárias	Ativo	Aprendizado de máquina, PLN
Colômbia	Modelo de Análise do Registro Civil (Registraduría): detecção de anomalias em registros de nascimento com cruzamento no Archivo Nacional de Identificación	Operacional	Isolation Forest
Costa Rica	Sistema SIRCIVI no TSE com integração a bases biométricas; cédula com chip RFID	Ativo	Biometria, RFID
El Salvador	Modernização do DUI com verificação biométrica integrada ao RNPN; aplicação na carteira digital Chivo Wallet	Ativo	Biometria
Equador	Validação biométrica automatizada na DIGERCIC; API de interoperabilidade biométrica para o setor privado	Ativo	Consultas biométricas, API
Guatemala	DPI com chip inteligente; SIRC para centralização dos registros civis; certificações digitais autenticadas	Ativo	Chip, PKI
Honduras	Sistema integrado de captura biométrica no RNP	Ativo	Biometria
Nicarágua	SICE para centralização da base biométrica nacional de cédulas	Ativo	Biometria
Panamá	SIP com biometria integrada; Cédula Digital para trâmites eletrônicos; chatbots e PLN em portais governamentais	Ativo	Biometria, PLN, chatbots
Paraguai	Documento Nacional de Identidade Digital (DNID / Paraguay ID); sistema SGR.py com emissão de certidões digitais autenticadas	Ativo	Identidade digital, PKI
Peru	OCR para transcrição de atas manuscritas históricas do RENIEC	Ativo	OCR
República Dominicana	SIRC com digitalização do acervo histórico; registro de nascimentos em maternidades; chatbots em portais públicos	Ativo	OCR, chatbots
Uruguai	Plataforma Uruguay ID com verificação biométrica; projetos-piloto de PLN no Poder Judicial	Ativo/ Piloto	Biometria, PLN
Venezuela	SARICE (Sistema Automatizado de Registro Civil e Identificación Electoral)	Ativo, com restrições	Biometria

Fonte: “Inteligência Artificial e Interface com os Atos de Registro e Dados Estatísticos” - CLARCIEV; Arpen-BR; ON-RCPN; LabREQ

Matriz de maturidade em IA por país e dimensão (escala 1 a 5)

País	Marco Regulatório	Estratégia nacional	Projetos em IA	Participação privada	Preocupação ética	Colaboração internacional
Brasil	4	5	5	3	5	5
Chile	5	5	2	4	5	4
Colômbia	3	5	4	4	5	4
Argentina	3	4	4	3	4	4
México	3	4	5	1	5	4
Uruguai	3	4	3	2	3	4
Costa Rica	3	4	2	2	3	3
Rep. Dominicana	3	3	2	2	3	3
Peru	4	2	1	1	4	3
Panamá	2	2	2	2	2	3
Paraguai	3	2	2	1	2	3
Honduras	2	1	1	1	2	3
Bolívia	2	1	1	1	2	2
El Salvador	1	1	1	2	1	2
Equador	1	1	1	3	1	1
Guatemala	1	1	1	1	1	2
Nicarágua	1	1	1	1	1	1
Venezuela	1	1	1	1	1	1

Fonte: "Inteligência Artificial e Interface com os Atos de Registro e Dados Estatísticos" - CLARCIEV; Arpen-BR; ON-RCPN; LabREQ

fatores limitantes para a adoção sustentável de soluções de inteligência artificial no setor público". Já a Venezuela enfrenta restrições mais severas, com limitações orçamentárias decorrentes da crise econômica que comprometem até a manutenção da infraestrutura digital existente.

Outra brecha significativa é aquela causada pela interoperabilidade entre os sistemas nacionais de Registro Civil e identificação e que representa uma das lacunas mais relevantes para a cooperação regional. Um dos exemplos, segundo o estudo, é o "Equador que disponibiliza API de interoperabilidade biométrica para o setor privado por meio da DIGERCIC, modelo que combina verificação de identidade com geração de receita para a instituição. A Colômbia integra os resultados do modelo Isolation Forest com o Archivo Nacional de Identificación, demonstrando capacidade de cruzamento de bases de dados entre sistemas".

Também há as brechas de ética e governança, já que "nenhum dos países membros dispõe ainda de mecanismos específicos de auditoria algorítmica formalmente instituídos para os sistemas de IA aplicados ao Registro Civil".

Com base nas seis dimensões avaliadas, o estudo apresenta ainda os níveis de maturidade atribuídos a cada país-membro, em escala de 1 (incipiente) a 5 (consolidado), combinando os dados do questionário com os obtidos por levantamento documental.

IMPLEMENTAÇÃO E DIRETRIZES

De acordo com o relatório, o modelo proposto de implementação da inteligência artificial no Registro Civil gira em torno de seis eixos fundamentais: Ética e direitos humanos; Transparência e explicabilidade; Proteção de dados pessoais; Inclusão e acessibilidade; Soberania e autonomia e Cooperação regional.

Já a arquitetura de referência proposta or-

ganiza os componentes de um sistema de IA para Registro Civil em quatro camadas: Dados e infraestrutura; Modelos e algoritmos; Serviços e aplicações e Governança e monitoramento.

O estudo ainda menciona seis diretrizes para implementação da inteligência artificial no âmbito do Registro Civil em relação aos países que compõem o Clarciev.

O relatório propõe transformar o acompanhamento da inteligência artificial no Registro Civil em uma agenda permanente do Clarciev. Entre as medidas estão a institucionalização da Mesa Técnica nº 2 para garantir continuidade aos estudos e projetos, independentemente das mudanças de gestão, e a criação de um repositório regional de algoritmos e boas práticas, reunindo informações sobre sistemas utilizados, desempenho, salvaguardas e regulamentação, com apoio de países que já possuem experiências mais avançadas, como Brasil e Chile.

Outra recomendação é promover uma harmonização mínima das regras sobre IA entre os países membros, preservando as particularidades nacionais, mas estabelecendo princípios comuns. Entre eles estão transparência e explicabilidade das decisões automatizadas, proteção especial dos dados biométricos, supervisão humana em decisões de alto impacto e mecanismos de recurso para os cidadãos. O documento também sugere que o Clarciev articule parcerias com organismos como BID, Banco Mundial, OEA e UNICEF para ampliar o acesso a financiamento, capacitação e cooperação técnica, especialmente para países em estágios iniciais de transformação digital.

O estudo recomenda que a inteligência artificial passe a integrar permanentemente a programação dos encontros anuais do Clarciev, permitindo o compartilhamento de experiências, resultados e desafios éticos e regulatórios. Também propõe a elaboração de um glossário regional multilíngue sobre IA aplicada ao Registro Civil, criando uma terminologia comum capaz de facilitar a comunicação entre equipes técnicas, a comparação de iniciativas e a construção de normas e projetos conjuntos na região.

Roteiro de implementação por horizonte temporal

Horizonte	Países em estágio inicial (Níveis 1-2)	Países em estágio avançado (Níveis 3-5)
Curto prazo (2026-2027)	Diagnóstico de infraestrutura. Formação de equipes técnicas. Estudo de marcos regulatórios. Definição de projetos piloto.	Ampliação de projetos existentes. Implementação de auditorias algorítmicas. Documentação de algoritmos em repositório regional.
Médio prazo (2027-2028)	Implementação de projetos piloto. Desenvolvimento de marco regulatório. Parcerias com academia e setor privado.	Interoperabilidade entre sistemas nacionais. Compartilhamento de modelos e conjuntos de dados. Capacitação cruzada entre países.
Longo prazo (2028-2030)	Consolidação de projetos em produção. Governança algorítmica instituída. Participação em iniciativas regionais.	Liderança em padrões regionais. Transparência algorítmica plena. Contribuição para marcos internacionais.

Fonte: "Inteligência Artificial e Interface com os Atos de Registro e Dados Estatísticos" - CLARCIEV; Arpen-BR; ON-RCPN; LabREQ

“A Inteligência Artificial pode ser aplicada em todas as etapas do serviço registral”

Segundo o professor da UFSC e supervisor do LabSEC e LabREC, Ricardo Custódio, a adoção da IA no Registro Civil depende de vários fatores que precisam avançar conjuntamente

A inteligência artificial abre novas possibilidades para a modernização do Registro Civil, desde a automação de processos e a análise de documentos até a prevenção de fraudes e a melhoria do atendimento ao cidadão. No entanto, sua implementação exige cuidados com a segurança jurídica, a proteção de dados pessoais e a preservação dos direitos fundamentais, especialmente em uma região marcada por diferentes níveis de desenvolvimento tecnológico.

Em entrevista à *Revista Cartórios com Você*, Ricardo Custódio, professor da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e supervisor do Laboratório de Segurança em Computação (LabSEC) e do Laboratório de Pesquisa e Desenvolvimento do Registro Civil do Brasil (LabREC), analisa os desafios e as oportunidades da adoção da IA nos países da América Latina e do Caribe. O especialista também aborda a experiência brasileira com o ARIA e a proposta da Inteligência Artificial do Clarciev (IAC), iniciativa de cooperação regional voltada ao compartilhamento de conhecimentos e soluções tecnológicas.

CcV - Como a inteligência artificial pode contribuir para a modernização do Registro Civil sem colocar em risco os direitos dos cidadãos e a segurança de seus dados?

Ricardo Custódio - Eu costumo dizer que não devemos começar pela inteligência artificial, mas pelo problema que queremos resolver. A tecnologia é um instrumento. No Registro Civil, ela só faz sentido se contribuir para melhorar o serviço, facilitar o trabalho dos profissionais e, principalmente, trazer benefícios para o cidadão. Isso é particularmente importante porque o Registro Civil lida com informações que acompanham a pessoa durante toda a sua vida. Estamos falando de nascimento, filiação, casamento, óbito e outros fatos que têm consequências diretas sobre direitos. Por isso, não podemos adotar uma tecnologia apenas porque ela é nova ou porque apresenta bons resultados em outras áreas. Precisamos saber para que ela será utilizada, quais dados serão necessários, quais riscos estão envolvidos e quem será responsável pelos resultados. A participação humana continua sendo fundamental. A inteligência artificial pode analisar informações, encontrar padrões, auxiliar na interpretação de documentos e apoiar decisões, mas a responsabilidade pelos atos registrares permanece com as pessoas e instituições competentes. Vejo, portanto, um enorme potencial para a inteligência artificial no Registro Civil, desde que sua adoção seja acompanhada de segurança, proteção dos dados, transparência e, sobretudo, responsabilidade.



“Vejo um enorme potencial para a inteligência artificial no Registro Civil, desde que sua adoção seja acompanhada de segurança, proteção dos dados, transparência e, sobretudo, responsabilidade”

Para o professor da UFSC e supervisor do LabSEC e LabREC, Ricardo Custódio, a Inteligência Artificial propõe que cada país deve manter o controle sobre seus dados e decidir como suas informações serão tratadas

CcV - Quais aplicações da inteligência artificial apresentam hoje maior potencial para melhorar os serviços de Registro Civil na América Latina e no Caribe?

Ricardo Custódio - Uma característica interessante da inteligência artificial é que ela pode ser aplicada em praticamente todas as etapas do serviço registral. No Brasil, já estamos experimentando algumas dessas possibilidades na prática por meio do Agente Registral de Inteligência Artificial (ARIA). Uma área que considero especialmente importante é o atendimento ao cidadão. Normalmente pensamos em inteligência artificial no atendimento apenas como uma forma de responder perguntas rapidamente. Mas podemos ir muito além disso. O ARIA pode apoiar quem realiza o atendimento, ajudando a encontrar informações e a formular respostas. Também podemos utilizar a inteligência artificial para avaliar como o atendimento foi realizado, identificar dificuldades recorrentes e fornecer retorno para que esse atendimento seja continuamente aperfeiçoado. Outra aplicação muito útil é entender a solicitação apresentada pelo cidadão e encaminhá-la para o setor ou para a pessoa mais adequada para resolvê-la. Em uma estrutura grande, muitas vezes o cidadão não sabe exatamente a quem deve dirigir sua demanda. Se conseguirmos fazer esse direcionamento de maneira mais eficiente, reduziremos o tempo de resposta e evitaremos encaminhamentos desnecessários. Existem muitas outras aplicações. Podemos utilizar inteligência artificial na leitura e organização de documentos, inclusive de acervos históricos, na localização de informações, na identificação de inconsistências e no apoio à prevenção de fraudes. Para mim, o ponto central é que devemos procurar aplicações que resolvam problemas reais. Uma boa aplicação de inteligência artificial no Registro Civil é aquela em que conseguimos

perceber claramente uma melhoria no serviço prestado, seja para o cidadão, seja para quem trabalha no sistema registral.

CcV - De que forma tecnologias como aprendizado de máquina, reconhecimento de documentos, modelos de linguagem e biometria podem ser utilizadas para tornar os serviços de Registro Civil mais eficientes e seguros?

Ricardo Custódio - Quando falamos em inteligência artificial, às vezes temos a impressão de que estamos falando de uma única tecnologia. Na realidade, existem diferentes técnicas, e cada uma delas é mais adequada para determinados tipos de problema. O reconhecimento de documentos pode ser muito útil, por exemplo, para trabalhar com o enorme acervo documental existente nos registros civis. E o desafio não é apenas transformar uma imagem em texto. Precisamos compreender o documento, identificar as informações relevantes, verificar sua qualidade e permitir que essas informações possam ser utilizadas posteriormente. Os modelos de linguagem abrem outra frente muito interessante. Eles podem ajudar na consulta a normas, procedimentos e informações, apoiar o atendimento e facilitar o acesso ao conhecimento acumulado pelas instituições. Já as técnicas de aprendizado de máquina podem ser utilizadas para encontrar padrões em grandes conjuntos de informações. Isso pode auxiliar na identificação de erros, inconsistências ou situações que mereçam uma análise mais cuidadosa. A biometria tem outra finalidade. Ela pode ser utilizada quando precisamos estabelecer uma relação mais segura entre uma pessoa e sua identidade. O mais importante é não procurar uma tecnologia e depois tentar encontrar onde utilizá-la. O caminho deve ser o contrário. Primeiro identificamos o problema

do Registro Civil que precisa ser resolvido e, somente então, escolhemos a tecnologia mais adequada para aquela finalidade.

CcV - Como princípios e recomendações internacionais podem orientar o uso ético, seguro e responsável da inteligência artificial nos serviços de Registro Civil?

Ricardo Custódio - As referências internacionais são muito importantes porque existe uma preocupação mundial com os efeitos da inteligência artificial sobre as pessoas e sobre a sociedade. Há uma convergência em torno de questões como transparência, proteção de dados, supervisão humana, não discriminação, segurança e responsabilidade. No estudo da Mesa Técnica, procuramos conhecer essas referências e entender como seus princípios poderiam ser aplicados ao Registro Civil. Mas existe um aspecto que considero fundamental: não podemos simplesmente importar modelos e imaginar que eles resolverão nossos problemas. O Registro Civil possui características próprias, e a América Latina e o Caribe também possuem realidades sociais, econômicas e institucionais muito diferentes das de outras regiões. Em vários de nossos países, ainda temos pessoas com dificuldade de acesso aos próprios serviços de registro e identificação. Portanto, quando falamos em inteligência artificial responsável, precisamos também perguntar se a tecnologia está ampliando o acesso ou criando uma nova barreira. As referências internacionais nos dão uma base importante. A partir dela, cada país precisa construir regras e práticas compatíveis com sua legislação, suas instituições e sua realidade social.

CcV - Como os avanços já alcançados pelo Brasil na aplicação da inteligência artificial ao Registro Civil podem servir de referência para os demais países do Clarciev?

Ricardo Custódio - A experiência brasileira tem uma característica que considero particularmente interessante: estamos procurando aproximar o Registro Civil da pesquisa científica e do desenvolvimento tecnológico. O ARIA é um exemplo disso. Ele não nasceu simplesmente da aquisição de uma ferramenta pronta. Estamos construindo soluções a partir das necessidades do próprio Registro Civil, em um trabalho que envolve a Arpen-Brasil, o ON-R-CPN e pesquisadores da Universidade Federal de Santa Catarina. Essa aproximação permite experimentar novas ideias, desenvolver provas de conceito, avaliar resultados e, quando uma solução se mostra adequada, avançar em sua aplicação prática. Isso é algo que pode ser compartilhado com os demais países do Clarciev. Não necessariamente a mesma solução, porque cada país possui legislação, organização e necessidades próprias, mas uma forma de trabalhar. A experiência brasileira mostra que é possível reunir conhecimento registral, pesquisa acadêmica e desenvolvimento tecnológico em torno de problemas concretos. E a cooperação não precisa ocorrer em uma única direção. O Brasil também tem muito a aprender com as experiências dos demais países. Essa é justamente uma das grandes vantagens do Clarciev: permitir que soluções e conheci-

mentos desenvolvidos em diferentes realidades circulem entre seus membros.

CcV - Quais são as principais dificuldades identificadas pelo estudo para a adoção da inteligência artificial nos Registros Cíveis da América Latina e do Caribe?

Ricardo Custódio - Uma das constatações do estudo é que não existe uma única dificuldade. A adoção da inteligência artificial depende de vários fatores que precisam avançar conjuntamente. Podemos ter uma boa tecnologia e não ter profissionais preparados para utilizá-la. Podemos ter profissionais qualificados e não possuir infraestrutura suficiente. Podemos ter tecnologia e infraestrutura, mas ainda não contar com regras claras para sua utilização. E, naturalmente, tudo isso depende também de recursos financeiros e capacidade institucional. Outro aspecto importante é que os países partem de situações muito diferentes. Enquanto alguns já discutem aplicações avançadas de inteligência artificial, outros ainda enfrentam desafios relacionados à digitalização de documentos, integração de sistemas ou conectividade. Isso significa que não existe um roteiro único para toda a região. Talvez uma das conclusões mais úteis do estudo seja justamente perceber que a transformação não é apenas tecnológica. Para utilizar inteligência artificial de forma sustentável, precisamos pensar simultaneamente em pessoas, dados, infraestrutura, regras, recursos e organização institucional.

CcV - O estudo propõe um modelo de referência para a adoção da inteligência artificial no Registro Civil. Em que consiste esse modelo e como ele pode ajudar os países membros do Clarciev?

Ricardo Custódio - Quando começamos a analisar os países, ficou claro que não seria adequado propor uma solução única. As diferenças são grandes demais para isso. A ideia do modelo de referência é oferecer uma espécie de caminho para que cada instituição possa avaliar sua própria situação. Em vez de dizer qual tecnologia um país deve utilizar, procuramos identificar as condições que precisam existir para que a inteligência artificial possa ser adotada de forma progressiva e responsável. O modelo considera diferentes dimensões, como dados, infraestrutura, aplicações, regras, capacitação e acompanhamento dos resultados. Também considera que essas dimensões podem estar em diferentes níveis de desenvolvimento. Isso permite que uma instituição faça primeiro uma avaliação de onde se encontra. A partir daí, pode identificar o que precisa melhorar e estabelecer prioridades compatíveis com seus recursos e suas necessidades. Vejo esse modelo principalmente como um instrumento de planejamento. Ele não pretende dizer que todos devem chegar ao mesmo lugar da mesma forma. Sua função é ajudar cada país a organizar seu próprio processo de evolução.

CcV - De forma geral, qual é a principal conclusão do estudo sobre o estágio atual da adoção da inteligência artificial nos regis-

tros civis dos países analisados?

Ricardo Custódio - O estudo mostrou uma região bastante heterogênea. Existem países com iniciativas já em andamento e outros que ainda estão construindo as condições necessárias para iniciar esse processo. Mas, para mim, o resultado mais importante não é simplesmente classificar quem está mais ou menos avançado. O que realmente importa é compreender o que permite que uma iniciativa de inteligência artificial saia de uma experiência isolada e se transforme em algo que possa ser utilizado de forma contínua e segura. Percebemos que tecnologia, por si só, não é suficiente. É preciso ter dados adequados, pessoas capacitadas, infraestrutura, recursos, regras e capacidade de avaliar os resultados. Também percebemos que a inteligência artificial pode representar uma oportunidade importante para nossa região. Ela pode ajudar a melhorar serviços, ampliar o acesso, tratar grandes volumes de documentos e apoiar atividades que hoje exigem muito trabalho manual. Mas os benefícios não surgem automaticamente. Eles dependem das escolhas que fizermos na implantação dessas tecnologias. Esse talvez seja o principal resultado do estudo: a questão não é apenas adotar inteligência artificial, mas criar as condições para utilizá-la bem.

CcV - O Brasil apresentou ao Clarciev a proposta da IAC, Inteligência Artificial do Clarciev. Em que consiste essa iniciativa e como ela deverá funcionar?

Ricardo Custódio - A ideia da IAC surgiu de uma constatação bastante simples durante os trabalhos da Mesa Técnica: nossos países têm muitos problemas semelhantes, mas capacidades e recursos bastante diferentes. Não faz sentido que cada um tenha de resolver sozinho os mesmos problemas. A proposta é criar uma forma permanente de cooperação em inteligência artificial dentro do Clarciev. O Brasil já acumulou experiência com o ARIA e pode colocar parte desse conhecimento à disposição dos demais membros. Mas a IAC não deve ser entendida como a simples expansão do ARIA para outros países. A proposta é mais ampla. Queremos criar condições para que experiências, conhecimentos e soluções desenvolvidos por um país possam ser conhecidos e, quando fizer sentido, adaptados por outros. Um problema resolvido no Brasil pode interessar a Honduras. Uma solução desenvolvida no Panamá pode ser útil para o Brasil. E assim sucessivamente. Há um cuidado essencial nessa proposta. Não estamos propondo uma grande base regional com os dados dos cidadãos. Cada país deve manter o controle sobre seus dados e decidir como suas informações serão tratadas. O que queremos fazer circular entre os países é conhecimento, capacidade técnica e soluções que possam ser compartilhadas. Vejo a IAC, portanto, menos como uma única inteligência artificial e mais como uma iniciativa de cooperação do Clarciev em torno da inteligência artificial. Se conseguirmos aproximar nossas equipes e compartilhar aquilo que cada país aprende, poderemos avançar muito mais rapidamente do que se cada instituição trabalhar de forma isolada. ●

Cartórios de Registro Civil firmam parceria estratégica com estados para expansão da Carteira de Identidade Nacional

Com capilaridade única no país, unidades registrais assumem a coleta biométrica e verificação documental, reduzindo filas nos órgãos de identificação e acelerando o acesso ao novo documento único do cidadão

Por Kelly Nogueira



O novo documento de identificação padrão do Brasil foi instituído para substituir gradualmente o antigo Registro Geral (RG) emitido pelos estados



A modernização da identificação civil brasileira ganhou um aliado fundamental nos serviços extrajudiciais. Com o avanço da implementação da Carteira de Identidade Nacional (CIN) — documento que adota o número do CPF como único identificador —, a parceria entre os governos estaduais, as Corregedorias de Justiça e as entidades do Registro Civil têm se destacado como modelo de desburocratização e descentralização do atendimento ao cidadão.

A estratégia aproveita a infraestrutura já consolidada dos Cartórios de Registro Civil autorizados a prestar serviços públicos delegados e busca aliviar a demanda sobre os Institutos de Identificação, além de aproximar o Estado das populações mais afastadas.

A autorização para esse convênio entre Governo, Justiça e os Cartórios só é possível após regulamentação pela Lei Federal nº 13.484/2017, que elevou o status das serventias para Ofícios da Cidadania e permitiu acordos de cooperação técnica com órgãos como Secretarias de Segurança Pública e Polícia Civil para a prestação de serviços de identificação civil.

O novo documento de identificação padrão do Brasil foi instituído para substituir gradualmente o antigo Registro Geral (RG) emitido pelos estados. A substituição completa do modelo antigo pelo novo formato, conforme a Lei nº 14.534/2023, é prevista para até 2032, período em que o RG estadual tradicional ainda permanece válido. A mudança, segundo setores de segurança de dados do Governo Federal, permite o cruzamento biométrico nacional e torna a CIN um documento dez vezes mais seguro contra fraudes de identidade em comparação ao antigo RG estadual.

Além disso, a CIN integra cadastros administrativos e amplia verificações de segurança. O padrão nacional e o número único evitam que uma pessoa possa emitir diversas carteiras de identidade em Estados diferentes. Seguindo padrões internacionais, o documento digital possui o código MRZ, o mesmo do passaporte, e permite a entrada direta em países do Mercosul.



A ministra da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), Esther Dweck, considera o novo documento como uma infraestrutura central para a integração de dados

“A Carteira de Identidade Nacional vai ser uma porta de entrada para uma plataforma de serviços, para permitir que o Governo conheça as pessoas e possa ofertar um serviço personalizado para cada um”

Esther Dweck, ministra da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI)

Longe de substituir o papel regulador e validador dos órgãos de Segurança Pública, os Cartórios funcionam como pontos de atendimento primário e triagem avançada, respeitando etapas rigorosas de verificação e segurança, com o registrador civil no papel primário de conferência dos dados para assegurar a integridade das informações.

Conheça os estados que já emitem a Carteira de Identidade nos Cartórios



MINAS GERAIS:

Estado-referência no Brasil para a emissão do novo RG através do convênio entre o Sindicato dos Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais (Recivil), a Polícia Civil e o Tribunal de Justiça (TJ/MG). Os Cartórios credenciados em centenas de municípios já ultrapassaram a marca de 100 mil documentos emitidos.



AMAZONAS:

O acordo de cooperação técnica firmado entre o governo do estado, o Tribunal de Justiça (TJ/AM), a Secretaria de Estado de Segurança Pública do Amazonas e a Associação de Notários e Registradores (Anoreg/AM) prevê a inclusão progressiva dos Cartórios de Notas e de Registro Civil na coleta e solicitação do documento, sobretudo para os municípios de difícil acesso fluvial.



ESPÍRITO SANTO:

O convênio firmado entre a Polícia Científica e o Sindicato dos Notários e Registradores (Sinoreg/ES) para emissão da CIN desempenha papel fundamental no fortalecimento de relevantes políticas públicas para promoção da cidadania por meio da identificação civil.



MATO GROSSO DO SUL:

Parcerias com o governo estadual buscam agilizar a emissão das Carteiras de Identidade Nacional. O projeto-piloto foi implantado no 9º Ofício Zamperlini - Serviço Notarial e Registral, em Campo Grande, e no Cartório de Douradina.



ALAGOAS:

Dezenas de serventias já operam na emissão da 1ª e 2ª via da CIN através da parceria definida pela diretriz do Tribunal de Justiça (TJ/AL) e da Associação de Registradores de Pessoas Naturais (Arpen/AL).



RIO DE JANEIRO:

Dezenas de Cartórios são credenciados pelo Detran-RJ para emitir a Carteira de Identidade e serviços de CNH, sem a necessidade de encarar as filas tradicionais do Detran.

A estrutura das serventias extrajudiciais também permite uma sofisticação da coleta biométrica e fotográfica, das impressões digitais e da assinatura digital, seguindo os padrões técnicos nacionais estipulados pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública. As informações coletadas são enviadas, via canal criptografado e interoperável, diretamente para o Instituto de Identificação ou Secretaria de Segurança Pública do Estado, que valida o pacote de dados e autoriza a confecção do documento físico ou emissão do espelho digital.

CIN PELO BRASIL

No primeiro semestre de 2026 o Brasil emitiu cerca de 55 milhões de CINs, com ritmo de aproximadamente 3 milhões de novas identidades por mês. A meta do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) é al-

cançar 100 milhões de emissões acumuladas até o final de 2026 e concluir a digitalização/unificação da população brasileira até 2028.

A região Sudeste lidera em volume absoluto de documentos emitidos - ultrapassando 10,7 milhões - com os estados de São Paulo e Minas Gerais no topo do montante dos atendimentos diários. Em segundo lugar vem o Nordeste, com mais de 8,4 milhões de emissões, seguido por Sul, Centro-Oeste e Norte.

A faixa etária mais engajada na substituição do antigo RG pela CIN está na população mais jovem, entre 15 e 19 anos, que representa cerca de 11% das solicitações. É seguida pela faixa de 10 a 14 anos, com aproximadamente 8,6%; e de 25 a 29 anos, com cerca de 7,2% das emissões. Mais de 490 mil documentos foram emitidos com os ícones/símbolos de identificação de Pessoas com Deficiência.

INCLUSÃO DIGITAL

A emissão da CIN eleva automaticamente a conta do cidadão no portal GOV.br ao Nível Ouro, permitindo acesso unificado a mais de 12 mil serviços públicos. A ministra da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), Esther Dweck, tem defendido o novo documento como uma infraestrutura central para a integração de dados e a oferta de serviços públicos personalizados.

"A Carteira de Identidade Nacional vai ser, na nossa visão, uma porta de entrada para uma plataforma de serviços, para permitir que o governo conheça as pessoas e possa ofertar um serviço personalizado para cada um. A partir de janeiro de 2028, todo mundo que quiser ter um novo benefício social deverá ter a carteira emitida", detalha a ministra.

Liderando a articulação técnica e operacional do projeto com institutos de identificação e órgãos estaduais, o secretário de Gestão e Inovação do MGI, Roberto Pojo, destaca a transformação digital como ferramenta de inclusão através da CIN.

"A transformação digital não apenas moderniza processos, mas amplia o acesso da população a serviços públicos de qualidade, fortalecendo a cooperação entre União, estados e municípios. A CIN é cidadania. Entendemos que, além de melhorar os serviços para os cidadãos, a identificação única estabelece uma base integrada para o país", avalia Pojo.

IMPACTOS JURÍDICOS-ADMINISTRATIVOS

A unificação da identificação civil em torno do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), consolidada com a expansão da CIN, representa uma mudança estrutural no ecossistema jurídico e administrativo do Brasil. A alteração elimina a fragmentação decorrente dos Registros Gerais (RGs) estaduais independentes e impõe transformações profundas tanto na administração pública quanto nas serventias extrajudiciais.

Com a unicidade pelo CPF, a personalidade jurídica do indivíduo é vinculada a uma chave primária nacional inflexível. Nos casos que envolvem questões patrimoniais, os dados da CIN facilitam a realização de due diligence, bem como o levantamento de certidões (feitos ajuizados, protestos, indisponibilidade de bens). A busca de ônus ou restrições passa a ser centralizada em um único indicador, reduzindo riscos de fraudes no Registro de Imóveis e em operações financeiras.

A nova configuração da identidade digital permite a comunicação com o Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC). Na prática, cada alteração de estado civil (casamento, óbito, interdição, alteração de prenome e gênero) é obrigatoriamente informada e vinculada ao CPF do indivíduo, mantendo a base da Receita Federal e da CIN permanentemente atualizada.

No caso dos Cartórios de Notas, a lavratura de escrituras públicas, procurações e testamentos passa a adotar o CPF como indexador único do acervo digital. O modelo contribui para o fortalecimento da assinatura digital através da integração com a plataforma e-Notariado, permitindo a concessão de certificados digitais notariais que utilizam o CPF

Entenda como funciona o passo a passo da emissão da CIN nos Cartórios

A ATUAÇÃO DO CARTÓRIO: PONTOS DE ATENDIMENTO PRIMÁRIO E TRIAGEM AVANÇADA



SEGURANÇA
JURÍDICA



TECNOLOGIA

1

RECEPÇÃO E TRIAGEM DOCUMENTAL



Cidadão apresenta sua Certidão de Nascimento ou Casamento. O registrador faz a conferência dos dados na base primária do Registro Civil, assegurando a integridade das informações.

2

COLETA BIOMÉTRICA E FOTOGRAFIA



Funcionários capacitados realizam a captura da fotografia facial, das impressões digitais e da assinatura digital, segundo os padrões técnicos nacionais (MSP).

3

ENCAMINHAMENTO DIGITAL AO ÓRGÃO ESTADUAL SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO



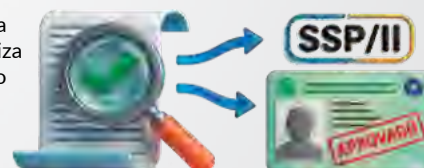
As informações coletadas são enviadas, via canal criptografado, diretamente para o Instituto de Identificação ou Secretaria de Segurança Pública do Estado.



4

VALIDAÇÃO E IMPRESSÃO (PELO ÓRGÃO COMPETENTE)

O órgão competente valida o pacote de dados e autoriza a confecção do documento físico e/ou emissão do espelho digital.



5

ENTREGA AO SOLICITANTE



A carteira física é devolvida ao próprio Cartório de origem para ser retirada pelo requerente, encerrando o ciclo de atendimento com comodidade local.

CAPACIDADE TÉCNICA E SEGURANÇA JURÍDICA DOS CARTÓRIOS

Registradores civis são delegatários do serviço público com sólida formação jurídica e especialização na verificação de atos da vida civil.



REDUÇÃO SIGNIFICATIVA DE FRAUDES DOCUMENTAIS NA ORIGEM DO PEDIDO



FÉ
PÚBLICA



ESPECIALIZAÇÃO
JURÍDICA



COMBATE
À FRAUDE



O secretário do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), Roberto Pojo, destaca a transformação digital como inclusão através da CIN

“A transformação digital não apenas moderniza processos, mas amplia o acesso da população a serviços públicos de qualidade, fortalecendo a cooperação entre União, estados e municípios”

Roberto Pojo,
secretário de Gestão e Inovação do MGI



Rogério Mascarenhas, secretário de Governo Digital do MGI, diz que a integração de dados na CIN vai melhorar e simplificar a vida das pessoas

“É uma identificação inequívoca dos brasileiros, de forma a ofertar serviços e benefícios a quem tem direito. Estamos usando a tecnologia para melhorar e simplificar a vida das pessoas.”

Rogério Mascarenhas, secretário de
Governo Digital do Ministério da Gestão
e da Inovação em Serviços Públicos



Segundo o presidente da Arpen-Brasil, Devanir Garcia, os Ofícios da Cidadania oferecem um serviço complementar eficiente e de grande capilaridade

“Os Cartórios de Registro Civil passam a ser mais uma possibilidade de emissão da CIN, oferecendo todo o seu know-how em benefício da população”

Devanir Garcia,
presidente da Arpen-Brasil

Conheça os principais aspectos da emissão da CIN nos Cartórios e nos órgãos do Executivo

ASPECTO	ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO ESTADUAIS	CARTÓRIOS DE REGISTRO CIVIL (OFÍCIOS DA CIDADANIA)
Escopo e Perfil do Serviço	Serviço Direto e Oficial do Estado: Canal governamental padrão para execução da política pública de identificação civil.	Serviço Complementar e Delegado: Atuação por meio de convênio de cooperação técnica firmado entre TJ, governo estadual e entidades de classe (Arpen).
Custos para o Cidadão	Totalmente Gratuito na 1ª Via: A garantia da gratuidade constitucional da primeira via do documento é integral no órgão público.	Cobrança de Taxa de Conveniência: Como serviço opcional, o Cartório cobra uma taxa pelo atendimento e triagem (regulamentada pelas Corregedorias Gerais de Justiça).
Capilaridade e Alcance	Concentrado nos Médios e Grandes Centros: Geralmente presente nas sedes regionais ou em postos integrados de atendimento ao cidadão.	Capilaridade Total (Todos os Municípios): Presente nos 5.570 municípios e em diversos distritos e povoados do Brasil.
Agendamento e Filas	Agendamento Oficial centralizado: Sujeito à disponibilidade de vagas nos portais de agendamento dos governos estaduais, com alta demanda nas capitais.	Atendimento Local com Maior Flexibilidade: Pode ser feito por ordem de chegada ou agendamento direto, reduzindo a concorrência por vagas regionais.
Coleta de Biometria e Triagem	Realizada por Servidores Públicos/Atendentes: Captura de fotos, impressão digital e conferência documental direta na base do Instituto de Identificação.	Realizada por Prepostos e Registradores Cíveis: Equipe técnica do Cartório treinada para coleta biométrica e verificação direta na base primária do Registro Civil.
Validação e Emissão do Documento	Processamento Interno Direto: A aprovação e a emissão ocorrem diretamente na estrutura do Instituto de Identificação Estadual.	Envio Digital para Validação Estadual: O Cartório atua como ponto de triagem; os dados coletados são enviados de forma criptografada para o órgão estadual validar e emitir.
Retirada do Documento	No Posto Público Oficial ou Via Correios: Conforme o modelo adotado pela Secretaria de Segurança Pública local.	No Próprio Cartório Solicitante: O documento impresso retorna à serventia extrajudicial onde o pedido foi iniciado para ser entregue ao cidadão.



O secretário nacional da Arpen-Brasil, Gustavo Fiscarelli, ressalta a presença física do Registro Civil e a qualificação técnica na prevenção de fraudes

“Atuar na emissão da Carteira de Identidade Nacional é uma evolução natural do conceito de Ofício da Cidadania, garantindo que o cidadão do interior mais remoto tenha exatamente o mesmo acesso à documentação que o morador das grandes capitais”

Gustavo Fiscarelli,
secretário nacional da Arpen-Brasil

unificado para a validação remota de atos, reforçando a interoperabilidade entre a infraestrutura da plataforma e os níveis de conta do GOV.br (Nível Ouro).

A expansão da CIN também contribui com a transparência fiscal a partir do cruzamento de dados tributários. O Fisco federal, estadual e municipal ganha agilidade no monitoramento de variações patrimoniais, ITCMD, ITBI e Imposto de Renda, reduzindo a evasão fiscal a partir da unificação de dados entre registros públicos, juntas comerciais e Receita Federal.

Há também impactos operacionais positivos trazidos pela CIN aos serviços públicos. Eles passam a atuar em sincronia com as bases de dados, quando órgãos federais, estaduais e municipais deixam de exigir documentos como PIS/PASEP, título de eleitor ou certificados militares para a concessão de serviços públicos, pois a validação de direitos ocorre pela consulta direta à base do CPF.

O resultado imediato é a redução da burocracia no atendimento ao eliminar a exigência de cópias autenticadas e múltiplos comprovantes para acesso a benefícios sociais, previdenciários e serviços de saúde (SUS).

Segundo Rogério Mascarenhas, secretário de Governo Digital em Serviços Públicos (MG), a criação da CIN é mais do que uma pauta de segurança do governo federal, é tam-



Diretora do Recivil em Minas Gerais, Leticia Maculan Assumpção diz que o número expressivo de emissões demonstra a capacidade dos Cartórios mineiros

“Os resultados mostram que a parceria entre o Poder Público e os Oficiais de Registro Civil está funcionando muito bem. Mais do que emitir um documento, estamos contribuindo para garantir cidadania.”

Leticia Franco Maculan Assumpção, diretora do Recivil, oficial e tabelião do Cartório de Registro Civil e Tabelionato de Notas em Belo Horizonte-MG

bém uma garantia da melhor distribuição de políticas públicas.

“Este é um trabalho fundamental para conseguirmos uma identificação inequívoca dos brasileiros, de forma a ofertar serviços inclusive de forma automatizada, pois já vamos saber que a pessoa tem direito ao serviço ou benefício. Estamos usando a tecnologia para melhorar e simplificar a vida das pessoas”.

OFÍCIOS DA CIDADANIA

A meta do Governo Federal de universalizar o uso da CIN em todo o território nacional nos próximos anos vem gerando uma corrida aos institutos de identificação, que em muitos casos não consegue dar conta de toda a demanda, ou fica distante da população que reside em regiões mais remotas.

A consolidação dos convênios estaduais com os Cartórios reafirma o papel do Registro Civil como a verdadeira porta de entrada para a cidadania no Brasil. A experiência nos estados onde o convênio já opera demonstra que a interiorização da CIN é o grande trunfo dessa colaboração. A eliminação do deslocamento de moradores do interior para grandes centros urbanos apenas para emitir um documento de identidade representa economia direta de recursos e tempo para a população vulnerável.

Enquanto os órgãos oficiais mantêm a gratuidade constitucional da 1ª via do documento em seus postos próprios, o atendimento facultativo nos Cartórios atua como uma opção de conveniência. O cidadão ganha em tempo, proximidade geográfica e opções de horários, pagando apenas taxas de conveniência regulamentadas pelas Corregedorias locais caso opte por utilizar a rede cartorária.

Na linha do tempo, o projeto-piloto iniciado em 2022 alcançou a marca de 2 milhões de emissões de CINs em 2023, com adesão progressiva nos estados. Em 2024 o projeto expandiu com a obrigatoriedade da entrada dos Institutos de Identificação e a ampliação de convênios com redes descentralizadas como os Ofícios da Cidadania/Cartórios, encerrando o ano com 17,7 milhões de identidades acumuladas. Os convênios mostraram grande capacidade de aceleração e, em 2025, a marca ultrapassou os 31,5 milhões de cidadãos com o novo documento.

De acordo com o presidente da Associação Nacional de Registradores de Pessoas Naturais (Arpen-Brasil), Devanir Garcia, a Lei nº 14.534/2023, que definiu e autorizou os Ofícios da Cidadania, foi uma conquista muito importante para o Registro Civil, que recebeu do legislador uma incumbência de muita responsabilidade para complementar o trabalho dos órgãos governamentais, principais responsáveis pela emissão do novo documento.

“Os Cartórios de Registro Civil passam a ser mais uma possibilidade de emissão da CIN, oferecendo todo o seu know-how em benefício da população, que pode escolher a conveniência do Cartório mais próximo de sua residência e evitar longas filas e a dificuldade típica dos institutos públicos”.

O presidente também destaca a capilaridade e o serviço de excelência realizado nos Cartórios, aproximando o cidadão do Estado através de um acesso fácil e de qualidade.

“Essa é nossa grande aposta, porque estamos espalhados em todos os municípios do Brasil e podemos beneficiar várias camadas da população que buscam emitir o novo documento. Mais uma vez a legislação foi muito eficiente nessa expansão, e cabe aos Cartórios firmarem esses convênios com os Estados. As Arpens estaduais, sob orientação da Arpen nacional, já atuam nessa parceria e têm alcançado resultados muito positivos”, diz Garcia.

Segundo o secretário nacional da Arpen-Brasil, Gustavo Fiscarelli, presidente da Arpen/SP, a presença física do Registro Civil e a qualificação técnica dos registradores são fundamentais para a prevenção de fraudes e expansão do acesso à documentação.

“O Registro Civil é a instituição que está presente no dia a dia do cidadão, do nascimento ao óbito, em todos os municípios e distritos do Brasil. Atuar na emissão da Carteira de Identidade Nacional é uma evolução natural do conceito de Ofício da Cidadania, garantindo que o cidadão do interior mais remoto tenha exatamente o mesmo acesso à documentação que o morador das grandes capitais”, diz.

Fiscarelli também destaca a segurança jurídica que os Cartórios podem oferecer na emissão do novo documento de identificação no Brasil.



Corregedor-geral de Justiça do Amazonas, o desembargador José Hamilton destaca o compromisso institucional colaborativo com os Cartórios

“Em um estado de dimensões continentais e com desafios logísticos tão grandiosos, a capilarização dos serviços públicos começa por Manaus, com expectativa de disseminação para o interior”

Desembargador José Hamilton Saraiva dos Santos, corregedor-geral de Justiça do Amazonas



Hércules Macário, titular do 7º Ofício de Registro Civil de Manaus, destaca a facilidade com que os Cartórios oferecem a correção no documento-base

“Com a emissão da Carteira de Identidade Nacional também pelos Cartórios o cidadão consegue resolver tudo em um único deslocamento”

Hércules Macário, registrador civil do 7º Ofício de Registro Civil de Manaus



Segundo Miguel Agra, titular do 8º Ofício de Registro Civil de Manaus, a emissão da CIN nos Cartórios é uma forma de instrumentalizar o exercício da cidadania

“Ao incorporar a emissão da CIN, o Registro Civil amplia o acesso a esse serviço de forma exponencial e utiliza toda a sua capilaridade nacional para aproximar o serviço público da população”

Miguel Agra, registrador civil titular do 8º Ofício de Registro Civil de Manaus

“A validação documental na origem pelo registrador civil agrega uma camada fundamental de segurança ao processo da CIN. Nós somos os custódios da base primária da vida civil do brasileiro. Fazer essa conferência na ponta evita duplicidades e combate fraudes antes que a informação chegue às bases estaduais e federais”, complementa.

EXPANSÃO

O modelo de emissão descentralizada da CIN via Cartórios avança em ritmos ajustados à realidade de cada estado, pautado por convênios específicos de cooperação técnica. Minas Gerais é hoje o estado-referência no Brasil para a emissão do novo RG através do convênio entre o Sindicato dos Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais (Recivil), a Polícia Civil e o Tribunal de Justiça (TJ/MG). Os Cartórios credenciados em centenas de municípios já ultrapassaram a marca de 100 mil documentos emitidos. O impacto é perceptível em cidades do interior que não contavam com postos fixos da Polícia Civil.

A atuação dos oficiais de Registro Civil de Minas Gerais na emissão da nova Carteira de Identidade Nacional (CIN) tem superado todas as expectativas, diz a diretora do Recivil e do Colégio Registral do Estado, Letícia Franco Maculan Assumpção, oficial e tabeliã do Cartório de Registro Civil e Tabelionato de Notas do Distrito do Barreiro, em Belo Horizonte.

“Os números alcançados são impressionan-

tes e demonstram a capacidade e o compromisso dos Cartórios em contribuir para uma política pública de grande relevância para a população. Além do volume expressivo de documentos emitidos, temos recebido muitos elogios em relação à qualidade e à agilidade do atendimento. Os oficiais de Registro Civil estão presentes em diversas localidades e têm conseguido oferecer um serviço próximo, acessível e acolhedor”, detalha.

Além da qualidade do serviço, a diretora aponta como um diferencial, especialmente bem recebido pela população, a possibilidade de atendimento em muitas unidades sem necessidade de agendamento prévio, além da oferta do serviço em dias e horários em que as Unidades de Atendimento Intergrado (UAIs) não estão em funcionamento.

“Isso amplia significativamente o acesso da população à emissão da nova CIN e facilita a vida, principalmente, de quem tem dificuldade de se deslocar ou de conciliar o atendimento com o horário de funcionamento das unidades tradicionais. Os resultados mostram que a parceria entre o Poder Público e os oficiais de Registro Civil está funcionando muito bem. Mais do que emitir um documento, estamos contribuindo para garantir cidadania, facilitar o acesso da população aos serviços públicos e aproximar o Estado das pessoas”, reforça.

ACESSO E AGILIDADE

O exemplo do Amazonas mostra o potencial

da rede extrajudicial na Região Norte, com o acordo de cooperação técnica firmado entre o governo do estado, o Tribunal de Justiça (TJ/AM), a Secretaria de Estado de Segurança Pública do Amazonas e a Associação de Notários e Registradores (Anoreg/AM) para a inclusão progressiva dos Cartórios de Notas e de Registro Civil na coleta e solicitação do documento, sobretudo para os municípios de difícil acesso fluvial.

O corregedor-geral de Justiça do Amazonas, desembargador José Hamilton Saraiva dos Santos, destaca o compromisso institucional da CGJ-AM e de todos os entes que integram o trabalho colaborativo que resultará na expedição da CIN pelos Cartórios do Amazonas.

“Em um estado de dimensões continentais e com desafios logísticos tão grandiosos, a capilarização dos serviços públicos, começando por Manaus e com expectativa de disseminação para o interior, torna-se um recurso indispensável para o acesso a direitos básicos. Os Cartórios amazonenses agregam mais esta função facilitadora da vida civil e investem na qualificação de seus colaboradores, selando o compromisso desta Corregedoria de servir à sociedade com eficiência e segurança jurídica”, avalia.

Uma das principais vantagens dessa integração é que ela traz mais celeridade justamente quando há alguma inconsistência no documento-base para a emissão da nova identidade, destaca Hércules Macário, regis-



Presidente da Anoreg/ES, Fabiana Aurich, ressalta o papel dos Cartórios como braços operacionais do Estado na coleta de dados biográficos e biométricos

“Mais do que uma medida de eficiência administrativa, a parceria evidencia o potencial dos serviços extrajudiciais como instrumentos de implementação de políticas públicas”

Fabiana Aurich,
presidente da Anoreg/ES



Carlos Magno Alhakim Figueiredo Júnior, titular do Registro Civil de São Mateus-ES, defende a cooperação entre os Cartórios e órgãos de identificação

“O ponto central da emissão da CIN nos Cartórios não é apenas fornecer agilidade ao procedimento, e sim fornecer acesso facilitado e eficiente em todas as cidades”

Carlos Magno Alhakim Figueiredo Júnior,
tabelião de Notas e titular de Registro Civil
do Cartório de São Mateus-ES



Vice-presidente da Arpen/MS e titular do 9º Ofício em Campo Grande, Lucas Zamperlini avalia que a iniciativa fortalece a parceria com os Cartórios do MS

“É uma iniciativa que também fortalece a parceria entre o Poder Público e os Cartórios, aproveitando uma rede já estruturada e preparada para trabalhar com documentação e conferência de informações”

Lucas Zamperlini,
vice-presidente da Arpen-MS

trador civil titular do 7º Ofício de Registro Civil de Manaus.

“Antes, quando a pessoa ia emitir a carteira de identidade, precisava se deslocar até um órgão do governo levando a certidão de nascimento ou, para quem é casado, viúvo ou divorciado, a certidão de casamento. Se fosse identificada alguma inconsistência, ela precisava voltar ao Cartório para corrigir a certidão, emitir uma nova e depois retornar ao órgão governamental para concluir o atendimento. Com a emissão da Carteira de Identidade Nacional também pelos Cartórios, especialmente os de Registro Civil, o cidadão consegue resolver essas duas questões em um único deslocamento. O próprio Cartório identifica a inconsistência, realiza a correção e dá andamento à emissão da identidade. Isso poupa tempo, torna o serviço mais eficiente e permite que o cidadão alcance mais rapidamente seu objetivo, seja para obter um benefício social, emitir um passaporte ou qualquer outro documento”, detalha Macário.

“Falar sobre a importância do serviço de emissão de cédula de identidade pelos Cartórios é falar da própria função social do Registro Civil, que é instrumentalizar o exercício da cidadania e permitir o acesso não apenas à saúde ou à educação, mas à identidade da pessoa humana”, analisa Miguel Agra, registrador civil titular do 8º Ofício de Registro Civil de Manaus. “Ao incorporar a emissão da CIN, o Registro Civil amplia o acesso a esse serviço

de forma exponencial e utiliza toda a sua capilaridade nacional para aproximar o serviço público da população, especialmente considerando aquele que possui maior dificuldade de acesso aos órgãos de identificação. Como registrador civil, vejo essa iniciativa como uma medida de viabilidade plena do próprio exercício da cidadania, e isso tem se provado diariamente nos Cartórios de Manaus.”

COLABORAÇÃO

No Espírito Santo, o convênio firmado entre a Polícia Científica e o Sindicato dos Notários e Registradores (Sinoreg/ES) para emissão da CIN desempenha papel fundamental no fortalecimento de relevantes políticas públicas para promoção da cidadania por meio da identificação civil.

“Ao ampliar o acesso da população à documentação básica, a parceria confere maior visibilidade às pessoas perante o Estado e viabiliza o exercício de direitos fundamentais”, destaca Fabiana Aurich, presidente da Associação de Notários e Registradores do Estado do Espírito Santo (Anoreg/ES) e vice-presidente do Sinoreg/ES.

“Os Cartórios extrajudiciais passaram a atuar como importantes pontos de atendimento da política estadual de identificação, funcionando como braços operacionais do Estado na coleta de dados biográficos e biométricos necessários à emissão da CIN.”

Os resultados alcançados demonstram o

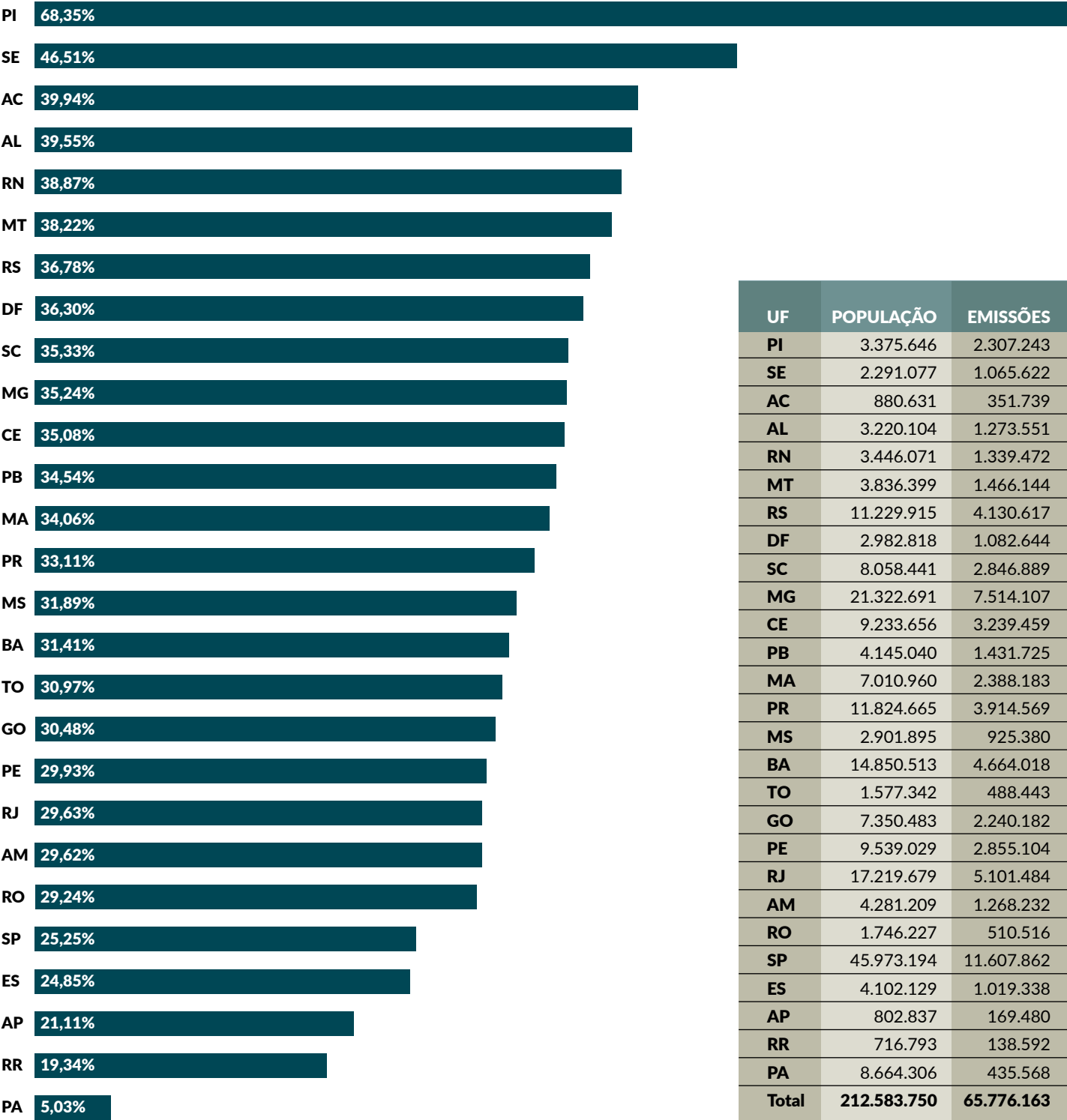
êxito da iniciativa. A descentralização da etapa de coleta de dados reduziu substancialmente a sobrecarga dos postos estaduais de identificação, permitindo que a Polícia Científica direcionasse seus esforços às atividades de validação das informações, análise dos cadastros e emissão dos documentos.

“Mais do que uma medida de eficiência administrativa, a parceria evidencia o potencial dos serviços extrajudiciais como instrumentos de implementação de políticas públicas, reafirmando o papel dos Cartórios como agentes de cidadania, inclusão social e ampliação do acesso da população aos direitos fundamentais”, detalha Aurich.

Carlos Magno Alhakim Figueiredo Júnior, tabelião de Notas e titular de Registro Civil do Cartório de São Mateus, no Espírito Santo, defende a cooperação entre os Cartórios e órgãos de identificação diante da incapacidade dessas instituições públicas, que em muitos casos são deficientes e esbarram em limitações orçamentárias.

“O ponto central da emissão da CIN nos Cartórios não é apenas fornecer agilidade ao procedimento, e sim fornecer acesso facilitado e eficiente em todas as cidades. A alteração do dispositivo legal que gerou a nova Carteira de Identidade, colocando o prazo até 2032, já gerou uma grande e constante busca da população pelo documento, especialmente para o acesso aos serviços digitais”, explica o registrador.

Emissões de Carteira de Identidade nos estados brasileiros por população



UF	POPULAÇÃO	EMISSIONS
PI	3.375.646	2.307.243
SE	2.291.077	1.065.622
AC	880.631	351.739
AL	3.220.104	1.273.551
RN	3.446.071	1.339.472
MT	3.836.399	1.466.144
RS	11.229.915	4.130.617
DF	2.982.818	1.082.644
SC	8.058.441	2.846.889
MG	21.322.691	7.514.107
CE	9.233.656	3.239.459
PB	4.145.040	1.431.725
MA	7.010.960	2.388.183
PR	11.824.665	3.914.569
MS	2.901.895	925.380
BA	14.850.513	4.664.018
TO	1.577.342	488.443
GO	7.350.483	2.240.182
PE	9.539.029	2.855.104
RJ	17.219.679	5.101.484
AM	4.281.209	1.268.232
RO	1.746.227	510.516
SP	45.973.194	11.607.862
ES	4.102.129	1.019.338
AP	802.837	169.480
RR	716.793	138.592
PA	8.664.306	435.568
Total	212.583.750	65.776.163

O Estado de Mato Grosso do Sul também mostra grande empenho em firmar parcerias com o governo estadual para agilizar a emissão das Carteiras de Identidade Nacional, e já colhe resultados muito positivos. Lá o projeto-piloto foi implantado no 9º Ofício Zamperlini - Serviço Notarial e Registral, em Campo Grande, e no Cartório de Douradina.

“É uma iniciativa que também fortalece a parceria entre o Poder Público e os Cartórios, aproveitando uma rede já estruturada e pre-

parada para trabalhar com documentação e conferência de informações”, destaca Lucas Zamperlini, vice-presidente da Arpen/MS, Titular do 9º Ofício Zamperlini, em Campo Grande. “No Mato Grosso do Sul essa parceria tem funcionado bem e contribuído para trazer mais praticidade e agilidade para o cidadão”, avalia.

Em Alagoas, dezenas de serventias já operam na emissão da 1ª e 2ª via da CIN através da parceria definida pela diretriz do Tri-

bunal de Justiça (TJ/AL) e da Associação de Registradores de Pessoas Naturais (Arpen/AL). A medida facilitou significativamente o agendamento em regiões do interior onde a oferta de vagas pelos órgãos centrais era limitada.

Estados das regiões Sul, Centro-Oeste e Nordeste mantêm negociações e projetos-piloto ativos junto aos órgãos estaduais de segurança pública para integração plena dos sistemas cadastrais aos Ofícios da Cidadania. ●

Todos os Registros de Imóveis do Brasil **em um só lugar!**

-  ACOMPANHAMENTO REGISTRAL
-  CERTIDÃO DIGITAL
-  E-PROTOCOLO
-  INTIMAÇÕES E CONSOLIDAÇÃO
-  MONITOR REGISTRAL
-  PESQUISA QUALIFICADA
-  PESQUISA PRÉVIA
-  CERTIDÃO NEGATIVA CODHAB
-  REPOSITÓRIO CONFIÁVEL DE DOCUMENTO ELETRÔNICO
-  REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA
-  USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL
-  CADASTRO
-  COMPRA DE CRÉDITOS
-  ÁREA RESTRITA
-  VALIDAR CERTIDÃO



Brasileiros aceleram doação de imóveis antes de alta do **imposto com a Reforma Tributária**

Atos em Cartórios de Notas batem recorde histórico enquanto famílias brasileiras estão, em número cada vez maior, antecipando a transmissão do patrimônio em vida

Por Gabriel Lacerda





A doação de imóveis em vida ganha espaço entre as famílias brasileiras como uma forma de antecipar a transmissão do patrimônio e organizar a sucessão familiar

Em 2025, o Brasil registrou 185.861 escrituras públicas de doação de imóveis, o maior número já contabilizado na série histórica. Um salto de 59% em relação a 2020, quando pouco mais de 116 mil atos do gênero foram lavrados. Os números, divulgados com base nos registros dos Cartórios de Notas de todo o país, revelam um movimento que vai muito além de uma simples tendência de mercado: famílias brasileiras estão, em número cada vez maior, antecipando a transmissão do patrimônio em vida.

Por trás das estatísticas, há uma mudança de comportamento. Pais e mães que antes adiavam a conversa sobre herança começaram a procurar os Cartórios de Notas com uma pergunta cada vez mais frequente: vale a pena doar agora, antes que as regras mudem? A inquietação tem fundamento. O Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação, o ITCMD, está no centro de um dos debates mais sensíveis da Reforma Tributária em curso, com propostas que podem alterar alíquotas, introduzir progressividade mais acentuada e, principalmente, modificar a base de cálculo do tributo, hoje ancorada no valor venal dos imóveis, quase sempre muito abaixo do valor real de mercado.

A lógica que orienta essas famílias é simples e objetiva: se o imposto pode subir, antecipar a doação significa economizar. E os Cartórios têm sido o primeiro ponto de contato dessa decisão. É no balcão dos Cartórios de Notas que o assunto deixa de ser uma preocupação abstrata e se transforma em um ato jurídico concreto, formalizado com segurança e orientado pelo tabelião.

O crescimento expressivo das escrituras de doação não é um fenômeno isolado. Ele reflete um amadurecimento do brasileiro em relação ao planejamento patrimonial, um tema historicamente negligenciado no país. A cultura da sucessão, antes vista como assunto distante ou até como um tabu familiar, passa a ser compreendida como uma medida de organização, de prevenção de conflitos e de proteção aos próprios herdeiros.

Para 2026, o cenário impõe uma decisão prática: organizar o patrimônio agora ou cor-

rer o risco de enfrentar regras mais rígidas e custosas no futuro. A janela de oportunidade existe, mas exige ação.

Especialistas em Direito Tributário e em Direito das Sucessões, tabeliães de notas e uma senhora que já antecipou a doação dos imóveis ajudam a compreender, nas próximas páginas, como esse movimento se desenha na prática. A doação em vida deixa de ser apenas uma estratégia tributária para se consolidar como um ato de cuidado e de organização familiar, com a segurança jurídica que somente o Cartório de Notas pode oferecer.

O ITCMD NA MIRA DO LEGISLADOR

A Reforma Tributária promovida pela Emenda Constitucional 132/2023 e regulamentada pela Lei Complementar 227, de janeiro de 2026, não instituiu um novo tributo, mas reconfigurou profundamente a forma de incidência, apuração e fiscalização do ITCMD. Trata-se de uma mudança estrutural que altera não apenas regras técnicas, mas o próprio racional do planejamento sucessório e patrimonial no Brasil.

Historicamente, o ITCMD sempre foi marcado por acentuada autonomia legislativa dos Estados, o que resultou em forte fragmentação normativa, insegurança jurídica e elevado grau de judicialização. A ausência de normas gerais nacionais permitia soluções divergentes quanto à base de cálculo, à competência tributária e, sobretudo, à possibilidade de incidência sobre bens e direitos situados no exterior. Cada estado legislava à sua maneira, criando um cenário de assimetria que dificultava o planejamento de famílias com patrimônio em mais de uma unidade da federação.

Esse cenário começa a mudar com a entrada em vigor das novas normas gerais. A LC 227/2026 estabelece um núcleo normativo nacional obrigatório, que não elimina a competência dos Estados, mas limita e uniformiza seus contornos, impondo padrões mínimos. O efeito prático é uma redução relevante da assimetria legislativa, com maior previsibilidade para contribuintes e operadores do Direito.

Um dos pontos mais sensíveis da Reforma é a transformação da progressividade do IT-



Eduardo Calais, presidente do CNB/CF, diz que a Reforma Tributária antecipou discussões sobre sucessão patrimonial e ampliou a busca por alternativas de planejamento para as famílias

“A Reforma Tributária fez com que muitas famílias antecipassem discussões sobre sucessão patrimonial que antes eram frequentemente adiadas”

Eduardo Calais,
presidente do CNB/CF



Para o advogado especialista em Direito Tributário, Sandro Miguel Jr., a diferença entre o valor venal do IPTU e o valor de mercado já gera discussões sobre a base de cálculo do ITCMD

“A progressividade em si é constitucionalmente válida, o STF já pacificou isso e tecnicamente é defensável sob a ótica da capacidade contributiva”

Sandro Miguel Jr.,
advogado especialista em Direito Tributário



Segundo Edyenne Moura, presidente do CNB/RJ, escuta atenta é fundamental para orientar o cliente entre a doação e o testamento de acordo com suas necessidades e os custos envolvidos

“Está sendo observado que as famílias contemporâneas trazem de forma constante a preocupação de com quem seus filhos irão casar, se relacionar, enfim, tentando controlar e prever o futuro”

Edyenne Moura,
presidente do CNB/RJ

CMD de faculdade em exigência constitucional. Antes, os Estados podiam adotar alíquotas progressivas, mas não eram obrigados. Agora, a progressividade é obrigatória, em razão do valor do quinhão, do legado ou da doação. Cada estado deverá estruturar suas próprias faixas e critérios dentro dos parâmetros nacionais, respeitando o teto de 8% fixado pelo Senado Federal. A maioria das legislações estaduais precisará ser atualizada para atender a essa diretriz.

Outro ponto que merece atenção é a base de cálculo. A maioria dos estados ainda adota o valor venal do imóvel como referência, quase sempre muito abaixo do valor real de mercado. A tendência é que, com a uniformização das regras, os estados passem a adotar critérios mais próximos ao valor de mercado, o que pode elevar significativamente o montante devido a título de ITCMD.

O impacto dessas mudanças já se faz sentir no dia a dia dos Cartórios. Eduardo Calais, presidente do Colégio Notarial do Brasil - Conselho Federal (CNB/CF), observa que “a Reforma Tributária fez com que muitas famílias antecipassem discussões sobre sucessão patrimonial que antes eram frequentemente adiadas. Estamos observando um aumento expressivo da procura por instrumentos de planejamento sucessório em todo o país, impulsionado pela necessidade de compreender os impactos das novas regras e buscar soluções que garantam segurança jurídica, previsibilidade e proteção ao patrimônio familiar”.

O recorde de escrituras de doação lavradas em 2025 é o reflexo direto desse fenômeno. Famílias que antes adiavam a conversa sobre herança agora procuram os Cartórios de Notas com uma pergunta cada vez mais frequente: vale a pena doar agora, antes que as regras mudem? A resposta, na maioria dos

casos, tem sido sim. E os tabeliães têm sido os primeiros a orientar essas famílias sobre as opções disponíveis, os riscos de cada caminho e a importância de formalizar a decisão com segurança jurídica.

A DEFASAGEM ENTRE O VALOR REAL E O VALOR DECLARADO

Se a progressividade das alíquotas despertou a atenção das famílias, é na base de cálculo que reside o ponto mais sensível da discussão. É sobre esse valor que o ITCMD incide, e é nele que se esconde o risco de cobranças complementares no futuro.

Na prática, parte dos contribuintes ainda calcula o imposto com base no valor venal do IPTU. “Atualmente, em muitos Estados, o contribuinte declara o ITCMD com base no valor venal do IPTU, que costuma ficar 30% a 60% abaixo do valor real de mercado, dependendo do município”, afirma Sandro Miguel Jr., Mestre e Especialista em Direito Tributário (IBET).

A diferença é expressiva. Um imóvel que vale R\$ 1 milhão no mercado pode apresentar valor venal de R\$ 400 mil no IPTU. É sobre esse número menor que o tributo vem sendo calculado em parte dos casos, um caminho que, até pouco tempo, passava despercebido em boa parte das declarações. A defasagem histórica dos valores venais em relação aos preços praticados nas transações imobiliárias é um fenômeno conhecido. Muitos municípios não atualizam suas plantas de valores há anos, o que amplia ainda mais o abismo entre o valor oficial e o valor real.

Essa distorção, no entanto, não pode mais ser tratada como regra. Com a Reforma Tributária e a tendência de uniformização das normas, a expectativa é que os estados passem a adotar critérios mais rigorosos para a apuração da base de cálculo, aproximando-a

do valor efetivamente praticado no mercado.

O RISCO DO ARBITRAMENTO PELO FISCO

Essa distância entre o valor declarado e o valor real já gera contencioso hoje. O Fisco estadual pode arbitrar a diferença quando entende que o valor informado está defasado, exigindo o imposto complementar sobre o montante que considera correto, acrescido de juros e multa.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) já firmou entendimento de que a Fazenda Pública pode arbitrar o valor do ITCMD quando o valor venal do imóvel se mostra inferior ao valor de mercado. A base legal para essa posição, aliás, não é nova. “A legislação paulista, por exemplo, já prevê que o valor venal, para fins de ITCMD, equivale ao valor de mercado do bem na data da abertura da sucessão ou da doação”, explica Sandro Miguel Jr.

O problema sempre esteve na aplicação prática. Muitos contribuintes usavam o IPTU como atalho, assumindo que o valor venal seria aceito sem questionamento. Com a Reforma e a tendência de uniformização das regras, esse atalho tende a desaparecer, e o planejamento passa a exigir que a família trabalhe com o valor real do patrimônio, em vez de confiar em uma referência que já não se sustenta.

É nesse ponto que o papel do tabelião se torna fundamental. No momento de lavrar a escritura de doação, cabe ao profissional orientar a família sobre a necessidade de declarar o valor correto do imóvel, evitando surpresas futuras com o Fisco. A formalização cartorária, feita com a devida orientação, é o caminho mais seguro para garantir que o planejamento sucessório seja eficaz e esteja protegido contra questionamentos.



A atuação do tabelião vai além da formalização, destaca Rita Bervig Rocha, presidente do CNB/RS, ao reforçar a importância da orientação nas decisões patrimoniais das famílias brasileiras

“Temos uma função de orientação e prevenção, verificando se aquela vontade é livre, consciente e juridicamente possível”

Rita Bervig Rocha,
presidente do CNB/RS

PROGRESSIVIDADE E LIQUIDEZ: O DESAFIO DA APLICAÇÃO PRÁTICA

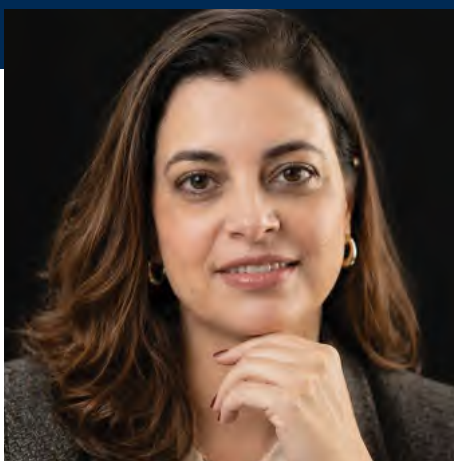
A progressividade do ITCMD é um tema que merece análise cuidadosa, não apenas do ponto de vista técnico, mas também sob a perspectiva de seus efeitos práticos sobre as famílias brasileiras.

“A progressividade em si é constitucionalmente válida, o STF já pacificou isso e tecnicamente é defensável sob a ótica da capacidade contributiva”, afirma o mestre e especialista em Direito Tributário, Sandro Miguel Jr. A questão, no entanto, não reside no princípio, mas na mecânica de sua aplicação quando confrontada com a realidade do patrimônio imobiliário no Brasil.

O ITCMD é um imposto sobre patrimônio, não sobre renda. E imóvel não é um ativo muito líquido. Essa distinção, aparentemente técnica, é o que separa a teoria da prática. Transformar um bem imóvel em recursos financeiros para pagar imposto exige tempo, burocracia e, em muitos casos, a venda em condições desfavoráveis.

A lógica da progressividade pressupõe que quem possui mais patrimônio tem maior capacidade de contribuir. O raciocínio é correto no plano abstrato. Mas, quando o patrimônio em questão é formado essencialmente por imóveis, a capacidade de contribuir deixa de ser tão evidente. Um imóvel não gera fluxo de caixa mensal para o proprietário. Ele representa um valor no papel, mas não necessariamente dinheiro disponível.

A consequência prática desse desenho é um descompasso que atinge famílias que possuem patrimônio concentrado em bens imóveis, mas que não dispõem de liquidez equivalente. Uma família que herda o apartamento dos pais frequentemente não dispõe de R\$ 30 mil, R\$ 50 mil ou R\$ 80 mil em caixa para pagar o imposto. Sem essa reserva, a alterna-



O aumento das doações de imóveis mostra que as famílias estão mais atentas ao planejamento antecipado do patrimônio, destaca Patrícia Andrade, advogada especialista em Direito da Família e Sucessões

“Uma alternativa bastante utilizada é a doação da nua propriedade com reserva de usufruto.

Nesse modelo, os donatários recebem a nua propriedade, mas o doador conserva, nos limites estabelecidos na escritura, o direito de usar o bem.”

Patrícia Andrade, advogada especialista
em Direito da Família e Sucessões

tiva é vender o próprio bem herdado, ou parte dele, ou recorrer ao parcelamento, quando o Estado permite, apenas para conseguir registrar a transmissão no Cartório.

Esse descompasso tende a se agravar na medida em que o valor de mercado substitui o valor venal e as alíquotas progressivas passam a incidir por faixas. O peso maior recai sobre a faixa de patrimônio que tem menos liquidez: famílias que possuem R\$ 2 milhões a R\$ 5 milhões concentrados em um ou dois imóveis, mas que não contam com investimentos financeiros equivalentes para cobrir o tributo.

São famílias que, no papel, aparecem como detentoras de um patrimônio considerável, mas que vivem uma realidade diferente. O apartamento onde residem, a casa de praia que pertence à família há décadas, o imóvel alugado que complementa a aposentadoria. Nada disso se converte em dinheiro na hora de pagar o tributo.

No extremo oposto, as famílias de altíssimo patrimônio, em geral, dispõem de liquidez ou de estrutura para absorver o impacto. Possuem assessoria especializada, planejamento prévio e ativos financeiros que permitem arcar com o tributo sem a necessidade de se desfazer de bens de família. A progressividade, pensada como instrumento de justiça fiscal, acaba pesando de forma desproporcional sobre a classe média patrimonial, justamente o segmento que menos tem condições de se reorganizar rapidamente.

Esse cenário reforça a importância do pla-

nejamento antecipado. Doar em vida, enquanto as condições ainda permitem, pode significar a diferença entre preservar o patrimônio da família e vê-lo comprometido por um imposto que, embora legítimo, cobra um preço alto de quem não estava preparado. E é exatamente nesse momento que a orientação do tabelião, aliada à assessoria de um especialista em Direito Tributário e Sucessório, se torna o caminho mais seguro para proteger o que foi construído ao longo de uma vida.

A VANTAGEM FINANCEIRA DE ANTECIPAR A SUCESSÃO

Diante do novo cenário tributário, uma questão se impõe às famílias: vale a pena transferir o patrimônio ainda em vida? A resposta, em grande parte dos casos, tende a ser positiva, embora dependa das regras específicas de cada unidade da federação.

Diversos estados já adotam alíquotas diferenciadas para a doação, inferiores às aplicadas na transmissão por falecimento, como forma de incentivar a antecipação da sucessão. O exemplo de Mato Grosso do Sul é ilustrativo: enquanto a transmissão causa mortis é tributada em 6%, a doação paga apenas 3%. Recentemente, o Estado ampliou o estímulo ao conceder desconto de 30% no pagamento à vista do ITCD sobre doações, tornando a antecipação ainda mais atrativa. Onde essa diferença existe, ela já se constitui, por si só, em um argumento robusto para formalizar a transferência antes da abertura da sucessão.

O caso sul-mato-grossense reflete uma tendência mais ampla: os entes federativos buscam estimular a regularização em vida, reduzindo o custo para o contribuinte e, simultaneamente, garantindo arrecadação mais célere e previsível para os cofres públicos.

AS TRÊS VARIÁVEIS QUE PESAM NA DECISÃO

Além da alíquota, outros três fatores influenciam a escolha, independentemente da legislação estadual.

O primeiro é o momento em que o bem será avaliado. Ao doar em vida, o valor tributável fica fixado na data da formalização. Caso o imóvel tenha tendência de valorização, a antecipação impede que essa majoração futura integre a base de cálculo do herdeiro — aspecto que se torna ainda mais relevante diante da adoção do valor de mercado como referência.

O segundo fator diz respeito ao Imposto de Renda sobre ganho de capital. Caso o doador transfira o bem por valor superior ao registrado na aquisição, pode ocorrer incidência de IRPF sobre a diferença. A alternativa é transmitir pelo valor histórico constante na declaração, hipótese em que não há ganho de capital no ato, mas o donatário assume o custo original, o que impactará o IR dele em eventual venda futura.

O terceiro fator envolve a manutenção do controle sobre o bem. A doação com reserva de usufruto consolidou-se como a estratégia mais empregada, pois harmoniza o planejamento tributário com a preservação do poder de disposição: a nua-propriedade é transferida, antecipando a tributação e fixando o valor, enquanto o doador conserva o uso, o gozo e, se assim

desejar, os frutos do imóvel até o falecimento.

Em termos de conveniência econômica, antecipar a transferência costuma compensar quando o bem apresenta tendência de valorização; quando a alíquota estadual para doação é inferior à da herança; quando a família já definiu a partilha e deseja evitar os custos, o tempo e o desgaste do inventário; e quando há disponibilidade financeira para recolher o tributo no presente sem comprometer a liquidez familiar.

Por outro lado, postergar a sucessão para o momento do falecimento pode ser mais adequado quando o doador ainda depende economicamente do bem ou quando persiste indefinição sobre a distribuição entre os herdeiros. Nessas hipóteses, a prudência recomenda preservar o controle integral do patrimônio até que a decisão esteja madura.

É nesse equilíbrio entre tributação, liquidez e segurança jurídica que o planejamento sucessório encontra seu ponto de decisão. E a orientação do tabelião, em conjunto com a assessoria especializada, é o que permite à família avaliar cada variável com precisão antes de formalizar a escolha.

UM INSTRUMENTO EM ASCENSÃO

O avanço da Reforma Tributária, cada vez mais próxima de sua implementação, tem provocado um aumento significativo na busca pela doação como mecanismo de organização patrimonial. Contudo, esse crescimento não se deve exclusivamente às mudanças legislativas. Muitas famílias desejam, acima de tudo, resolver antecipadamente a destinação de seus bens, evitando que herdeiros enfrentem procedimentos complexos após o falecimento.

A antecipação da transferência elimina a obrigatoriedade do inventário. Quando realizada com reserva de usufruto, o processo se torna ainda mais simplificado: após o óbito do doador, o donatário precisa apenas apresentar a certidão de óbito no Registro de Imóveis para cancelar o usufruto. A partir desse momento, a propriedade se consolida plenamente em seu nome, sem a necessidade de trâmites adicionais.

O mecanismo é direto: o bem é transferido imediatamente, com a tributação antecipada e a titularidade definida, mas o direito de utilização permanece com quem doou. O efeito prático é a segurança de que, no futuro, o patrimônio será destinado ao beneficiário escolhido de forma automática, sem a abertura de sucessões onerosas.

“Está sendo observado que as famílias contemporâneas trazem de forma constante a preocupação de com quem seus filhos irão casar, se relacionar, enfim, tentando controlar e prever o futuro. Com isso, tentam se justificar ao máximo a fazer tais doações”, observa Edyanne Moura da Frota Cordeiro, presidente do Colégio Notarial do Brasil – Seção Rio de Janeiro (CNB/RJ).

Essa inquietude se materializa nas cláusulas incorporadas aos atos notariais. Numerosas famílias não apenas mantêm o usufruto para si, receosas de ficarem desamparadas na terceira idade, mas também buscam resguardar o patrimônio transmitido. Nessas hipóteses, é viável impor ao bem a cláusula de inaliena-

bilidade, que veta a comercialização e, como desdobramento, confere ao imóvel a condição de impenhorável e incomunicável perante o cônjuge ou companheiro do donatário.

Existem, ademais, hipóteses em que os doadores optam por não restringir a alienação, permitindo a venda do bem, mas o tornam incomunicável em relação ao parceiro do donatário e impenhorável diante de credores. Trata-se de uma proteção parcial, que preserva o patrimônio de questões conjugais ou de passivos do donatário, sem vedar integralmente sua disposição.

Essa variedade de soluções evidencia que a doação em vida transcendeu a mera questão fiscal. Consagrou-se como ferramenta de governança patrimonial, apta a harmonizar a proteção dos bens, a segurança jurídica e a certeza de que o destino do patrimônio está definido segundo a vontade de quem o constitui.

A ESCUTA QUE ANTECEDE A DECISÃO

Antes de qualquer formalização, há um trabalho que se desenvolve na conversa e na escuta. O papel do notário começa por compreender a situação concreta de cada família, suas intenções e suas circunstâncias. É a partir dessa escuta atenta que se formam as perguntas necessárias para orientar o usuário com segurança.

Um dado recorrente nos atendimentos é a frequência com que o cliente chega com uma ideia inicial e, ao final da orientação, opta por outro instrumento jurídico. Há quem procure o Cartório decidido a lavrar um testamento e, ao conhecer as alternativas, percebe que dispõe de recursos para recolher o imposto de doação no presente e prefere antecipar a transmissão, evitando o inventário no futuro. O movimento inverso também ocorre: quem planejava doar, ao se deparar com o valor do tributo devido, conclui que o testamento é a solução mais adequada para o seu momento.

Esse trânsito entre um instrumento e outro é natural. Muitas pessoas chegam sem conhecer, na prática, as diferenças entre as ferramentas disponíveis e os efeitos concretos de cada escolha. “Explicamos como se dá a sucessão, as formas de planejamento sucessório e diante tais alternativas, o usuário decide qual a melhor encaixa para o momento”, sintetiza Edyanne Moura da Frota Cordeiro, presidente do CNB/RJ.

O que se observa, na essência, é que a decisão nunca é meramente técnica. Ela carrega as histórias, as relações e os conflitos próprios de cada núcleo familiar. E é justamente esse conteúdo humano que exige do atendimento notarial algo além da orientação normativa.

A SIMPLICIDADE QUE SURPREENDE

Entre os pontos que mais surpreendem quem procura o serviço está a descoberta de que o processo é menos complexo do que se imagina. A percepção comum é a de que a lavratura de um ato como esse exige deslocamentos, presença física em etapas sucessivas e prazos prolongados. A realidade, contudo, tem sido outra.

Um dos destaques do atendimento contemporâneo é a possibilidade de assinar o ato à distância. Todos os envolvidos podem permanecer no conforto de seus lares ou escritórios

e formalizar a escritura por meio das plataformas eletrônicas disponíveis, sem a necessidade de comparecimento presencial ao Cartório. A tecnologia também simplificou a obtenção da documentação exigida, que hoje pode ser reunida e validada por meios digitais.

A celeridade é outro aspecto que surpreende positivamente. O prazo para agendar as lavraturas dos atos notariais tornou-se consideravelmente mais ágil, reduzindo a espera e permitindo que o planejamento sucessório seja concluído em um intervalo de tempo muito menor do que se supunha.

No centro de todo esse processo, porém, permanece uma motivação que transcende a técnica e a praticidade: a preservação da família. É em nome dessa proteção que muitas decisões são tomadas, ainda que nem sempre de forma consciente. E é também nesse terreno que surgem situações reveladoras do modo como cada núcleo enxerga seus próprios membros.

É esse o papel que o atendimento notarial cumpre: acolher as intenções, esclarecer as alternativas e conduzir cada família a uma escolha consciente, em que o afeto e a técnica caminham juntos na construção do planejamento sucessório.

O DIÁLOGO QUE ANTECEDE A LAVRATURA

Há situações que parecem simples, mas escondem decisões patrimoniais delicadas. É comum, por exemplo, o desejo de transferir um imóvel aos filhos sem abrir mão de continuar residindo nele ou de seguir recebendo os aluguéis que o bem produz. Nesses casos, a orientação conduz à reserva de usufruto, alternativa que mantém o uso e a renda em favor de quem doa. Em outras circunstâncias, o interesse recai sobre a inserção de cláusulas que confiram maior proteção ao patrimônio transferido.

O essencial, contudo, é que essa conversa aconteça antes de qualquer definição. O tabelião não se limita a reduzir a escrito uma escolha já concluída. “Temos uma função de orientação e prevenção, verificando se aquela vontade é livre, consciente e juridicamente possível”, afirma Rita Bervig Rocha, presidente do Colégio Notarial do Brasil – Seção Rio Grande do Sul (CNB/RS). O que se busca é que a pessoa saia do Cartório com plena compreensão do ato praticado e com a segurança de que a escritura traduz exatamente aquilo que desejava.

QUANDO A DECISÃO INICIAL PRECISA SER AJUSTADA

Muitas famílias chegam ao atendimento convictas de que já definiram como desejam repartir os bens. A conversa, no entanto, revela com frequência aspectos jurídicos relevantes que ainda não haviam sido considerados.

Há casos em que a divisão imaginada pode comprometer a legítima de algum herdeiro. Em outros, o doador pretende transmitir quase a totalidade do patrimônio sem perceber que precisa preservar recursos para a própria subsistência. Surgem, ainda, questionamentos ligados ao regime de bens do casamento, ao usufruto, às cláusulas de proteção e aos efeitos tributários da operação.

Doação em vida vs. Herança: compare os dois caminhos

	DOAÇÃO EM VIDA		HERANÇA
	ITCMD PAGO AGORA Alíquota atual – Você paga o imposto coma alíquota vigente hoje.		ITCMD PAGO NO FUTURO Alíquota incerta – O imposto será pago após o falecimento, com alíquotas que podem mudar.
	BEM JÁ É TRANSMITIDO O bem é transferido ao destinatário desde já.		BEM TRANSMITIDO APÓS O FALECIMENTO A transferência do bem só ocorre depois do falecimento.
	POSSIBILIDADE DE RESERVA DE USUFRUTO Você pode manter o direito de usar o bem até o fim da vida.		INVENTÁRIO OBRIGATÓRIO É necessário abrir inventário judicial ou extrajudicial para partilha de bens.
	CONTROLE SOBRE A DESTINAÇÃO Você escolhe para quem e como o bem será destinado.		PARTILHA SEGUE REGRAS DA LEGÍTIMA A divisão dos bens obedece às regras legais da legítima.

É nesse ponto que a orientação prévia se mostra decisiva. “Muitas vezes conseguimos ajustar aquela ideia inicial para que ela se torne juridicamente segura e, ao mesmo tempo, continue atendendo à vontade da família”, completa Rita Bervig Rocha. Esse trabalho de caráter preventivo evita que uma decisão tomada hoje se converta, amanhã, em conflito ou prejuízo.

Em síntese, o atendimento notarial cumpre uma função que transcende a formalização: ele converte intenções em instrumentos tecnicamente sólidos, preservando os objetivos e o afeto de quem planeja o futuro da família.

A PREVENÇÃO DE CONFLITOS E O AMPARO LEGAL

Quando bem conduzida, a doação em vida atua como ferramenta de prevenção de conflitos, pois possibilita que o dono do patrimônio participe das deliberações, torne claros os critérios adotados e estruture a transmissão dos bens de maneira transparente. O próprio Código Civil reconhece esse caminho: o artigo 2018 admite a partilha realizada pelo ascendente por ato entre vivos, desde que preservada a legítima dos herdeiros necessários.

Os números revelam que as famílias brasileiras estão mais atentas à necessidade de se antecipar. Dados da Central de Escrituras e Procurações, compilados pelo Colégio Notarial do Brasil – Conselho Federal, apontam 185.861 escrituras públicas de doação de imóveis lavradas no país em 2025, ante 116.225 registradas em 2020 — alta de 59% e o maior volume já apurado na série histórica. O avanço decorre tanto da busca por segurança jurídica quanto das alterações na tri-

butação incidente sobre heranças e doações.

No plano normativo, a Emenda Constitucional nº 132, de 2023, impôs a progressividade do ITCMD conforme o valor do quinhão, do legado ou da doação. Já a Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026, decorrente do Projeto de Lei Complementar nº 108/2024, definiu as normas gerais nacionais do imposto, entre as quais figuram a utilização do valor de mercado do bem ou direito transmitido como base de cálculo e a exigência de alíquotas progressivas. A fixação das alíquotas segue a carga dos Estados e do Distrito Federal, respeitado o teto de 8% estabelecido pela Resolução nº 9, de 1992, do Senado Federal.

Convém, contudo, afastar um equívoco que tem motivado decisões precipitadas: a lei complementar fixa normas gerais e obriga os entes federativos, mas não cria nem aumenta o tributo por si mesma. A exigência sob os novos parâmetros pressupõe lei estadual e o cumprimento das anterioridades anual e nagesimal. Na prática, normas estaduais editadas em 2026 tendem a valer somente a partir de 1º de janeiro de 2027. Abre-se, assim, um intervalo para o planejamento patrimonial, e não um cenário de pressa generalizada.

AS ESCOLHAS TÉCNICAS E OS EFEITOS TRIBUTÁRIOS

Isso não significa, porém, que doar de imediato seja sempre a alternativa mais vantajosa. A decisão exige cotejar o custo tributário da doação com o da sucessão futura, a forma de avaliação do bem, os emolumentos e, sobretudo, os efeitos civis da transferência.

Um ponto que merece atenção diz respei-

to à assimetria entre o imposto estadual e o de renda. Conforme o artigo 23 da Lei nº 9.532/1997, o doador pode transferir o bem pelo valor de sua declaração — sem apuração de ganho de capital — ou pelo de mercado, caso em que a diferença sofre tributação. Como a base de cálculo do ITCMD passa a corresponder, obrigatoriamente, ao valor de mercado, forma-se um descompasso entre a base utilizada pelo imposto estadual e o custo de aquisição que o donatário carregará para uma eventual venda.

Trata-se de um detalhe que precisa ser ponderado antes da escritura, e não depois.

“Uma alternativa bastante utilizada é a doação da nua propriedade com reserva de usufruto. Nesse modelo, os donatários recebem a nua propriedade, mas o doador conserva, nos limites estabelecidos na escritura, o direito de usar o bem, nele residir ou receber seus frutos e rendimentos, como os aluguéis”, explica Patrícia Contar de Andrade, especialista em Direito de Família e Sucessões. A esse arranjo pode somar-se a cláusula de reversão prevista no artigo 547 do Código Civil, que devolve o bem ao doador caso o donatário faleça antes dele, impedindo que o patrimônio siga por linha sucessória indesejada.

O tratamento tributário do usufruto deve ser conferido à luz da legislação estadual e das novas normas gerais. A Lei Complementar nº 227 considera a instituição do usufruto convencional como momento relevante para a ocorrência do fato gerador e afasta expressamente a incidência na extinção do usufruto com reversão ao instituidor. Já a consolidação da propriedade na pessoa do nu proprietário

ainda suscita exigências divergentes entre os Estados, questão que tende a ser reapreciada sob o prisma das normas gerais. Daí a razão de a reserva de usufruto não dever ser tratada como fórmula padronizada, sem análise jurídica e tributária prévia.

Cabe, ademais, separar a doação simples da partilha em vida. Segundo o artigo 544 do Código Civil, a doação de ascendente para descendente — ou entre cônjuges — configura adiantamento daquilo que o beneficiário receberia por herança, tratando-se de efeito legal do ato, e não de mera presunção. Via de regra, o valor será objeto de colação no futuro, exceto quando a liberalidade for expressamente atribuída à parte disponível, com dispensa de colação concedida no próprio título ou em testamento, nos termos dos artigos 2005 e 2006, sempre dentro dos limites legais.

O PAPEL DO NOTÁRIO E OS CUIDADOS PRÁTICOS

Nesse processo, o Cartório de Notas ocupa posição essencial. Ao tabelião incumbe conferir a identidade, a capacidade e a livre manifestação de vontade das partes, proceder à qualificação jurídica do ato, esclarecer seus efeitos e formalizar as cláusulas definidas. No caso de imóvel, a escritura pública integra a própria substância do ato, nos termos dos artigos 108 e 541 do Código Civil, e funciona como título a ser apresentado ao Cartório de Registro de Imóveis — pois é o registro que opera, de fato, a transferência do direito real, conforme o artigo 1.245. A lavratura por videoconferência, no âmbito do e-Notariado, tem aproximado famílias que residem em cidades ou países diferentes.

No caso de imóvel rural — realidade constante em Mato Grosso — acrescentam-se exigências próprias: a fração mínima de parcelamento estabelecida pelo INCRA, que impede a divisão indiscriminada entre herdeiros, além do CCIR, da regularidade do ITR, do georreferenciamento previsto na Lei nº 10.267/2001 e da situação do Cadastro Ambiental Rural. Não raro, as famílias tomam conhecimento dessas exigências apenas quando a escritura já está marcada.

Contudo, a escritura não deve ser o ponto de partida do planejamento, mas a formalização de uma decisão amadurecida. “Muitos conflitos sucessórios não nascem apenas da

divisão econômica do patrimônio, mas da percepção de injustiça, da falta de informação e de questões afetivas que permaneceram sem diálogo”, pondera Patrícia Contar de Andrade. O instrumento jurídico oferece segurança, mas a preservação dos vínculos familiares depende também da transparência e da participação consciente de todos os envolvidos. Planejar a sucessão é, nesse sentido, organizar hoje o que inevitavelmente precisará ser resolvido no futuro — e fazê-lo com diálogo e orientação é o caminho para reduzir conflitos e garantir mais tranquilidade à família.

UM CASO REAL DE ANTECIPAÇÃO

Muitas famílias recorrem à doação em vida movidas por razões diversas: a preocupação com a Reforma Tributária, o desejo de evitar o inventário, a intenção de proteger o patrimônio de terceiros ou simplesmente a vontade de ver os filhos amparados ainda em vida. Há também aqueles que tomam a decisão diante de uma circunstância concreta — uma medida governamental, uma mudança na legislação ou uma preocupação pontual com o futuro das terras da família.

Foi o que aconteceu com uma senhora de 88 anos, que preferiu não se identificar. Décadas atrás, diante de uma medida do governo que previa a retomada de propriedades rurais acima de 5 mil hectares, seu marido decidiu transferir as terras aos cinco filhos, reservando o usufruto para o casal. Naquele momento, a motivação não era propriamente pensar em herança ou inventário, mas proteger o patrimônio familiar.

“Os nossos filhos eram muito jovens, tinham por volta de 25 anos e ainda não eram casados. Meu marido achou que aquela era a melhor forma de proteger as terras e fazer uma divisão justa”, recorda.

Com o tempo, a escolha revelou seus benefícios práticos. Após o falecimento do marido, o inventário tornou-se muito mais simples, já que as terras estavam em nome dos filhos. Tempos depois, ela também extinguiu o próprio usufruto. Hoje, embora guarde algumas ressalvas sobre a idade em que os filhos receberam os bens, a própria senhora resume o legado daquela decisão: “Reconheço que a doação facilitou bastante a organização do patrimônio depois da morte do meu marido”.

A LEGÍTIMA E O PLANEJAMENTO RESPONSÁVEL

Antes de qualquer cálculo, convém desfazer um equívoco recorrente: a reserva legal não recai sobre o patrimônio atual da família, mas sobre a herança. O artigo 1847 do Código Civil define o método: o valor dos bens existentes na abertura da sucessão, abatidas as dívidas e as despesas de funeral e somados os bens sujeitos à colação. Existindo herdeiros necessários, metade da herança lhes pertence de pleno direito, nos termos dos artigos 1845 e 1846, enquanto a outra metade constitui a parte disponível, passível de destinação livre por doação ou testamento.

O ponto de partida é identificar com precisão aquilo que pertence ao doador, examinando o regime de bens, a eventual meação, as dívidas e as liberalidades anteriores. “Nas doações realizadas aos descendentes, também deve ficar claro se o bem representa adiantamento da legítima ou se está sendo atribuído à parte disponível.” Quando há intenção de beneficiar um herdeiro além de seu quinhão, essa escolha deve constar expressamente do instrumento, acompanhada da dispensa de colação, e terá validade apenas dentro da parte disponível.

É nesse terreno que surge a doação inoficiosa. O artigo 549 do Código Civil declara nula a doação na parcela que exceder aquilo que o doador poderia dispor em testamento. Em fevereiro de 2025, ao julgar o Recurso Especial nº 2.107.070/SC, a Terceira Turma do STJ reafirmou que nem a concordância expressa dos herdeiros convalida a doação que viola a legítima, por se tratar de nulidade absoluta. A ação para desconstituir o ato sujeita-se ao prazo de dez anos, contado da liberalidade. Uma partilha em vida mal calculada permanece exposta por uma década.

A avaliação patrimonial tornou-se ainda mais decisiva com a Lei Complementar nº 227, que fixou o valor de mercado como base de cálculo do ITCMD e exige metodologia tecnicamente idônea para quotas e ações. Valores meramente contábeis podem não demonstrar a preservação da legítima nem apurar corretamente o tributo. No julgamento do Tema 1.371, o STJ vedou a substituição automática do critério legal por valores de referência infralegais e condicionou a revisão a procedimento administrativo formal. A norma determina ainda que doações sucessivas entre o mesmo doador e donatário sejam consideradas em conjunto, com recálculo progressivo.

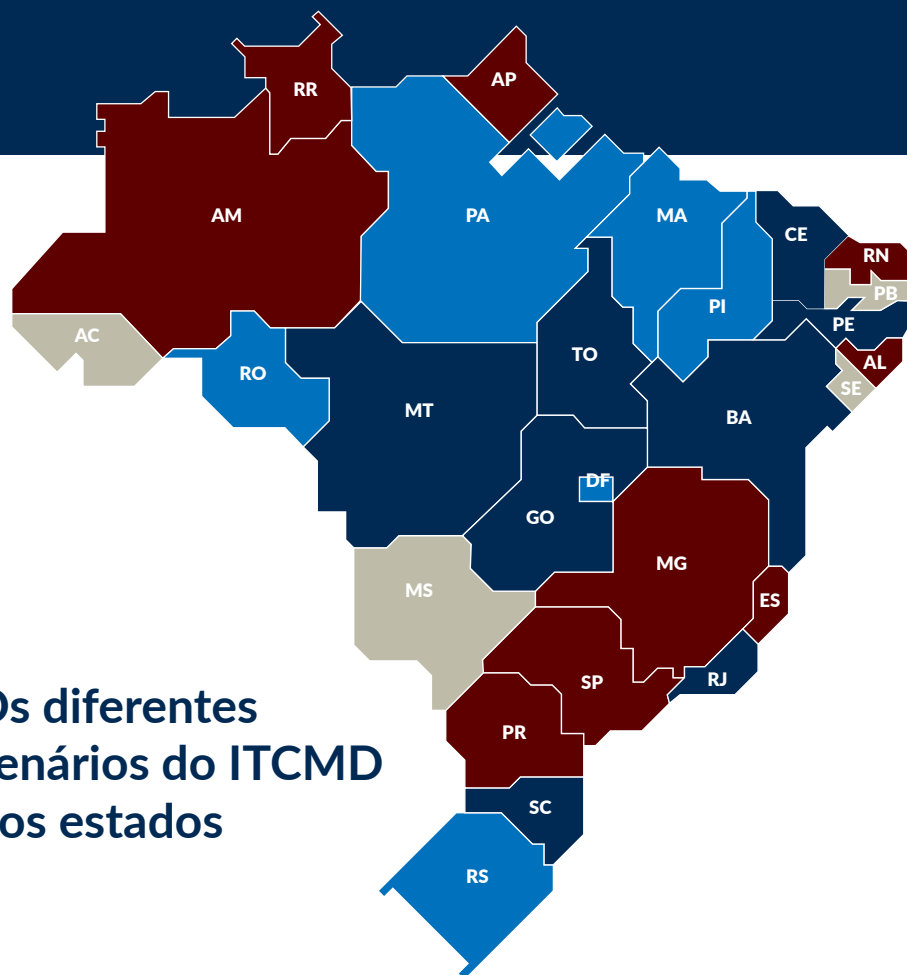
Some-se a isso a ampliação do conceito de doação, que agora alcança a remissão de obrigações entre pessoas vinculadas e presume simulação quando não comprovada a capacidade financeira do adquirente. O fortalecimento da fiscalização completa o cenário, com acesso das administrações tributárias a informações econômico-fiscais e obrigação de Cartórios e juntas comerciais prestarem dados sobre atos sujeitos ao imposto. Uma doação mal estruturada pode desencadear discussões sobre colação, simulação e recolhimento insuficiente do ITCMD. O planejamento seguro precisa estar documentado, ancorado em avaliações confiáveis e revisto diante de mudanças relevantes.

Escrituras Públicas de Doação de Imóveis 2020 até 2025

2020	116.379
2021	137.593
2022	141.876
2023	161.037
2024	174.657
2025	186.350

Fonte: CNB/CF

Os diferentes cenários do ITCMD nos estados



	Cenário atual	Estados	Principal mudança
	Alíquota fixa	SP, MG, PR, ES, AM, AL, AP, RN e RR	Adoção de alíquotas progressivas
	Alíquota progressiva	RJ, BA, GO, PE, CE, SC, MT, PB e TO	Nova base de cálculo pelo valor de mercado
	Possível impacto duplo	RS, DF, PA, MA, RO e PI	Alíquotas + avaliação dos bens

DOAÇÃO E TESTAMENTO: INSTRUMENTOS COMPLEMENTARES

A doação e o testamento cumprem papéis distintos e complementares. A doação produz efeitos em vida e, em regra, é irrevogável; o testamento produz efeitos após a morte, é personalíssimo e pode ser revogado. Mesmo após doações, o testamento segue necessário para disciplinar bens remanescentes, aquisições posteriores e situações não resolvidas na liberalidade. O planejamento, porém, não deve retirar todos os bens do titular: o artigo 548 do Código Civil considera nula a doação universal sem reserva de renda suficiente para a subsistência do doador.

O testamento torna-se indispensável quando se deseja destinar a parte disponível a quem não é herdeiro necessário, beneficiar um descendente além da legítima, contemplar instituições ou atribuir bens específicos por legado. Também admite disposições não patrimoniais, como reconhecer filiação, nomear tutor, indicar testamenteiro e registrar orientações sobre a própria vontade, além de abranger Diretivas antecipadas e destinação de acervos digitais.

“No campo patrimonial, o testador pode instituir herdeiros e legatários, estabelecer condições ou encargos lícitos e incluir cláusulas de incomunicabilidade, impenhorabilidade e inalienabilidade”, observa Patrícia Contar de

Andrade, especialista em Direito de Família e Sucessões. Tais cláusulas, contudo, não devem ser aplicadas automaticamente: quando recaírem sobre a legítima, o artigo 1.848 exige justa causa concreta declarada no testamento. Em imóveis, as restrições só valem perante terceiros após averbação na matrícula.

Sob o aspecto tributário, o testamento não elimina o ITCMD: na transmissão por morte, aplica-se a alíquota vigente na abertura da sucessão (Súmula 112 do STF); na doação, a alíquota do momento do ato. A Lei Complementar nº 227 prevê não incidências relevantes, como benefícios de seguro e previdência privada com beneficiários indicados. O Cartório de Notas confere segurança ao testamento público, e a Resolução nº 571/2024 do CNJ passou a admitir inventário extrajudicial mesmo com testamento, reduzindo significativamente o tempo da sucessão. Em momento de fragilidade emocional, uma vontade claramente formalizada evita que decisões patrimoniais se transformem em disputas pessoais.

HOLDING PATRIMONIAL: QUANDO VALE A PENA?

A conveniência da holding depende de escala. Não há valor mínimo oficial, mas o mercado aponta cerca de R\$ 5 milhões em ativos como ponto de inflexão. Abaixo disso, os custos recorrentes de manutenção, contabilidade e

governança tendem a corroer os benefícios. Quando o patrimônio é pequeno ou simples, alternativas como doação em vida com usufruto ou inventário bem planejado entregam resultado equivalente com menor complexidade.

É preciso afastar a ideia de que a holding é uma “caixa mágica” de economia tributária. A doação de quotas também gera ITCMD, e a transferência de imóveis pode gerar ITBI, especialmente quando a atividade preponderante é imobiliária. “A holding organiza, profissionaliza e pode diferir/otimizar a carga tributária ao longo do tempo, mas não elimina o ITCMD”, resume Sandro Miguel Jr., mestre e especialista em Direito Tributário. O novo critério de valor de mercado, aliás, afeta diretamente a avaliação das quotas da própria holding.

2026: O ANO DE AGIR COM ESTRATÉGIA

O risco em discussão não é hipotético. Trata-se de uma tendência estrutural já em curso: dos 27 entes federativos, apenas oito ainda mantêm alíquotas fixas de ITCMD, o que revela que a maioria do país já caminha, ou já chegou, na direção da progressividade que a LC nº 227/2026 torna obrigatória. Mesmo os Estados que já adotam o modelo progressivo terão de ajustar suas legislações aos demais parâmetros da nova norma geral, como a avaliação de quotas e ações, as doações sucessivas, a tributação de bens no exterior e as estruturas fiduciárias. São Paulo, maior praça econômica do país, já conta com projeto de lei em tramitação para adotar a progressividade.

A boa notícia, e é aqui que mora a oportunidade concreta, é que essas mudanças só produzem efeitos a partir de 2027, quando representarem majoração de carga tributária, por força do princípio constitucional da anterioridade. Abre-se, portanto, uma janela real em 2026 para agir de forma planejada e legítima.

O primeiro movimento é antecipar doações e reorganizações societárias sob a legislação estadual ainda vigente, com valores e alíquotas atuais. A ressalva é essencial: a antecipação precisa ter substância econômica real, jamais artificial, para resistir a eventual questionamento. O segundo é revisar holdings já constituídas, verificando se a estrutura societária continua eficiente diante do novo critério de valor de mercado, que substitui o valor contábil para quotas e participações. O terceiro é formalizar avaliações técnicas de bens e participações desde já, documentando o valor de mercado na data da operação, instrumento que se torna o principal meio de defesa fiscal, tanto para holdings quanto para imóveis avaliados por laudo técnico especializado.

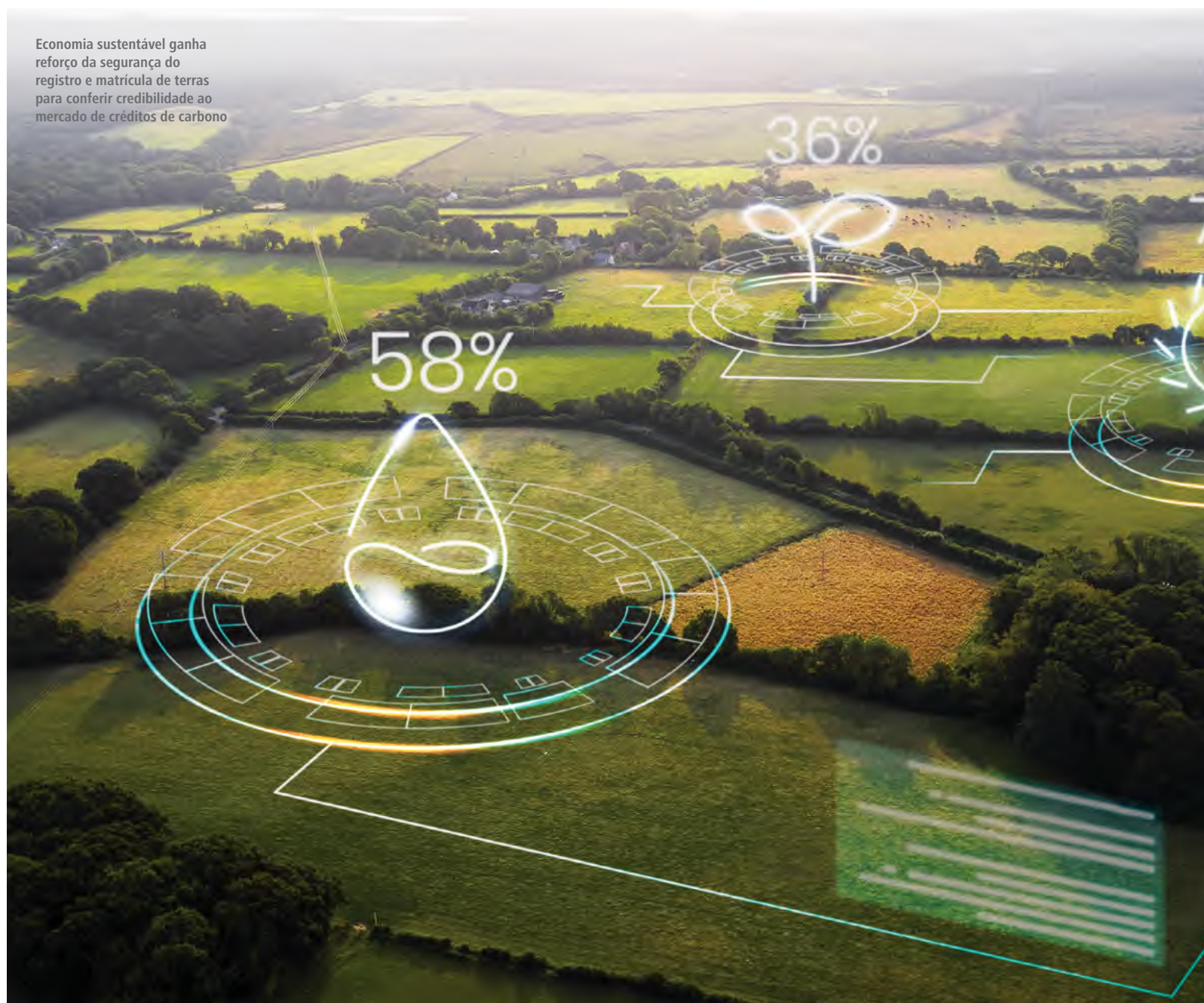
Some-se a isso a necessidade de monitorar a legislação estadual específica, uma vez que a LC nº 227/2026 é norma geral e cada Estado ainda regulamentará prazos, faixas e critérios próprios, inclusive o período de acumulação para o novo conceito de doações sucessivas. A estratégia legítima, nesse cenário, não consiste em fugir do fato gerador, mas em antecipar decisões que a família provavelmente tomaria de qualquer forma, aproveitando a fotografia legislativa atual antes que ela se altere. ●

Registro de Imóveis garante integração e legitimidade ao mercado de crédito de carbono

Identificação da propriedade, publicidade dos compromissos ambientais e qualificação registral ajudam a prevenir fraudes e a dar segurança aos projetos vinculados à terra

Por Kelly Nogueira

Economia sustentável ganha reforço da segurança do registro e matrícula de terras para conferir credibilidade ao mercado de créditos de carbono





A consolidação do mercado de carbono no Brasil inaugurou uma nova e decisiva frente de atuação para o Registro de Imóveis. Com a promulgação da Lei nº 15.042/2024, que instituiu o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE), os projetos de geração de créditos de carbono vinculados à terra passaram a dialogar diretamente com a estrutura registral do país. A legislação conectou as metas corporativas de neutralização de emissões ao Direito Imobiliário, exigindo constância institucional para validar o valor econômico e ecológico da chamada floresta em pé.

No cenário internacional, as práticas mais atuais de sustentabilidade migraram da simples compensação, a chamada offsetting, para a busca por alta integridade ambiental. Investidores globais e corporações internacionais comprometidas com a remoção efetiva de CO₂ hoje demandam ativos que comprovem os benefícios socioambientais e a rastreabilidade total. E nesse cenário, o Registro de Imóveis chega para conferir credibilidade ao mercado de crédito de carbono, quesito indissociável da legitimidade da terra.

Diante dos riscos de greenwashing, sobreposição de territórios e disputas dominiais, o Registro de Imóveis se afirma como a infraestrutura jurídica indispensável para conferir segurança e integridade às operações ambientais. Utilizando critérios rigorosos de publicidade registral, o Registro de Imóveis torna público e oficial o vínculo entre a propriedade e o projeto de carbono, impedindo alegação de desconhecimento.

No reconhecimento da propriedade da terra, é também o Registro de Imóveis que atua como um qualificador jurídico para impor um filtro preventivo exercido pelo registrador, barrando títulos nulos, terras devolutas ou fraudes fundiárias antes de sua entrada no mercado formal. Além disso, a identificação precisa trazida pelo georreferenciamento fixa as coordenadas do imóvel, garantindo que a área geradora do ativo seja fisicamente única e não avance sobre áreas públicas, territórios protegidos ou imóveis vizinhos.

Através do Registro de Imóveis é possível

avançar no debate mais amplo sobre a regularização fundiária no Brasil, sobretudo nas regiões de fronteira agrícola e de pressão pelo desmatamento, como a Amazônia Legal e o Cerrado. Essa pauta já deixou de ser apenas agrária e passou a ser um pré-requisito econômico para o mercado verde. Ao transformar posses informais em propriedade privada ou comunitária devidamente registrada, a regularização elimina a insegurança jurídica que afasta grandes fundos de investimento ESG; vincula a responsabilidade por sanções ambientais ao proprietário legítimo e permite a averbação de obrigações ambientais de longo prazo na matrícula do imóvel.

LEGISLAÇÃO

A consolidação da Lei nº 15.042/2024, que regulamenta o SBCE, insere-se no contexto de um conjunto de projetos políticos recentes voltados à transição ecológica e à economia de baixo carbono. As diretrizes nacionais para o setor alinham-se à criação de uma identidade sustentável, ao fortalecimento das finanças verdes no mercado financeiro e a incentivos para a conservação privada. Há um consenso político de que transformar a preservação em uma atividade atrativa para o capital privado depende da estabilidade das regras do jogo e da previsibilidade do sistema jurídico. Com as diretrizes do SBCE, o mercado brasileiro passa a exigir critérios rigorosos de adicionalidade, mensuração e permanência para a conservação das áreas preservadas por períodos de 30 a 50 anos.

A Lei nº 15.042/2024 nasceu do PL nº 2.148/2015, de autoria do ex-deputado federal Jaime Martins Filho (PROS). A proposta serviu como pilar central na Câmara dos Deputados para a estruturação do SBCE, que tem como objetivo estabelecer um mecanismo eficiente de precificação do carbono, incentivando a redução das emissões poluidoras e acelerando a transição para uma economia de baixo carbono.

Martins Filho defende a ideia de que o Brasil tem a oportunidade de sair na frente como o grande provedor de soluções climáticas e créditos de alta integridade. O ex-deputado



Jaime Martins Filho, ex-deputado federal (PROS), defende que a regulamentação do mercado de crédito de carbono depende de segurança jurídica para ser sustentável no Brasil

“O grande ganho de regulamentar o mercado é trazer segurança jurídica para quem investe e para quem preserva”

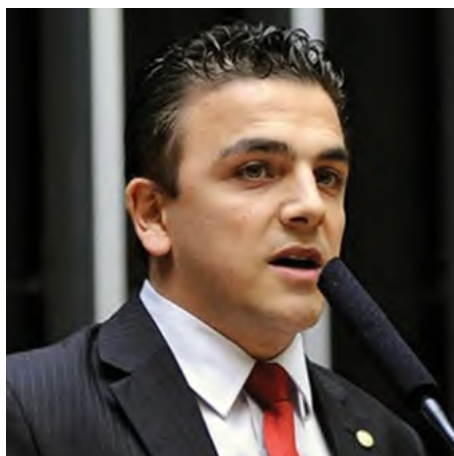
Jaime Martins Filho, ex-deputado federal (PROS), autor do PL nº 2.148/2015

acredita que o mercado de carbono não é apenas uma agenda ambiental, mas uma revolução na matriz econômica global.

“O grande ganho de regulamentar o mercado é trazer segurança jurídica para quem investe e para quem preserva. Esses créditos precisam ter regras claras para que possam ser negociados, contabilizados e aceitos até mesmo como garantia financeira em qualquer lugar do mundo”, destaca Martins Filho. “A regulamentação desse mercado é o ponto de convergência entre a sustentabilidade e o desenvolvimento econômico, pois permite que a preservação dos nossos biomas e o esforço de descarbonização da indústria passem a gerar ativos reais, empregos e receitas para o país.”

O Projeto de Lei 2148/15, que teve como relator o deputado federal Aliel Machado (PV-PR), sofreu alterações, voltou ao Senado para análise e foi criticado por especialistas que reivindicaram novas modificações, sobretudo para o setor do agronegócio. Um dos pontos discutidos é o que estipula que empresas que emitem mais de 10 mil toneladas de dióxido de carbono por ano deverão reduzir suas emissões ou comprar créditos de carbono por meio do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE).

O texto une projetos já discutidos na Câmara a uma proposta já aprovada pelo Senado (PL 412/22) e faz parte da pauta verde, que inclui temas como a exploração de energia eólica no mar (PL 11247/18) e a produção de hidrogênio verde (PL 2308/23). O objetivo da proposta é criar incentivos para frear as emissões e os impactos climáticos das empresas. Uma estratégia de contenção do aquecimen-



Relator do PL 2148/15, o deputado federal Aliel Machado (PV-PR) acredita na confluência entre incentivos e orientação para conduzir o debate sobre a redução global das emissões

“Criamos mecanismos para incentivar, orientar e auxiliar os agentes econômicos a se conduzirem de forma coerente com essa necessidade global”

Aliel Machado (PV-PR), deputado federal e relator do PL nº 2.148/2015

to global visa, de um lado, ao incremento dos mecanismos de captura de dióxido de carbono da atmosfera e, de outro, à redução de emissões de gases em geral.

“Criamos mecanismos para incentivar, orientar e auxiliar os agentes econômicos a se conduzirem de forma coerente com essa necessidade global, pela inibição de emissões de gases de efeito estufa nos processos produtivos ou, quando não for possível a inibição de novas emissões, pela compensação”, explica o deputado Aliel Machado.

A necessidade de afirmar a pauta verde no Brasil levou o Governo Federal a ampliar o compromisso de redução da emissão de gases de efeito de 50% para 53% até 2030. Durante a Cúpula da Ambição Climática, da Assembleia Geral da ONU, em 2022, o Ministério do Meio Ambiente destacou o compromisso do governo em zerar o desmatamento com um olhar mais incisivo sobre as metas de emissões.

MERCADO

As receitas de crédito de carbono podem gerar US\$ 120 bilhões ao Brasil até 2030, de acordo com um estudo da representação brasileira da Câmara de Comércio Internacional (ICC Brasil). Estima-se que, até 2050, este mercado chegue a movimentar mais de US\$ 300 bilhões. Até a próxima década, o Brasil tem potencial para suprir até 37,5% da demanda global do mercado voluntário de créditos de carbono e até 22% da demanda do mercado regulado pela Organização das Nações Unidas (ONU).



De acordo com o secretário de Controle do Desmatamento e Ordenamento Ambiental Territorial do MMA, André Lima, a validação do CAR é a única forma de garantir o destino do incentivo financeiro

“A segurança jurídica dada pelo Registro de Imóveis é a trava que impede a sobreposição de projetos sobre áreas públicas e territórios comunitários”

André Lima, secretário extraordinário de Controle do Desmatamento e Ordenamento Ambiental Territorial do MMA

A capacidade de oferta anual estimada de créditos pelo Brasil até 2030 é de 1 bilhão de toneladas de CO₂, representando 10% a 15% de toda a demanda voluntária global. Atualmente, mais de cinco mil empresas de grandes instalações e setores poluentes respondem por emissões acima de 10 mil toneladas de CO₂/ano abrangidos pelo monitoramento e obrigações do SBCE.

Entre os projetos de distribuição e origem dos créditos há predominância da Amazônia Legal, com mais de 110 propostas de escala de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD+) concentrados no bioma Amazônico, gerando a maioria dos créditos destinados à exportação para transnacionais. Outros destaques estão nas regiões de Cerrado e Mata Atlântica, com ações de restauração com espécies nativas (ARR) pela iniciativa privada aceleradas nas regiões Sudeste e Centro-Oeste.

Para a integração com o setor financeiro, títulos de dívida como a Cédula de Produto Rural Green (CPR-Verde) e fundos de investimentos estruturados têm canalizado aportes para viabilizar projetos de longo prazo.

O mercado regulado de créditos de carbono é aquele em que as reduções de emissões de gases de efeito estufa tem parâmetros fixados pelo Estado e são obrigatórias. O Sistema de Comércio de Emissões da União Europeia (EUETS) é o maior sistema de cap-and-trade (limitação e comércio) do mundo. Ele foi criado em 2005 como parte dos esforços da União Europeia para reduzir as emissões de gases de



Segundo a diretora-executiva da COP30, Ana Toni, que também é economista, a credibilidade do mercado de carbono brasileiro depende diretamente da rastreabilidade e da integridade dos seus ativos

“A averbação e a transparência pública das obrigações ambientais, seja no mercado regulado ou voluntário, fornecem ao Brasil a governança necessária para precificar o carbono com alto valor agregado”

Ana Toni, diretora-executiva da COP30 e ex-secretária nacional de Mudança do Clima do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima

efeito estufa em seus países membros e responde por cerca de 90% da comercialização de todo o crédito de carbono do mundo.

INTEGRAÇÃO E CREDIBILIDADE

Sob a ótica do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), a publicidade registral e a averbação dos contratos de carbono na matrícula do imóvel desempenham papel estratégico no cenário global do mercado de crédito de carbono. Esse entendimento é o de que a averbação na matrícula formaliza o registro oficial sobre o imóvel, assegurando que os compromissos de conservação assumidos permaneçam válidos mesmo que a propriedade seja alienada ou transferida a terceiros.

O registro público também vincula de forma definitiva os créditos gerados para a coordenada geográfica exata. Isso impede que a mesma tonelada de CO₂ seja vendida simultaneamente em diferentes mercados ou computada em inventários sobrepostos, preservando a reputação internacional dos ativos climáticos brasileiros.

Representantes do Ministério do Meio Ambiente garantem que o sucesso do mercado de carbono brasileiro depende inteiramente da integridade dos ativos, e o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE) foi desenhado para operar com o mais alto nível de exigência. Isso significa



A ex-ministra do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Marina Silva, assinou acordo de cooperação com o ONR e CNJ para garantir a integração dos dados ambientais com o Registro de Imóveis

“Os Cartórios de Registro de Imóveis são parceiros estratégicos para dar transparência ao cumprimento das metas ambientais do país”

Marina Silva, ex-ministra do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima

que não basta a declaração ambiental nos cadastros territoriais, é fundamental que haja o cruzamento direto com a base fundiária oficial do Registro de Imóveis. Especialistas afirmam que o crédito de carbono do Brasil precisa ser sinônimo de transparência, rastreabilidade e desmatamento zero.

A regularização fundiária e a permanência do crédito encontram no Registro de Imóveis um lastro para o desenvolvimento econômico. Quando um imóvel é devidamente registrado e georreferenciado, não só é possível viabilizar a atração de investimentos de longo prazo para a floresta em pé, mas também identificar o real responsável pela salvaguarda de determinada área.

O entendimento é o de que a permanência do benefício climático por 30 ou 50 anos só é juridicamente sustentável quando ancorada em direitos de propriedade claros e averbados na matrícula. A publicidade registral e o papel preventivo dos registradores de imóveis são garantias centrais contra fraudes e práticas de ‘lavagem verde’. A averbação dos compromissos de carbono na matrícula garante que o ônus ambiental siga a terra, independentemente de trocas de titularidade. Esse nível de rigor institucional é exatamente o que posiciona o Brasil como um porto seguro para o capital global de finanças verdes.

Os Cartórios de Registro de Imóveis também despontam como uma das estruturas essenciais ao combate à grilagem no mercado de ativos florestais. De acordo com o secretário extraordinário de Controle do Desmata-



O presidente do Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis, Juan Pablo Correa Gossweiler, destaca a importância dos arquivos públicos dos Cartórios na garantia do direito de propriedade

“O direito de propriedade é intrinsecamente ligado à soberania nacional e à gestão pública. Os Cartórios, embora prestem atividade em caráter privado, são fiscalizados pelo Judiciário e os arquivos são públicos. É muito difícil imaginar direitos Reais tramitando fora das instâncias formais de controle.”

Juan Pablo Correa Gossweiler, presidente do ONR

mento e Ordenamento Ambiental Territorial do MMA, André Lima, “o mercado de carbono não pode servir para esquentar terra grilada. A validação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) integrada à verificação dominial nos Cartórios de Imóveis é a única forma de garantir que o incentivo financeiro vá para quem realmente é o dono da terra e está preservando a floresta de forma legal. Se não houver uma checagem rigorosa da cadeia dominial, o crédito de carbono corre o risco de virar vetor de pressão e especulação fundiária. A segurança jurídica dada pelo Registro de Imóveis é a trava que impede a sobreposição de projetos sobre áreas públicas e territórios comunitários”, explica o secretário.

Para exercer força jurídica sobre a credibilidade internacional do mercado brasileiro de crédito de carbono, as regras de integridade e transparência dos Registros também figuram como indispensáveis e se mostram alinhados aos critérios do Artigo 6 do Acordo de Paris, que define as regras para a cooperação internacional e a criação de mercados de carbono, permitindo que os países alcancem suas metas climáticas de forma mais eficiente.

Segundo a diretora-executiva da COP30, Ana Toni, ex-secretária nacional de Mudança



Para o secretário de Mudanças Climáticas de SP, José Renato Nalini, o Registro de Imóveis é o repositório natural das informações sobre a propriedade imobiliária

“Se as mudanças climáticas se tornaram tema urgente e emergente, nada mais pragmático do que prover o Registro de Imóveis dessas novas atribuições”

José Renato Nalini, secretário executivo de Mudanças Climáticas na Prefeitura de São Paulo



Coordenador do MapBiomass, Tasso Azevedo alerta que sem a devida comprovação da cadeia dominial o crédito de carbono deixa de ser solução ambiental

“Sem a devida comprovação da cadeia dominial e o cancelamento do CAR sobreposto em áreas públicas, o crédito de carbono deixa de ser uma solução ambiental e passa a financiar o desmatamento especulativo”

Tasso Azevedo, coordenador do MapBiomass



Secretário-executivo do Observatório do Clima, Marcio Astrini defende a legalidade fundiária como alicerce para a integridade do mercado de crédito de carbono

“Legalidade fundiária não é detalhe burocrático, é o alicerce que define a integridade do crédito”

Marcio Astrini, secretário-executivo do Observatório do Clima

Sistema de Registros e cadastros rurais da posse e propriedade ao Mercado de Carbono



Dados cadastrais x registrais

Dimensão de Análise	Base Ambiental Declaratória (SICAR / CAR)	Base Jurídica e Imobiliária (Registro de Imóveis / ONR)	Impacto no Mercado de Créditos de Carbono
Natureza Jurídica	Cadastro administrativo e autodeclaratório. Não gera nem comprova direito de propriedade ou posse legítima.	Registro público constitutivo de direitos reais com fé pública. Confere propriedade erga omnes.	Projetos baseados apenas em CAR correm o risco de ter a titularidade contestada, anulando a validade dos créditos.
Gestão e Governança	Gestão pública pelos órgãos ambientais estaduais e pelo Serviço Florestal Brasileiro (SFB/MMA).	Serviço público delegado prestado por registradores, sob fiscalização do Poder Judiciário e coordenação do ONR.	A descentralização e a falta de padronização entre órgãos estaduais dificultam a verificação em escala nacional.
Validação das Informações	Inscrição imediata sem análise prévia; validação dependente de auditoria técnica posterior pelos órgãos ambientais.	Qualificação jurídica prévia realizada pelo registrador de imóveis, que analisa a legalidade e os títulos antes do registro.	O CAR pendente de análise permite a inserção de dados inconsistentes, enquanto o RI atua como filtro preventivo de fraudes.
Precisão Geográfica e Fronteiras	Mapeamento georreferenciado autodeclarado pelo possuidor/proprietário, frequentemente sem precisão topográfica rígida.	Georreferenciamento de precisão vinculado ao SIGEF/INCRA, averbado com coordenadas UTM e limites poligonais exatos.	A imprecisão do CAR gera risco de créditos emitidos em áreas sobrepostas a terras públicas, Terras Indígenas ou Unidades de Conservação.
Incidência de Sobreposições	Alto índice de "grilagem virtual", com polígonos sobrepostos a outros imóveis, terras devolutas e áreas protegidas.	Princípio da Especialidade Objetiva e Unicidade da Matrícula; uma mesma área não pode possuir mais de um registro ativo.	Sobreposições no CAR podem levar ao double counting (dupla contagem) do mesmo ativo florestal para diferentes beneficiários.
Efeitos contra Terceiros	Mera publicidade do uso e da cobertura do solo para fins de fiscalização e regularização ambiental.	Publicidade registral plena (erga omnes). Torna públicos todos os ônus, gravames e obrigações propter rem.	A averbação do projeto de carbono na matrícula vincula o compromisso de preservação de 30 a 50 anos ao imóvel, mesmo se for vendido.
Caminho para a Solução Integrada	Fornecer o mapeamento ambiental do uso do solo (Reserva Legal, APP, vegetação nativa) a ser auditado.	Valida a titularidade do proponente e grava a obrigação de conservação diretamente no histórico oficial do bem.	Interoperabilidade automatizada: Cruzamento dos dados do CAR auditado com a certidão de matrícula georreferenciada do RI.

do Clima do MMA, a credibilidade do mercado de carbono brasileiro depende diretamente da rastreabilidade e da integridade dos seus ativos. "O comprador internacional quer ter certeza de que aquele crédito tem lastro real, é permanente e não está sendo contado duas vezes. A averbação e a transparência pública das obrigações ambientais, seja no mercado regulado ou voluntário, fornecem ao Brasil a governança necessária para precificar o carbono com alto valor agregado."

COOPERAÇÃO

Para avançar nesse debate urgente que envolve o mercado de crédito de carbono e políticas de enfrentamento às mudanças climáticas, o Ministério do Meio Ambiente, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (ONR) assinaram um Acordo de Cooperação Técnica para combater o desmatamento e a grilagem de terras públicas. O tema desde então gira em torno do desafio de melhorar a governança fundiária no país, corrigindo a falta de acesso e promovendo transparência e integração das diferentes informações provenientes dos registros cartoriais de imóveis. O acordo propõe resolver o problema da inexistência de um repositório

transparente que integrasse os sistemas registrais para impedir a fragmentação das informações fundiárias e ambientais entre os diversos sistemas cadastrais e registrais.

Signatária da cooperação, a ex-ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, atualmente candidata ao Senado (PSOL-REDE), já fala há algum tempo sobre a importância da integração das bases de dados ambientais com os Registros de Imóveis para o combate à grilagem de terras públicas e ao desmatamento ilegal.

"Quando integrarmos as bases de dados ambientais com os registros de imóveis, teremos o instrumento necessário para barrar essa prática e garantir que os créditos de carbono sejam lastreados em terras legítimas. Não existe mercado de carbono sério nem desenvolvimento sustentável sem segurança jurídica na terra. Os Cartórios de Registro de Imóveis são parceiros estratégicos para dar transparência ao cumprimento das metas ambientais do país. Com o esforço de Cartórios e de todo o corpo dirigente do MMA e CNJ temos a certeza de que estamos no caminho certo rumo ao desmatamento zero até 2030, com transparência e integração de informação", avalia a ex-ministra.

Nesse trajeto, os Cartórios se afirmam como essenciais à transição ecológica, responsáveis

pela averbação de obrigações ambientais nas matrículas imobiliárias. "Não existe mercado de carbono sério nem desenvolvimento sustentável sem segurança jurídica no campo. Os Cartórios de Registro de Imóveis são parceiros estratégicos para dar transparência ao cumprimento das metas ambientais do país", ressalta Marina Silva.

A função pública do Registro de Imóveis para garantir integridade e transparência ao mercado de crédito de carbono a partir do registro da terra e bens imóveis também fala sobre a soberania da propriedade. A intervenção do Registro de Imóveis nesse cenário, sob regulação do Poder Judiciário, não passa apenas pela questão da posse, mas atua com poder capaz de evitar negociações paralelas sem oponibilidade legal.

DIGITAL

Segundo o presidente do ONR, Juan Pablo Correa Gossweiler, "o direito de propriedade é intrinsecamente ligado à soberania nacional e à gestão pública. Os Cartórios, embora prestem atividade em caráter privado, são fiscalizados pelo Judiciário e os arquivos são públicos. É muito difícil imaginar direitos reais tramitando fora das instâncias formais de controle".

Oportunidades geradas a partir do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE)

Sector do Projeto	Oportunidades com o SBCE	Desafios & Prazos
Soluções Baseadas na Natureza (NBS) (Restauração, REDD+)	Valorização da biodiversidade brasileira; atração de capital internacional para conservação da Amazônia e Cerrado.	Exclusão inicial do setor agropecuário direto das obrigações do SBCE; exigência de metodologias rigorosas de salvaguardas sociais e remoção líquida.
Energia & Indústria (Eficiência energética, renováveis, captura de carbono)	Estímulo direto à descarbonização de processos industriais elegíveis para geração de offsets regulados.	Adicionalidade mais rígida: projetos simples de renováveis já viáveis financeiramente perdem espaço no mercado de créditos.
Resíduos & Economia Circular (Captura de metano em aterros, biomassa)	Projetos com retorno rápido de mitigação de gases de alto potencial de aquecimento global (CH4).	Necessidade de padronização de medição, relatoria e verificação (MRV) sob supervisão do órgão gestor do SBCE.

Gossweiler também destaca o papel da tecnologia, da centralização eletrônica dos Cartórios e do direito real na estruturação e na garantia de higidez do mercado, processos viáveis a partir da matrícula eletrônica. Nesse contexto, ganha destaque a modernização da infraestrutura do Registro de Imóveis para recepção de novos ativos ambientais, associada à qualificação registral sobre ativos de carbono e a sobreposição de tecnologias financeiras sem lastro jurídico.

“O ONR já está formatando estruturas tecnológicas para transformar matrículas digitalizadas em matrículas estruturadas em dados. Esse parece ser o caminho adequado. O desafio é transportar o mundo real, com suas regras,

integralmente para o digital. A tecnologia é útil como forma de arquivamento inexpugnável, incorruptível e distribuído. Mas ela talvez não seja ideal para direitos que exigem análise jurídica minuciosa. Para gerar ativos ambientais válidos e oponíveis, precisamos de estrutura jurídica clara, não apenas de soluções financeiras artificiais”, complementa o presidente.

ESTUDOS

O destaque para o Registro de Imóveis como responsável pelos registros dos créditos de carbono florestal e de projetos vinculados a imóveis foi tema da tese de doutorado da registradora de imóveis Patrícia André de Ca-

margo Ferraz, uma das pioneiras nesse estudo de setor. O texto se debruçou sobre o assunto para defender que o Registro de Imóveis brasileiro está estruturado de forma a proporcionar segurança jurídica, publicidade e controle aos negócios imobiliários, sob eficiente gestão privada e fiscalização do Poder Judiciário.

Segundo a tese de Ferraz, o Registro de Imóveis apresenta as condições ideais para responder ao setor sem representar custos de desenvolvimento ou implementação para o Estado. Os Cartórios ainda figuram como mecanismo altamente capilarizado, resiliente e imediatamente disponível para proporcionar integridade e transparência aos mercados re-

“O acesso das informações sobre crédito de carbono ao Registro de Imóveis é um reforço à segurança jurídica”

Segundo o secretário executivo de Mudanças Climáticas da prefeitura de São Paulo, José Renato Nalini, é inequívoca a importância da publicidade registral e da averbação dos contratos de crédito de carbono na matrícula do imóvel



Para o secretário de Mudanças Climáticas de SP, José Renato Nalini, somente os Cartórios de Imóveis demonstram uma confiabilidade consolidada pelo rígido e permanente controle do Poder Judiciário

Com a aprovação do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE), a agenda climática do país se consolida na segurança jurídica do Registro de Imóveis (RI), que tem papel de guardião oficial dessa mudança positiva para o atual debate sobre o setor regulado de crédito de carbono no país. À medida que o mercado global exige rastreabilidade, prevenção contra a dupla contagem (double counting) e o fim do greenwashing, a fé pública cartorária e a averbação na matrícula do imóvel despontam como a infraestrutura institucional indispensável para converter a preservação ambiental em ativos de alta integridade.

Em entrevista à *Revista Cartórios.com Você*, o secretário executivo de Mudanças Climáticas da prefeitura de São Paulo, José Renato Nalini, ex-desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJ/SP), analisa a convergência entre o direito imobiliário e a Economia Verde. No debate central, ele defende que a superação do descompasso entre a base declaratória do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o rigor legal do RI é o passo

decisivo para proteger o Brasil contra a grilagem e dar escala internacional aos créditos de carbono nacionais.

CcV - A implementação do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE) prevê a validação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) a partir dos dados oficiais do Registro de Imóveis. Pode-se dizer que a medida impede a entrada de créditos de origem irregular no mercado e posiciona o RI no debate climático no Brasil?

José Renato Nalini - O agravamento da questão climática é fato inegável e gera preocupações de toda a ordem. O Brasil demorou demais para legislar sobre o crédito de carbono, muito depois de existir promissora esperança de obtenção de recursos, quando o país ainda era a ‘promissora potência verde’ do planeta. Finalmente surgiu a normatização e agora já existe o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE), algo que interessa ao setor extrajudicial, notadamente ao Registro de Imóveis. Estudos recentes apontam o Registro

gulados e voluntários de créditos de carbono brasileiros e para contribuir para os esforços de enfrentamento ao aquecimento global.

O estudo conclui que o registro de créditos de carbono florestal e de créditos de carbono relacionados a bens imóveis, o controle de suas transferências e definição de suas titularidades são assuntos totalmente pertinentes ao Registro de Imóveis. Além disso, projetos de descarbonização que envolvam espaços florestais ou imóveis em geral necessariamente passarão pelo RI, de modo que manter os registros dos créditos de carbono em sua base significa eliminar uma etapa burocrática e ganhar em eficiência no mercado de carbono.

“A opção pelos Registros Públicos Econômicos representa melhor custo-benefício ao Estado, em comparação com o uso de suas estruturas próprias, revelado pelo fato de dispensar investimentos públicos em organismos que fariam exatamente o que os RPE já fazem. A nossa proposta é que os créditos de carbono florestal e os vinculados a imóveis sejam registrados pelo Registro de Imóveis, e pelo Registro de Títulos e Documentos (RTD) nos demais casos”, diz Patrícia.

Ampliada para incluir o Registro de Títulos e Documentos, a tese resultou na proposta levada ao governo federal por representantes das entidades nacionais dos Notários e Oficiais dos Registros Públicos Econômicos (RPE), que reforçaram a preocupação com o aquecimento global, a relevância do crédito de carbono como uma ferramenta institucional

estratégica para enfrentar a crise climática e o potencial do extrajudicial para contribuir, com oficialidade, publicidade, controle e eficiência para a higidez desse mercado.

Pela proposta, os créditos de carbono serão registrados no RPE competente, via Serviço Eletrônico dos Registros Públicos (Serp), que atuará como interface entre os RPE e o mercado, as bolsas de valores, mercados de balcão e o Registro Central mantido pelo Governo Federal, proporcionando, inclusive, dados estruturados para que o país preste as informações que lhe compete perante a ONU.

Segundo o secretário executivo de Mudanças Climáticas na Prefeitura de São Paulo, José Renato Nalini, ex-desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ/SP), o Registro de Imóveis já é o repositório de todas as informações a respeito da propriedade imobiliária e dos direitos reais. Ele lembra que não é novidade acolher os dados sobre regularização fundiária, reserva legal, destinação ambiental, unidade de conservação, Área de Proteção Ambiental, Área de Proteção Permanente.

“É uma prestação estatal vocacionada a concentrar a inteireza dos dados referentes à questão dominial, expressão de um dos direitos fundamentais contidos no artigo 5º da Constituição da República – a propriedade – e se as mudanças climáticas se tornaram tema urgente e emergente, nada mais pragmático do que prover o Registro de Imóveis dessas novas atribuições, das quais se desincumbirá com a costumeira eficiência”, reflete Nalini.

LIDERANÇAS

A ideia é compartilhada entre lideranças de grandes organizações ambientais e institutos de pesquisa que monitoram o mercado de carbono no Brasil, que enfatizam que a legalidade da terra e a integridade fundiária são a pré-condição absoluta para a existência do mercado. O assunto é tema de relatórios e fóruns ambientais nacionais e internacionais.

O coordenador do MapBiomass, Tasso Azevedo, aponta que gerar ativos de carbono sobre áreas sem clareza de titularidade contamina todo o sistema. “O mercado de carbono não pode ser um atalho para validar a ocupação indevida do território. Sem a devida comprovação da cadeia dominial e o cancelamento do CAR sobreposto em áreas públicas, o crédito de carbono deixa de ser uma solução ambiental e passa a financiar o desmatamento especulativo”, reflete.

Representantes da rede de ONGs ambientais brasileiras também destacam o risco reputacional da falta de regulação fundiária, um cenário que afasta investidores e deixa em dúvida a prosperidade do mercado.

De acordo com Marcio Astrini, secretário-executivo do Observatório do Clima, “se o Brasil permitir a geração de crédito em terras sem origem legal clara ou com sobreposição em territórios indígenas e unidades de conservação, o mercado internacional vai rejeitar o produto brasileiro. Legalidade fundiária não é detalhe burocrático, é o alicerce que define a integridade do crédito”, alerta. ●

de Imóveis como o repositório natural de tudo o que guarda pertinência com o direito real e, portanto, as informações sobre crédito de carbono deveriam ter acesso à matrícula do respectivo imóvel. Só o RI, já provido de condições tecnológicas, poderá detectar falhas ou fraudes e inibir o uso incorreto dos créditos oriundos de áreas com sobreposição ou grilagem, vedando seu acesso no mercado regulado.

CcV - De que maneira o Registro de Imóveis, a partir da instituição da SBCE, entra no debate sobre sustentabilidade ambiental e no enfrentamento às mudanças climáticas? O que esperar?

José Renato Nalini - O Registro de Imóveis já é o repositório de todas as informações a respeito da propriedade imobiliária e dos direitos reais. Não é novidade acolher os dados sobre regularização fundiária, reserva legal, destinação ambiental, unidade de conservação, Área de Proteção Ambiental, Área de Proteção Permanente etc. É uma prestação estatal vocacionada a concentrar a inteireza dos dados referentes à questão dominial, expressão de um dos direitos fundamentais contidos no artigo 5º da Constituição da República – a propriedade – e se as mudanças climáticas se tornaram tema urgente e emergente, nada mais pragmático do que prover o RI dessas novas atribuições, das quais se desincumbirá com a costumeira eficiência. Afinal, o sistema brasileiro

é copiado e invejado no restante do planeta, pois responde a todas as exigências impostas pela disruptiva 5ª Revolução Industrial, agora complementada pelo desafio da IA generativa.

CcV - Quais elementos constantes na matrícula do imóvel podem tornar o processo de regulação de crédito de carbono no Brasil mais forte e transparente do ponto de vista do mercado internacional?

José Renato Nalini - É inequívoca a importância da publicidade registral e da averbação dos contratos de crédito de carbono na matrícula do imóvel, para garantir o cumprimento dos critérios de adicionalidade e evitar o double counting de créditos no cenário internacional.

CcV - O descompasso entre a base declaratória do CAR e a base legal do Registro de Imóveis ainda é apontado como uma das principais fontes de insegurança jurídica. Existe um plano de ação para automatizar esse cruzamento de dados? Como o extrajudicial se destaca nesse cenário?

José Renato Nalini - Isso implicará em eliminar o descompasso entre a base declaratória do CAR, baseada em afirmação do próprio interessado, e a base legal do RI, situação considerada uma das principais fontes de insegurança jurídica. Por isso, cumpre investir no plano de ação conjunto entre o Ministério do

Meio Ambiente e o Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis para automatizar o imprescindível cruzamento de dados. A categoria extrajudicial que se ajustou à contemporaneidade e sabe enfrentar os desafios da informatização, da robótica, da nanotecnologia, da IA todo poderosa, saberá encontrar fórmulas de solucionar os entraves hoje ainda presentes e o trato consequente da questão alavancará não só a segurança jurídica, senão o incremento da economia brasileira.

CcV - Em termos globais, os compradores internacionais de créditos de carbono estão dispostos a pagar um sobrepreço por ativos que possuam a garantia e a publicidade de um Registro de Imóveis georreferenciado? Como isso afeta a competitividade do Brasil em relação a outros países?

José Renato Nalini - O acesso das informações sobre crédito de carbono ao Registro de Imóveis é um reforço à segurança jurídica, a garantia de que não se cuida de certificações fornecidas por entidades que não têm por si a fé pública, não estão explicitadas na Constituição da República e que podem atender mais aos seus interesses econômicos e comerciais do que servir aos envolvidos na operação. Em lugar de impactar a competitividade, será um plus às vantagens de um sistema que tem por si a confiabilidade consolidada pelo rígido e permanente controle do Poder Judiciário. ●

Plataforma “Meu Registro” unifica serviços eletrônicos dos **Registros Públicos brasileiros**

Iniciativa reúne avanços digitais dos Cartórios de Imóveis, Civil e de Títulos e Documentos para centralizar o acesso aos serviços eletrônicos em uma plataforma integrada nacionalmente

Por Kelly Nogueira





Os serviços eletrônicos dos Registros Públicos brasileiros, já oferecidos pelas entidades representativas do setor em seus respectivos portais, passam a integrar uma iniciativa conjunta sob o guarda-chuva institucional do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Com o lançamento da plataforma “Meu Registro”, a população poderá solicitar serviços de todo o País em um único ambiente virtual, reunindo soluções desenvolvidas pelo segmento para ampliar o acesso, simplificar procedimentos e garantir segurança jurídica no meio digital.

A novidade marca uma nova etapa de integração da infraestrutura eletrônica dos Registros Públicos, construída ao longo dos últimos anos. Ao unificar o acesso a esses serviços, o “Meu Registro” valoriza os avanços promovidos pelas entidades e aproxima essa estrutura do cidadão, tornando mais simples a busca por soluções registrais.

Desenvolvida pela Corregedoria Nacional de Justiça em parceria com os Operadores Nacionais das diferentes especialidades registrais, a ferramenta, criada em junho deste ano, é regulamentada pelo Provimento CNJ nº 229/2026 e materializa a função do Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (Serp), instituído pela Lei nº 14.382/2022.

Pelo Provimento nº 229/2026, o CNJ institui a identidade de marca “Meu Registro”, que funciona como a interface de comunicação e experiência do usuário no ecossistema do Serp, formado pelo ONSERP (Operador Nacional do Sistema Eletrônico dos Registros Públicos); ONR (Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis); ON-RCPN (Operador Nacional do Registro Civil das Pessoas Naturais) e ON-RTDPJ (Operador Nacional do Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas).

A marca “Meu Registro” é o portal para o atendimento ao cidadão, mas o Provimento deixa claro que o Serp continua sendo o nome oficial da infraestrutura legal e que não há alteração de competência das serventias, pois a criação da marca não gera uma nova pessoa jurídica nem substitui a atuação dos Operadores Nacionais.

LANÇAMENTO

O lançamento oficial da plataforma “Meu Registro” foi marcado por uma solenidade realizada na sede do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em



O presidente do Conselho Nacional de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, ministro Edson Fachin, destaca a importância de utilizar a tecnologia como ferramenta para o exercício da cidadania

“Os Registros Públicos ocupam um lugar único na arquitetura do Estado de Direito democrático e da legalidade constitucional no Brasil”

Ministro Luiz Edson Fachin,
presidente do CNJ e do STF

Brasília, conduzida pelo presidente do CNJ, ministro Edson Fachin, e pelo então corregedor-nacional de Justiça, ministro Mauro Campbell Marques. Compondo a mesa de abertura do evento estiveram presentes a desembargadora auxiliar da Corregedoria Nacional de Justiça, Agamenilde Dias Arruda Vieira Dantas; o juiz auxiliar da Corregedoria Nacional de Justiça, Rodrigo Gonçalves de Souza; além dos presidentes dos Operadores Nacionais, Juan Pablo Correa Gossweiler (ONR), Luis Carlos Vendramin Júnior (ON-RCPN e ONSERP) e Rainey Marinho (ON-RTDPJ).

Na solenidade, o presidente do CNJ, ministro Edson Fachin, declarou ser fundamental reconhecer o lugar singular que as serventias ocupam na democracia do país. “Os registros públicos ocupam um lugar único na arquitetura do Estado de Direito democrático e da legalidade constitucional no Brasil. É por meio deles que se asseguram a identidade, a publicidade, a autenticidade e o verdadeiro sentido da segurança jurídica às pessoas, elementos indispensáveis para que os direitos fundamentais façam parte da vida das brasileiras e dos brasileiros. A técnica e a tecnologia encontram sua plena legitimidade quando colocadas a serviço das pessoas, especialmente daquelas que mais necessitam da atuação do Estado para o exercício efetivo de seus direitos”, disse Fachin.

“Estamos aqui hoje para marcar um novo patamar na prestação de serviços pelas serventias extrajudiciais brasileiras, e esse novo patamar tem nome: é a plataforma ‘Meu Registro’”, destacou o ministro Mauro Campbell Marques. “Não se trata apenas de uma ferramenta digital, mas de uma nova forma de o Estado brasileiro entregar segurança jurídica, simplificação e cidadania às pessoas”, afirmou.

Segundo Campbell Marques, o “Meu Registro” é a passagem da diretriz do plano normativo para a experiência completa ao cidadão. “O usuário não precisa conhecer a complexidade por trás dos registros públicos; ele apenas apresenta sua necessidade, e o sistema identifica o fluxo adequado, integra as informações e encaminha a solicitação às serventias responsáveis. A transformação digital só será completa se vier acompanhada de acessibilidade, inclusão e atenção permanente às pessoas que mais dependem do serviço público, inclusive dos serviços extrajudiciais.”

O lançamento oficial da plataforma apresentou funcionalidades do sistema integrado mostrando como é possível, em um único endereço eletrônico, solicitar serviços, acompanhar o andamento por meio de um protocolo unificado, realizar pagamentos online e receber um atendimento mais ágil, transparente e organizado, tanto no ambiente virtual quanto nas unidades físicas.

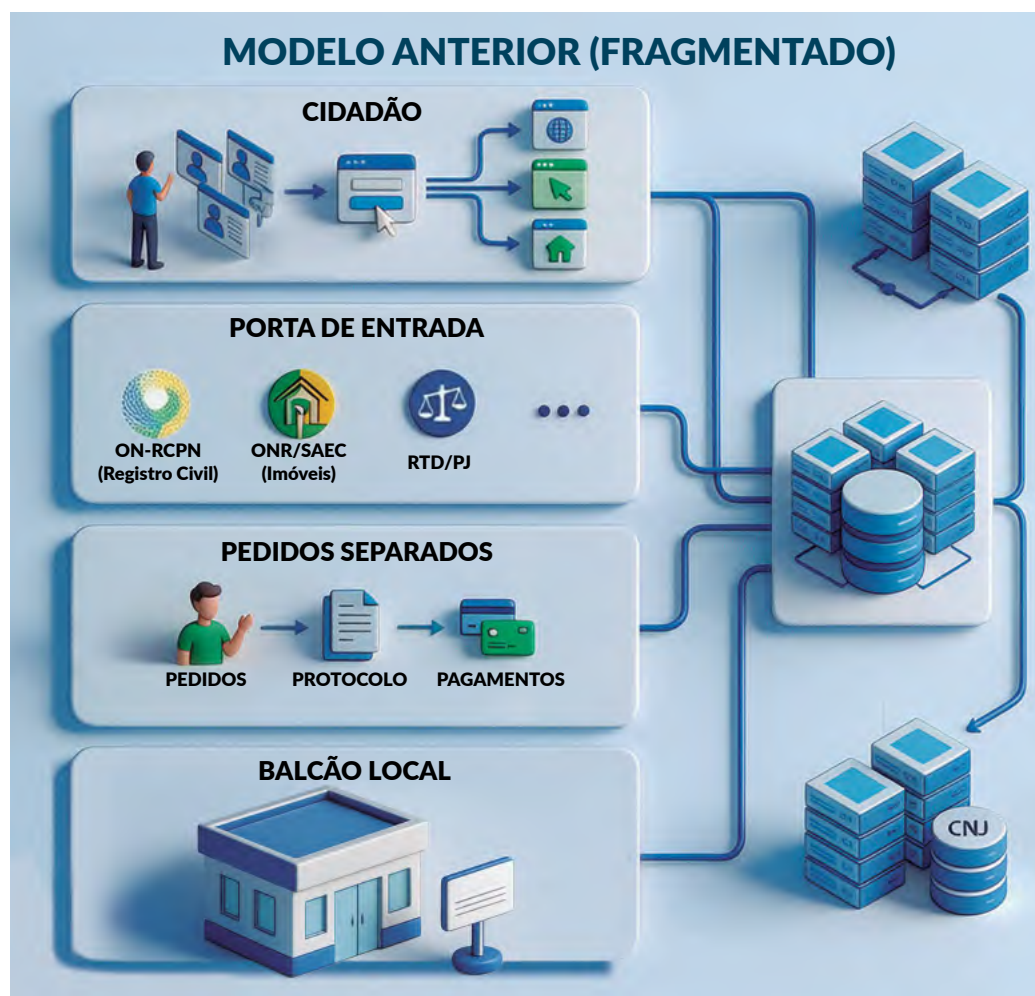
Para Luis Carlos Vendramin Júnior, presidente do ON-RCPN e coordenador do ON-SERP, a plataforma representa a materialização da essência e do propósito do ONSERP. “O ambiente elimina a necessidade de o cidadão compreender competências territoriais ou especialidades registras para exercer seus direitos”, afirma.

Já o presidente do ONR, Juan Pablo Correa Gossweiler, avalia que a ferramenta vai além da evolução tecnológica. “O ‘Meu Registro’ não é apenas uma evolução do Serp, é uma verdadeira revolução na forma como o cidadão se conecta com a propriedade imobiliária e com os serviços dos Cartórios de Registro de Imóveis.”

Com o mesmo entendimento, Rainey Marinho, presidente ON-RTDPJ, enfatiza o dinamismo da adesão à plataforma. “Fazer parte do ‘Meu Registro’ significa inserir essa engrenagem vital em um ecossistema digital fluido e dinâmico.”

Sobre o objetivo da plataforma e a organi-

Antes e depois da plataforma “Meu Registro”



zação do Serp, o juiz auxiliar da Corregedoria Nacional de Justiça, Rodrigo Gonçalves de Souza, destacou como o ‘Meu Registro’ organiza a comunicação entre os serviços registraes a partir da interoperabilidade e da transmissão automática de dados entre especialidades cartorárias.

“A ideia da plataforma ‘Meu Registro’ é justamente permitir que os Cartórios se comuniquem via sistema, interna e automaticamente, em todas as especialidades que forem necessárias à transmissão de dados entre eles.”

O juiz também ressalta a construção colaborativa com os Operadores Nacionais e a governança do Serp. “As três especialidades têm as suas próprias equipes, que se juntam em um consórcio. Trabalhando em conjunto, esse grupo desenvolve essa solução de maneira colaborativa. Tudo passa por uma deliberação, mas a vantagem é que a gente consegue chegar a uma construção consensual, abarcando diversos tipos de procedimentos que antes, de cima para baixo, não conseguiríamos fazer”, complementa Gonçalves de Souza.

ESTATÍSTICAS

O “Meu Registro” já ultrapassou a marca de um milhão de solicitações, o que evidencia a rápida adesão a um modelo de atendimento mais simples, conectado e eficiente. Com o auxílio da plataforma, a infraestrutura nacional é

capaz de impulsionar a eficiência do Estado e aumentar a confiança nas relações jurídicas e econômicas nos próximos anos.

As solicitações no “Meu Registro” vêm mudando a realidade ao promover grande rapidez e aumento no número de emissões de documentos. Segundo a consolidação do ecossistema Serp, o Brasil apresenta indicadores de crescimento e diretrizes operacionais relevantes em 2026, registrando um aumento de 52% nas lavraturas de registros civis e certidões em relação ao ciclo de 2025. Esses dados foram impulsionados, principalmente pelas mobilizações nacionais de erradicação do sub-registro e acesso a direitos promovidas pelo CNJ em parceria com a Associação Nacional de Registradores Civis de Pessoas Naturais (Arpen-Brasil) em 2026.

Apesar de recente, o “Meu Registro” já está inserido no recorde dos Reconhecimentos Voluntários de Paternidade no Brasil, com a marca de 28.364 atos registrados até o fim de julho de 2026. A projeção da Arpen-Brasil é alcançar 48.000 reconhecimentos até o encerramento do ano, superando a marca de 36.835 registrada em 2025. A facilitação dos fluxos eletrônicos permite que mães e responsáveis iniciem procedimentos digitais de ratificação de certidões e atos civis sem a necessidade de deslocamento até o Cartório de origem.

MODELO DA PLATAFORMA MEU REGISTRO (UNIFICADO)



Esse ganho estrutural também reside na eliminação do refazimento de pedidos e a centralização do atendimento através da transição das centrais isoladas de cada especialidade registral para a governança centralizada do ONSERP, que reduziu o tempo de tramitação desses atos.

Já para os Registros de Imóveis, a plataforma integrada aponta um crescimento de 15,8% em relação ao mesmo período de 2025, quando foram contabilizados 10.474.772 pedidos. Esse avanço reflete o processo contínuo de modernização do sistema registral brasileiro, com a ampliação da oferta de serviços digitais e atendimento cada vez mais ágil, seguro e acessível para cidadãos, empresas e profissionais do mercado imobiliário, agora integrado nacionalmente e sem as dificuldades do cruzamento de dados regionais.

Com o ecossistema integrado sob o Provimento CNJ nº 229/2026, uma das principais transformações operacionais para o mercado imobiliário e cidadãos é a unificação de certidões e matrículas com atos pessoais. Na prática, em operações imobiliárias como compra, venda ou doação, o requerente não precisa solicitar a certidão de casamento/nascimento no Registro Civil em uma plataforma e a certidão de matrícula do imóvel em outra. Ambas são solicitadas juntas via "Meu Registro".

A integração também beneficia a pesqui-

sa nacional de bens, com a possibilidade de consulta ao acervo patrimonial em nome de pessoas físicas ou jurídicas em Cartórios de Imóveis de todo o país, ocorrendo na mesma interface. Todos esses atos de Registro e averbação imobiliária, escrituras eletrônicas e certidões recebem o código único Número Registral (NR), permitindo rastrear o andamento de regularizações e transferências imobiliárias do pedido à conclusão.

Previsto pelo Provimento do CNJ, o NR é um identificador nacional único gerado na solicitação, que atua como um código de rastreamento para que o cidadão acompanhe a tramitação eletrônica de seu pedido do início ao fim dentro do ecossistema.

De acordo com o gerente de TI do ON-RTDPJ, Rodrigo Pinho, a criação do Número Registral acompanha os pedidos realizados por meio do "Meu Registro" e permite a padronização das solicitações, independentemente da especialidade responsável pelo atendimento.

"A primeira tarefa foi achar um número que as três especialidades pudessem entender como um número único. Esse número traz uma composição com o ano, o mês e a especialidade daquele Cartório. Então, para quem já começa a conhecer a numeração, você bate o olho e sabe se aquele pedido é de Registro de Imóveis, de um Registro Civil ou de um Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas

Jurídicas", explica.

Rainey Marinho considera o Número Registral (NR) uma importante inovação. "É o identificador único que possibilita ao cidadão acompanhar todo o andamento do seu pedido por meio do 'Meu Registro', independentemente da especialidade envolvida, sem qualquer alteração na rotina operacional dos Cartórios", descreve.

O NR possibilita o trabalho de interoperabilidade entre os Cartórios caso uma averbação de imóvel dependa de um documento complementar mantido em outro município ou especialidade (como certidão de óbito ou alteração contratual de pessoa jurídica). Nessa situação, o próprio Cartório de Imóveis orquestra a busca eletrônica sem repassar a diligência ao usuário.

Segundo Marinho, essa transformação fica mais evidente em situações que exigem a atuação de diferentes especialidades, como uma transação imobiliária.

"Antes, a obtenção de documentos como uma certidão atualizada do imóvel e uma certidão de casamento, por exemplo, exigia acessos distintos, protocolos independentes e pagamentos separados. Hoje, o cidadão realiza um único pedido, em uma interface própria, e a comunicação entre os Cartórios ocorre de forma interoperável e automatizada. Além disso, qualquer Cartório pode solicitar, em tempo real, informações necessárias de outra especialidade, eliminando deslocamentos e reduzindo a complexidade do processo."

Os dados mais recentes observados a partir do lançamento do "Meu Registro" já apontam para um positivo impacto econômico no mercado imobiliário e de crédito. Já se percebe uma redução do tempo médio para a conclusão de operações de compra, venda e estruturação de garantias imobiliárias no país, influenciando na redução do Doing Business/Custo Brasil.

A efetividade na concessão de crédito imobiliário deixa claro o impacto na velocidade de análise de atos pelo sistema bancário, dada a facilidade na verificação da cadeia de titularidade e estado civil das partes. Há também crescimento das transações de ativos imobiliários que dependem do ecossistema digital unificado para validação do volume de negócios tokenizados ou digitais.

"Sob a perspectiva econômica e social, a consolidação do Serp por meio do 'Meu Registro' fortalece o ambiente de negócios ao reduzir burocracias, simplificar procedimentos e conferir maior previsibilidade às transações que dependem de registros públicos. Ao mesmo tempo, amplia o exercício da cidadania ao democratizar o acesso aos serviços registrares, permitindo que pessoas, empresas, advogados, órgãos públicos e o Poder Judiciário tenham uma experiência digital integrada, padronizada e mais acessível", afirma o presidente do ON-RTDPJ.

INCLUSÃO E INOVAÇÃO

A revolução da nova interface está na inversão da lógica, na mudança do eixo de atendimento. Ela facilita o acesso e deixa de exigir que o usuário compreenda a divisão interna dos Cartórios para focar estritamente na demanda

Gustavo Lima/STJ



O então corregedor-nacional de Justiça, ministro Mauro Campbell Marques, considera o “Meu Registro” mais que uma ferramenta digital: uma nova forma de entregar segurança jurídica

“A plataforma é a passagem da diretriz do plano normativo para uma experiência completa ao cidadão”

Ministro Mauro Campbell Marques, então corregedor-nacional de Justiça



O presidente do NR, Juan Pablo Correa Gossweiler, avalia que a ferramenta vai além da evolução tecnológica e permite uma integração de dados sem precedentes na história do Brasil

“O ‘Meu Registro’ não é apenas uma evolução do Serp, é uma verdadeira revolução na forma como o cidadão se conecta com a propriedade imobiliária”

Juan Pablo Correa Gossweiler, presidente do NR



Para o presidente do ON-RCPN e coordenador do ONSERP, Luis Carlos Vendramin Júnior, a plataforma simplifica a compreensão do usuário para o exercício dos seus direitos

“O ambiente elimina a necessidade de o cidadão compreender competências territoriais ou especialidades registrais para exercer seus direitos”

Luis Carlos Vendramin Júnior, presidente do ON-RCPN e coordenador do ONSERP

do cidadão. A jornada passa pela solicitação unificada, onde o usuário informa os documentos ou serviços de que precisa em um único pedido. A experiência completa faz a triagem das especialidades e a comunicação entre os Cartórios ocorrem de forma invisível, tudo isso a partir de uma gestão centralizada, com o acompanhamento de requisições por um protocolo único, com pagamento integrado das custas online.

“O ‘Meu Registro’ representa uma mudança significativa na forma como o cidadão se relaciona com os registros públicos”, destaca Marinho. “Durante muitos anos, era a pessoa quem precisava compreender o sistema registral, identificar a especialidade competente, localizar o Cartório correto e, muitas vezes, percorrer diferentes plataformas e locais para concluir um único procedimento. Com o ‘Meu Registro’, essa lógica é invertida: o cidadão apresenta sua necessidade em um único ambiente, enquanto a integração entre as especialidades acontece automaticamente nos bastidores. A tecnologia passa a trabalhar a favor do usuário, tornando o acesso aos serviços registrais mais simples, intuitivos e eficiente.”

Toda essa transformação, no entanto, não se limita ao ambiente virtual. A interoperabilidade alcança os atendimentos presenciais, transformando as próprias serventias físicas em pontos de acesso globais.

DESAFIOS OPERACIONAIS

Para conectar milhares de serventias espalhadas pelo território nacional foi necessário um forte investimento tecnológico para padroni-

Benefícios da Plataforma “Meu Registro”

ASPECTO	MODELO DA PLATAFORMA MEU REGISTRO
Porta de Entrada	Unificada. Um único portal/hub nacional para solicitar serviços de qualquer especialidade registral.
Ponto de Contato do Cidadão	Centrado na necessidade. O cidadão declara o que precisa; a inteligência do sistema identifica os Cartórios e distribui as demandas nos bastidores.
Protocolo e Solicitação	Protocolo Único. Um só código para acompanhar todas as solicitações, ainda que envolvam Cartórios e especialidades distintas.
Pagamento	Centralizado. Checkout único para quitar todos os emolumentos envolvidos no pedido.
Atendimento no Balcão Presencial	Hub Integrado. O balcão físico do Cartório pode usar o sistema para solicitar atos de qualquer cartório do país, auxiliando pessoas sem acesso digital.
Arquitetura deDados	Interoperabilidade Total. Integração nativa no âmbito do Serp (Lei nº 14.382/2022) conectando todos os Operadores Nacionais.



O presidente ON-RTDPJ, Rainey Marinho, enfatiza o dinamismo da adesão à plataforma e a interoperabilidade de um ecossistema digital fluido e dinâmico para todos os brasileiros

“O cidadão realiza um único pedido, em uma interface própria, e a comunicação entre os Cartórios ocorre de forma interoperável e automatizada”

Rainey Marinho,
presidente do ON-RTDPJ



O juiz auxiliar da Corregedoria Nacional de Justiça, Rodrigo Gonçalves de Souza, destaca o trabalho colaborativo para permitir a integração dos serviços registrais de diferentes especialidades

“As três especialidades têm as suas próprias equipes trabalhando em conjunto, e desenvolvem essa solução de maneira colaborativa”

Rodrigo Gonçalves de Souza, juiz auxiliar
da Corregedoria Nacional de Justiça



Rodrigo Pinho, gerente de TI do ON-RTDPJ, ressalta o projeto criado de forma colaborativa, respeitando cada especialidade registral e estabelecendo padrões para garantir uma experiência unificada

“Durante os últimos cinco meses fizemos rodadas de eventos geridos pelo CNJ, que nos deu as diretrizes e o objetivo final”

Rodrigo Pinho,
gerente de TI do ON-RTDPJ

zar a comunicação entre os diferentes Operadores Nacionais a partir da plataforma “Meu Registro”, um desafio para a infraestrutura e a governança.

Na dimensão tecnológica do projeto, aproximadamente 60 profissionais das equipes técnicas dos Operadores Nacionais trabalharam em conjunto na construção da plataforma, definindo padrões de interoperabilidade, APIs de comunicação, infraestrutura de segurança e integração entre sistemas legados. A solução foi desenvolvida preservando a autonomia operacional de cada Operador Nacional, ao mesmo tempo em que criava uma camada única de acesso aos serviços registrais, permitindo ao cidadão navegar por diferentes especialidades utilizando um único ambiente digital.

Nos critérios de segurança e privacidade, a plataforma segue protocolos rígidos de criptografia e conformidade total com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). O sistema também é pautado na rastreabilidade e disponibilidade, o que demanda sistemas com alta redundância para garantir auditabilidade contínua de atos jurídicos.

E para implementar essas inovações, a plataforma vem respeitando um processo de expansão gradual para incorporar progressivamente novos serviços e Cartórios ao ecossistema nacional. O resultado é a consolidação da interoperabilidade entre as especialidades registrais, simplificando o acesso a direitos fundamentais e permitindo a modernização do serviço público no Brasil.

O projeto foi construído de forma colaborativa, respeitando as particularidades de cada espe-

cialidade registral, mas estabelecendo padrões comuns capazes de garantir uma experiência unificada ao usuário, explica Rodrigo Pinho.

“Durante os últimos cinco meses, fizemos rodadas de eventos geridos pelo CNJ, que nos deu as diretrizes e o objetivo final. Então, as equipes tinham que designar ali suas premissas para que aquele ambiente funcionasse. Destacamos uma equipe que cuidaria da parte comum aos três operadores: o front-end de acesso, de disponibilização dos serviços e tratamento dos perfis. E aí os times de cada especialidade cuidavam das respectivas APIs”, detalha o gerente de TI do ON-RTDPJ.

SEGURANÇA E TRANSPARÊNCIA

Um dos grandes investimentos do projeto se concentrou nas métricas de monitoramento e transparência para acompanhar a evolução dos dados de forma contínua. Nesse sentido, a regulamentação instituiu ferramentas inéditas de mensuração como o módulo de Inspeção Remota, um painel de controle integrado disponibilizado às Corregedorias. O sistema consolida indicadores de desempenho, acompanhamento de prazos, registros de acesso e volume de transações eletrônicas processadas por Cartório.

À medida que o ecossistema consolida o primeiro ciclo de operação completa sob a identidade “Meu Registro”, a expectativa do CNJ e dos Operadores Nacionais é de escalabilidade no volume total de certidões, buscas e registros eletrônicos expedidos nos próximos anos.

Entre os eixos centrais do projeto, os especialistas destacam a consolidação do Serp

em um ambiente único sob o nome fantasia e marca “Meu Registro”, com protocolo unificado para as três especialidades (Imóveis, Registro Civil e RTDPJ). Os quesitos de segurança e interoperabilidade se ampliam com o trânsito automatizado de dados entre serventias sem necessidade de busca individualizada pelo cidadão, resultando na desburocratização de transações complexas, com a unificação de pedidos que demandam certidões interconectadas (como certidões de casamento e matrículas imobiliárias na compra e venda).

Como se pode esperar, a regulamentação do CNJ é criteriosa quanto aos aspectos de governança, segurança jurídica e proteção de dados, com um enorme esforço voltado para a redução de fraudes e falsificações em conformidade com as exigências de auditoria e transparência. Os primeiros sinais da implantação do projeto “Meu Registro” já apontam para queda na incidência de documentos e certidões adulterados devido ao uso de barramento e protocolos unificados de validação, e para o aumento da capacidade de monitoramento contínuo pelo CNJ em relação aos prazos legais cumpridos pelas serventias de todo o país.

O grande benefício do “Meu Registro”, sem dúvida, está na centralização da jornada do usuário através da ferramenta, o que evita que o cidadão precise buscar cada especialidade separadamente, além de reduzir as intermediações onerosas e a dependência de empresas privadas terceirizadas para a emissão de certidões online, garantindo um canal oficial e seguro.

Símbolo e Assinaturas Eletrônicas: atributos de integridade e autenticidade dos títulos inscritíveis

Por Sérgio Jacomino*

“Cada um de nós, portanto, é um símbolo complementar de um homem, porque cortado como os linguados, de um só em dois; e procura então cada um o seu próprio complemento”

(Platão, O Banquete, 191d).

No desenvolvimento das instituições jurídicas, ressurgem, ao longo da história, expressões que se inter-relacionam e gravitam em torno do sistema notarial e registral: autenticidade, autoria, integridade, indelebilidade e validade de atos, títulos e instrumentos que acedem ao Registro de Imóveis.

Desde o sentido original da palavra “símbolo”, passando por signo, têsseira, tokens, instrumentos, fé pública e outras, descortina-se um admirável universo semântico que recobre, com significados próprios, expressões tradicionais correntes em nosso meio.

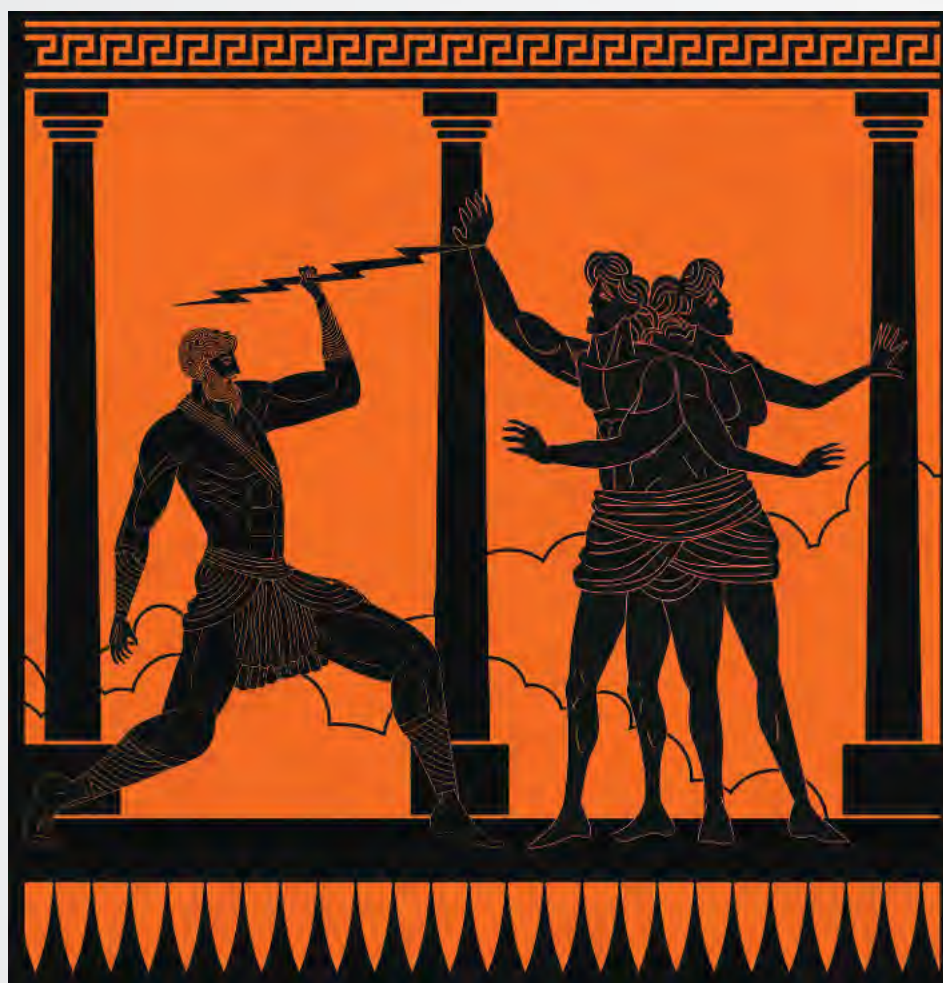
A lógica da autenticação – comprovação por aderência e complementaridade – reaparece, ao longo do tempo, sob distintas formas. Não se trata de cogitar uma simples continuidade histórica, mas de reconhecer padrões e estruturas que se renovam e, de certa forma, se regeneram no curso do tempo.

A história dos meios de autenticação revela um padrão constante: a verdade documental emerge sempre que duas partes complementares se reencontram – seja no *symbolon* grego, nas têsseiras de hospitalidade, nas *chartae indentatae* medievais ou, hoje, nas assinaturas eletrônicas.

Compreender a lógica ancestral da autenticidade ajuda a explicar por que certos atos jurídicos exigem forma especial: dependem da recomposição verificável de elementos complementares. Essa exigência reaparece, no Brasil, nas normas sobre títulos eletrônicos.

SÍMBOLO PLATÔNICO

No grego clássico, *symbolon* (“símbolo”) deriva de *symbállein*: literalmente, “lançar junto”, “arremessar ao mesmo tempo”, “com-jogar”. Essa etimologia nos remete à ideia de equivalência e congruência, isto é, ao encontro de duas partes que, separadas no tempo, confirmam-se quando aproximadas.



O Mito de Andrógino (Platão)

Como atestam dicionários de referência, o sentido primevo de *symbolon* é justamente “sinal de reconhecimento, formado pelas duas metades de um objeto quebrado que se reaproximam” (BAILLY; LALANDE).

É no horizonte de descortino ontológico da humanidade que se deve compreender o sentido original de símbolo, tal como se dá no célebre Mito do Andrógino, relatado no O Banquete, pela voz do imaginoso Aristófanes. Platão evoca o ser primordial cindido por Zeus e transformado em homem e mulher, dissolvendo a situação original de androgenia, com cada qual destinado a buscar a sua metade cindida. A metáfora platônica ressoa, de forma poderosa, o sentido original de *symbolon*: a metade que busca sua contraparte, para

que o todo se recomponha ontologicamente.

No contexto da cultura grega, o *symbolon* designava originalmente um objeto físico – ossos (*ostéon*), fragmentos de cerâmica (*ós-traka*), peças de bronze ou de argila – destinado a produzir a prova material de identidade e integridade nos acordos ou confirmação de hospitalidade ritualizada (*xenia*). A forma arquetípica grega (e depois latina) consistia em um objeto partido ao meio, distribuído entre duas pessoas, de modo que o encaixe posterior das partes permitisse reconhecer e autenticar um vínculo previamente estabelecido.

As fontes literárias e arqueológicas da Grécia Clássica confirmam o uso dos *símbolos partidos*: tokens cindidos cuja recomposição física estabelecia e comprovava a autenticidade.

dade de uma dada relação, mesmo entre indivíduos que jamais se haviam encontrado anteriormente – até mesmo de geração em geração. O símbolo era algo em si mesmo acabado, autossuficiente, como os autores o compreendiam antes das considerações semiológicas de PEIRCE acerca dos tipos de signos – ícone, índice, símbolo. (ABBAGNANO).

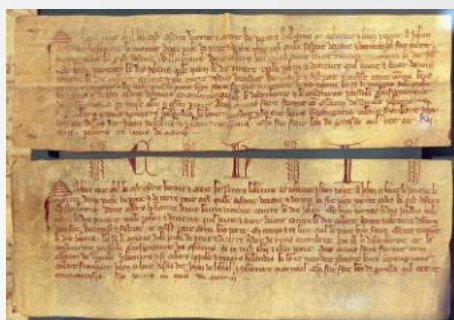
Mais tarde, sobretudo no contexto administrativo ateniense, encontramos formas evoluídas do mesmo princípio – como os *jigsaw clay tokens*, como hoje são chamados por alguns historiadores (KIERSTEAD; GIKAKI). Eram artefatos que formavam quebra-cabeças de argila, pequenos tabletes retangulares, moldados de modo inteiro e posteriormente cindidos ao meio por um corte irregular em forma de quebra-cabeça (*jigsaw cut*), de modo que apenas as metades correspondentes voltariam a se encaixar. Esse corte dividia fisicamente inscrições referentes às tribos, aos *demes* (subdivisões administrativas e territoriais da cidade-estado de Atenas) e aos cargos, garantindo a identidade e autenticidade.



Tésera de Turulio. Museu Arqueológico da Espanha

A mesma estruturação verificamos nas *téseras de hospitalidade* (*tessera hospitalis*), que amigos, parentes ou anfitriões partiam o objeto em duas partes, cada qual conservando a sua metade correspondente, podendo, assim, invocar os deveres de hospitalidade mútua.

Embora a *tessera hospitalis romana* e celtibérica, na maioria dos casos, fosse uma peça inteira, destinada a materializar o pacto de hospitalidade, algumas raras *tesserae* – especialmente as dotadas de encaixe lateral (*machiembrado*) – reproduzem, de certo modo, a lógica do *symbolon* grego, permitindo a recomposição física de duas partes. É nessa tradição, mais remota, que se reconhece a estrutura arquetípica da autenticação por complementaridade.



Chirographo Nivellois Bipartido (1357 Archives de l'État à Louvain-la-Neuve)

Na Alta Idade Média, encontramos exemplos de atos notariais indentados – técnica então conhecida como *indentaturæ*, *chartæ indentatæ*, *indentatæ literæ*, *scripta indentatæ* etc. Procedia-se da seguinte maneira: os instrumentos eram lavrados sobre uma mesma pele de pergaminho, que era então cindida e entregue aos contratantes para que, a todo tempo, unidos se pudessem confirmar a autenticidade do documento pela imbricação perfeita dos retalhos (JACOMINO).

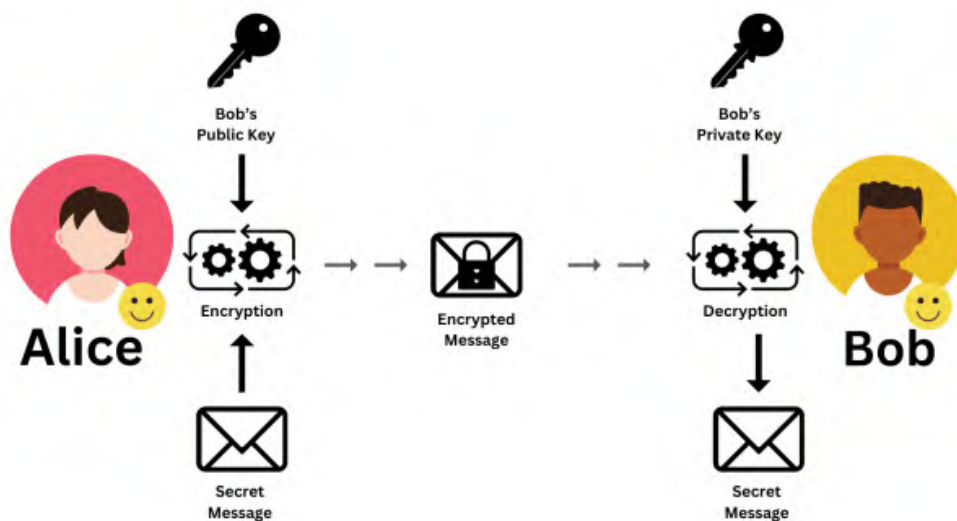
É dessa espécie as chamadas *chartas pariclas*, instrumentos lavrados em dois ou mais exemplares a fim de se entregar aos contratantes suas respectivas partes. São os chamados *instrumentos semelháveis* no Regimento dos Tabeliães de 15 de janeiro de 1305, de D. Dinis (Art. 18). Lavravam-se os atos na mesma pele de pergaminho e se dividiam para que “a todo tempo, unidos ambos, mostrassem melhor a sua genuidade” (RIBEIRO). Eram os antecedentes dos selos e do signum tabeliônico.

DU CANJE recolhe exemplos medievais indicando que *chirographus* e *syngraphus* muitas vezes são tomados indiferentemente, porém distinguem-se segundo suas propriedades. Chirographus é o documento escrito à mão, isto é, lavrado pela própria mão do devedor e entregue ao credor (daí credor quirografário). Syngraphus chama-se a conscriptio, isto é, a escritura de dois ao mesmo tempo.

Antigamente o devedor e o credor escreviam juntos numa tábuia ou carta: o nome do credor, o nome do devedor, as testemunhas, a soma do dinheiro, e, ao meio, esta palavra – *SYNGRAPHUS*, em letras capitais, e pelo meio era dividido. Se o credor exigisse mais do que o devedor devia, ou se o devedor negasse o depósito, cada qual trazia a parte que possuía, para que ambas as partes concordassem; e isto propriamente é o *syngraphus*. (DU CANJE, *verbete Chirographi*).



Iris Jacomino



Ecriptação Assimétrica. (Fonte: <https://codimite.ai/>)

ASSINATURAS ELETRÔNICAS E O PADRÃO RSA

A mesma lógica estrutural – a recomposição de partes complementares para a verificação de um vínculo – reaparece, em chave matemática, na criptografia assimétrica contemporânea. Os efeitos jurídicos de autenticidade, integridade e autoria acham-se na dependência da congruência entre duas faces interrelacionadas – as chaves pública e privada, produtos da criptografia assimétrica (RSA, por exemplo).

A modernidade tecnológica não prescinde daquela estrutura arquetípica representada pelo símbolo, tésseras e a *charta paricla*. A verdade documental, em termos presuntivos de autoria, autenticidade e integridade, se revela quando as duas partes se reencontram, confirmando o reconhecimento.

Este velho problema – como obter certeza e tornar comprovável uma dada relação entre partes – reaparece, em clave jurídica, na formação dos títulos que se pretendem ingressar no fólio real. A busca da garantia de autenticidade, autoria e integridade dos títulos admitidos a registro é uma evidente necessidade social que persiste nos dias que correm.

Nesse contexto, a corrosão dos sentidos próprios e as distorções de certas expressões jurídicas, tão caras ao Direito – como “documento” e “instrumento” – nos conduzem ao apagamento progressivo das razões ensejadoras dos processos formais que nos brindam a prova pré-constituída e a presunção de autenticidade e autoria. Assim, os *instrumentos*, que reclamam a virtude autenticadora do notário para acederem ao registro, cedem passo a simples *documentos* – mais recentemente a *impulsos eletrônicos (extratos)* –, destituídos de força orgânica para a realização ou exequibilidade de um ato jurídico (AMARAL SANTOS).

Os instrumentos privados são a pedra de tropeço do sistema. Do latim *instrumentum*, originalmente meios, aparatos, ferramentas, cuja expressão remonta a *in-struo*, com o sentido de erigir, construir internamente etc. No

campo do direito, são atos formais *performativos* que produzem efeitos jurídicos presuntivos graças à fé pública que os conforma (com o reconhecimento de firmas). A vontade das partes, identidade, unidas à sua veste formal, cerzada pela fé pública, torna esta espécie de documento privado apto para ingressar no Registro de Imóveis (inc. II do art. 221 da LRP).

A atuação autenticadora do notário ou a força autenticadora oriunda da autoridade estatal (no caso das assinaturas eletrônicas qualificadas da ICP-Brasil) é fundamental para garantir um grau satisfatório de segurança jurídica preventiva nas transações eletrônicas que acedem aos registros públicos.

Em última análise, o núcleo do problema está na garantia de autenticidade, autoria e integridade dos títulos que acedem ao Registro de Imóveis – à parte a congruência com a ordem legal e o historial tabular revelado mediante a apuração e definição da situação jurídica dos bens e direitos, até aqui a cargo do jurista encarregado do registro, o Oficial do Registro Imobiliário.

BIBLIOGRAFIA SUMÁRIA

- ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- BAILLY, M. A. *Dictionnaire Grec-Français*. 11^ª éd. Paris : L ; Hachette, 1894.
- BRANDÃO, Junito de Souza. *Mitologia Grega*. Petrópolis: Vozes, 1986.
- DU CANGE, *Glossarium mediae et infimae latinitatis*, ed. L. Favre, t. II, Niort, 1883.
- GKIKAKI, M. E. (Ed.). *Tokens in Classical Athens and Beyond*. Liverpool: Liverpool University Press, 2023.
- JACOMINO, S. *Vésperas do notariado brasileiro. Um passeio histórico às fontes medievais*. São Paulo: IRIB, RDI 53, jul./dez. 2002, pp. 184-232.
- LALANDE, André. *Vocabulário Técnico e Crítico da Filosofia*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- PLATÃO. *Symposium*, 191d. (trad. José Cavalcante de Souza).
- PLAUTO. *Bacchides*. In: RILEY, Henry Thomas (Trad.). *The Comedies of Plautus: Literally Translated into English Prose, with Notes*. Vol. 1. London: George Bell & Sons, 1880, p. 287 (referência aos vv. 264-266 e nota a v. 263). Tb. VITAÇLI, Guido (trad.); Bologna: Nicola Zanichelli, 1949.
- RIBEIRO, João Pedro. *Dissertações chronologicas e criticas*. 2^ª ed. Lisboa: Academia Real das Sciencias de Lisboa, 1857, t. III, p. II, dissertação VIII, p. 5.
- SANTOS, Moacyr Amaral. *Prova Judiciária no Cível e Comercial*. Vol. IV, 3^ª. Ed. São Paulo: Max Limonad, 1966, p. 42.

*Sérgio Jacomino é registrador imobiliário na Capital de São Paulo.

AS FRAUDES INDEPENDEM DOS MEIOS

A fraude documental é recorrente no tempo e parece ter-se magnificado nos meios eletrônicos. Defrontamo-nos com toda forma de adulteração, sejam eles títulos e documentos, cartáceos ou digitais. As varas de registro pública da capital de São Paulo colecionam várias decisões a respeito de fraudes documentais.

Voltemos aos clássicos. Plauto nos dá um exemplo de falsidade na antiguidade: nas *Bacchides* (vv. 258–268 na edição de RILEY), o escravo Crisalo relata ao velho Nicóbulo que seu filho Mnesilogo teria sido injustamente acusado, em Éfeso, de ter produzido um *symbolum falsum*.

A narrativa de Crisalo detalha a controvérsia, afirmando que o devedor, ao ser confrontado com o *symbolum* – entendido como um objeto que serve de marca ou prova de um acordo previamente estabelecido entre as partes – negou sua validade, alegando que ele era falso, e que não era um signo verdadeiro – *non verum signum* (PLAUTO, *Bacchides*, 264-266; RILEY, nota 2, v. 263). Ainda que, no enredo, a narrativa seja uma artimanha do escravo, o emprego da expressão *symbolum falsum* revela que o público romano conhecia a categoria jurídica da falsificação de tésseras, e que tais instrumentos eram suscetíveis de fraude material.

O reconhecimento da falsidade dependia da incongruência e incompatibilidade entre as partes do símbolo, o que reforça o princípio estrutural segundo o qual apenas a recomposição entre as frações verdadeiras torna possível a autenticação.

As formas históricas de autenticação revelam uma constante: a necessidade de recomposição verificável de elementos complementares e integrativos. É justamente essa constante que reaparece, em chave normativa, na exigência contemporânea que exige forma especial dotada de força orgânica (*instrumentum*) para formação dos títulos imobiliários.

Nos meios eletrônicos, essa incongruência emerge da ruptura entre o conteúdo e seus metadados de integridade – *hash*, chaves e cadeias de certificação. ●



**PRESENTE EM TODOS
OS MOMENTOS DA
SUA VIDA!**

O Portal Oficial do Registro Civil é o canal de comunicação digital entre o cidadão e os cartórios do Brasil, idealizado pela ARPEN Brasil (Associação dos Registradores de Pessoas Naturais do Brasil). O canal disponibiliza certidões de nascimento, casamento e óbito de maneira fácil e rápida.

www.registrocivil.org.br



NASCIMENTO



CASAMENTO



ÓBITO

PORTAL OFICIAL DOS CARTÓRIOS

Receba as certidões em sua casa por e-mail ou retire no cartório mais próximo de você.



“Os candidatos percorrem um árduo caminho para ingressar na atividade”

Segundo o conselheiro do Conselho Nacional de Justiça, Rodrigo Badaró, a Resolução 696/26 do CNJ estabelece um novo marco nacional para os concursos, com regras voltadas à redução da judicialização, à prevenção de fraudes e à maior uniformidade dos certames

Os concursos públicos para ingresso na atividade notarial e registral passam por uma de suas mais importantes mudanças desde 2009. Publicada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 26 de agosto de 2026, a Resolução nº 696 estabelece novas regras para os concursos de provas e títulos destinados à outorga das delegações de Notas e de Registro em todo o País.

A norma revoga a Resolução CNJ nº 81/2009, que por mais de uma década orientou a realização dos certames, e inaugura um novo marco regulatório para o ingresso na atividade extrajudicial. Para compreender as principais mudanças trazidas pela resolução e seus impactos para candidatos, Tribunais e para a própria atividade notarial e registral, a **Revista Cartórios com Você** conversou com o relator da nova Resolução, o conselheiro do CNJ, Rodrigo Badaró.

De acordo com ele, “os candidatos percorrem um árduo caminho para ingressar na atividade”.

CcV - Quais foram as principais razões para a atualização da Resolução CNJ nº 81/2009 após 17 anos?

Rodrigo Badaró - A Resolução nº 81 cumpriu papel decisivo na uniformização dos concursos, mas recebeu muitas alterações pontuais ao longo de sua vigência, deixando de oferecer uma visão sistêmica do procedimento. A integridade do texto é fundamental para conferir previsibilidade aos candidatos e segurança à sociedade quanto à regularidade de um dos processos seletivos mais disputados do Brasil. A experiência também revelou elevada judicialização em todas as fases do concurso, em parte decorrente da própria natureza desse tipo de certame, e identificamos diferenças consideráveis entre as práticas adotadas pelos tribunais, o que não é recomendável em respeito à unicidade do Poder Judiciário. Além disso, o avanço da tecnologia fez surgir a necessidade de protocolos mais rigorosos contra fraudes, garantindo assim a credibilidade necessária para legitimar o desempenho de função que, em última instância, se baseia na fé pública depositada pela sociedade nos atos praticados por notários e registradores. A nova Resolução reúne essas transformações em um texto novo e estruturado, oferecendo soluções em uma disciplina nacional integrada, mais completa e previsível.

Luiz Silveira/ CNJ



Relator da Resolução nº 696/26, o conselheiro do CNJ Rodrigo Badaró destaca que as novas regras buscam modernizar os concursos para Cartórios, ampliar a segurança dos certames e garantir maior previsibilidade a candidatos e Tribunais

“A contribuição que o novo texto dá à redução do número de questionamentos começa pela clareza das regras”

CcV - Como a nova resolução pode reduzir a judicialização e a demora nos concursos para Cartórios?

Rodrigo Badaró - Os candidatos percorrem um árduo caminho para ingressar na atividade, preparando-se para as provas, que são reconhecidamente complexas, ao mesmo tempo em que aprimoram seus currículos para a prova de títulos. É legítimo que os interessados que se sintam prejudicados lancem mão de seu direito de acesso à Justiça para buscar provimentos jurisdicionais ou administrativos que analisem suas pretensões. No entanto, excessos precisam ser contidos. A contribuição que o novo texto dá à redução do número de questionamentos começa pela clareza das regras. A resolução delimita com mais clareza as atribuições da instituição organizadora, responsável pela execução das atividades avaliativa e pelo julgamento dos recursos, e da comissão examinadora, que supervisiona e controla a legalidade dos atos praticados.

Os critérios de correção também serão mais objetivos, exigindo-se da banca a divulgação prévia dos padrões de resposta e da pontuação atribuída a cada item, demanda antiga dos candidatos; quanto aos recursos, não serão mais admitidas respostas genéricas que não enfrentem os argumentos apresentados pelo candidato.

Outro ponto que ensejava polêmica diz respeito à formação da lista de serventias. Agora, passa-se a distinguir a relação permanente de vacâncias da lista de unidades ofertadas no concurso, o que faz com que alterações posteriores na situação de um serviço não afetem os demais, evitando a paralisação do processo. Quanto à duração, o concurso deverá ser concluído, com a outorga das delegações, em até um ano. Esse período foi dividido em blocos, cada qual com prazo próprio. Assim, será possível identificar o ponto exato de eventual atraso e adotar medidas corretivas antes que o problema comprometa todo o certame.

CcV - O que muda, na prática, com a contratação obrigatória de bancas especializadas?

Rodrigo Badaró - A nova resolução separa com maior nitidez quem executa de quem fiscaliza. Pela nova regra, a instituição organizadora especializada passará a executar integralmente as atividades avaliativas e recursais, exigindo-se critérios rigorosos para comprovação de sua capacidade técnica, inclusive experiência em concursos jurídicos com complexidade similar. O concurso com banca própria ficará restrito a situações excepcionais, previamente justificadas e autorizadas pelo CNJ, em reconhecimento à elevada expertise de alguns tribunais na organização e execução de seus próprios concursos ao longo dos anos. A experiência acumulada demonstrou que os tribunais apresentam capacidades operacionais muito diferentes e nem sempre

dispõem de recursos próprios para assegurar a estrutura técnica altamente especializada que é exigida para elaborar as provas, inclusive sob o ponto de vista da segurança.

A comissão examinadora, ao deixar de realizar tarefas operacionais, concentrará sua atuação na supervisão e no controle de legalidade, intervindo sempre que identificar descumprimento das regras pré-estabelecidas.

CcV - Como as novas regras de segurança e rastreabilidade podem prevenir fraudes nos certames?

Rodrigo Badaró - A Resolução passa a disciplinar toda a cadeia de custódia das provas, que será monitorada desde a sua preparação até o retorno dos cartões-resposta devidamente preenchidos para a correção. Na elaboração das perguntas, o novo texto prevê que os avaliadores devem ser preparados em ambiente protegido, sem conexão com a internet ou dispositivos externos, e os arquivos digitais serão protegidos por criptografia, com registro de acesso ao conteúdo em logs auditáveis, viabilizando a fiscalização posterior. Nos locais de aplicação, haverá identificação biométrica e grafológica dos candidatos, e a abertura e o fechamento dos malotes será documentada com lacres e registros fotográficos. Ao lado dos tradicionais detectores de metais, também serão aprimorados os procedimentos voltados à prevenção da chamada cola eletrônica. Essas medidas previnem violações e, se houver alguma denúncia, reconstruir com precisão o ocorrido e identificar os atos efetivamente comprometidos, de modo que eventual nulidade possa ser limitada a eles, sem atingir desnecessariamente todo o concurso.

CcV - Por que o fim do sorteio das serventias destinadas às cotas representa um avanço para os concursos?

Rodrigo Badaró - No modelo anterior, determinadas serventias eram previamente separadas por sorteio para as vagas reservadas, limitando o número de opções colocadas à disposição dos aprovados e gerando controvérsias sobre a qualidade das serventias destinadas a cada grupo. No novo sistema, nenhuma serventia será previamente marcada. Todas as unidades destinadas ao provimento permanecerão disponíveis na audiência pública, e a política afirmativa incidirá sobre a ordem de chamamento dos candidatos, mediante fórmula de alternância proporcional expressa no texto, como já acontece em todos os demais concursos públicos. O modelo

“A Resolução passa a disciplinar toda a cadeia de custódia das provas, que será monitorada desde a sua preparação até o retorno dos cartões-resposta devidamente preenchidos para a correção”

“A atividade extrajudicial também assumiu papel cada vez mais importante na desjudicialização, oferecendo soluções mais rápidas para questões que antes dependiam necessariamente de processo judicial”

preserva integralmente as cotas e oferece aos candidatos as mesmas possibilidades de escolha, de acordo com a posição de cada um, o que dá maior previsibilidade ao processo de escolha e elimina a sujeição desses concorrentes à sorte.

CcV - Qual será o papel da Corregedoria Nacional de Justiça na fiscalização e no acompanhamento dos certames?

Rodrigo Badaró - A atuação da Corregedoria será preventiva e orientativa, sem retirar dos tribunais a responsabilidade pela execução dos certames. A principal inovação do novo texto é que, a partir de agora, a Corregedoria Nacional indicará representante para integrar a comissão examinadora e acompanhar o concurso desde a constituição da comissão até a homologação do resultado. Além do poder de supervisão, funcionará ainda como canal permanente de comunicação entre o tribunal e o CNJ, eliminando burocracia para a resolução de qualquer problema que surja no decorrer do concurso.

Os tribunais deverão encaminhar relatórios trimestrais e comunicar eventos relevantes, como as alterações importantes no cronograma ou ocorrências de segurança, que alimentarão um painel nacional de acesso público para dar maior transparência às seleções.

CcV - De uma forma geral, como avalia o trabalho dos Cartórios brasileiros?

Rodrigo Badaró - Minha avaliação é muito positiva. Os Cartórios prestam serviços públicos essenciais à segurança jurídica e estão presentes em todo o território nacional, o que permite que atos relevantes da vida civil e econômica sejam realizados com segurança e proximidade. A atividade extrajudicial também assumiu papel cada vez mais importante na desjudicialização, oferecendo soluções mais rápidas para questões que antes dependiam necessariamente de processo judicial. As mudanças promovidas pelo CNJ possibilitaram um verdadeiro salto de qualidade na prestação desses serviços. O aperfeiçoamento dos concursos elevou o padrão de seleção e trouxe para notários e registradores altamente qualificados e comprometidos com a função pública que exercem, que modernizaram muito a atividade. O Sistema Eletrônico dos Registros Públicos levou a atividade notarial e registral para o século XXI, permitindo que muitos atos sejam praticados remotamente, com maior comodidade para o cidadão, que passou a ter acesso a serviços mais integrados e modernos. ●

Cartórios de Protesto poderão beneficiar mercado de recuperação de créditos financeiros do país

Resolução nº 683 abre caminho para que instituições financeiras estabeleçam parcerias com o CNJ voltadas à desjudicialização das execuções de títulos extrajudiciais

Por Frederico Guimarães





Em 12 de junho de 2026, o Conselho Nacional de Justiça publicou a Resolução nº 683/2026, que estabelece novas regras sobre execuções judiciais movidas por instituições financeiras para cobrança de dívidas de baixo valor, com grande impacto na carteira de ações massificadas de recuperação de créditos financeiros do país.

A Resolução também estabelece novas medidas para racionalizar as execuções de títulos extrajudiciais ajuizadas por instituições financeiras, autorizando, em determinadas condições, a extinção de processos de baixo valor sem perspectiva de satisfação. A previsão abre espaço para discutir o papel que soluções extrajudiciais, especialmente o Protesto de títulos, podem assumir na recuperação desses créditos, evitando o ajuizamento ou a permanência de processos sem efetividade no Judiciário.

“As instituições financeiras poderão celebrar parcerias com o CNJ, com vistas à desjudicialização de execuções de títulos extrajudiciais, independentemente do valor da execução”, diz, em seu artigo 3º, a Resolução assinada pelo presidente do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ministro Edson Fachin.

Segundo o vice-presidente do Instituto de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil - Seção São Paulo (IEPTB/SP), Mario de Carvalho Camargo Neto, a exemplo do que já aconteceu com a Dívida Ativa, a Resolução prevê a desjudicialização para títulos de interesse das instituições financeiras, com a extinção das execuções de valor inferior a R\$ 10 mil atendidas certas condições.

“Para que as instituições financeiras não fiquem sem a possibilidade de buscar a satisfação desses créditos inadimplidos, o Protesto se apresenta como uma importante ferramenta pública à disposição do mercado financeiro, seja para títulos de titularidade ainda das instituições financeiras ou já cedidos, securitizados e sob a titularidade de terceiros. Nesse caminho da desjudicialização da execução, buscando outros meios de solução de conflito e de satisfação de créditos inadimplidos, o Protesto tem participado com um importante



Em 12 de junho de 2026, o Conselho Nacional de Justiça publicou a Resolução nº 683/2026, assinada pelo presidente do CNJ e do STF, ministro Edson Fachin

“As instituições financeiras poderão celebrar parcerias com o CNJ, com vistas à desjudicialização de execuções de títulos extrajudiciais, independentemente do valor da execução”

Ministro Luiz Edson Fachin,
presidente do CNJ e do STF, em Resolução
assinada pelo Conselho Nacional de Justiça



Segundo o vice-presidente do IEPTB/SP, Mario Camargo, a exemplo do que já aconteceu com a Dívida Ativa, a Resolução prevê a desjudicialização para títulos de interesse das instituições financeiras

“O Protesto se apresenta como uma importante ferramenta pública à disposição do mercado financeiro, seja para títulos de titularidade ainda das instituições financeiras ou já cedidos”

Mario de Carvalho Camargo Neto,
vice-presidente do IEPTB/SP



De acordo com o diretor de Assuntos Jurídicos da Febraban, Vicente de Chiara, instrumentos extrajudiciais de recuperação de crédito podem desempenhar papel relevante na eficiência do sistema de cobrança

“Ao possibilitar a resolução de parte das demandas sem a necessidade de ajuizamento de ações, esses mecanismos contribuem para reduzir custos, encurtar o tempo de recuperação e mitigar o elevado volume de processos judiciais relacionados à cobrança de crédito no país”

Vicente de Chiara,
diretor de Assuntos Jurídicos da Febraban



Segundo o juiz auxiliar da Corregedoria-Geral da Justiça do Rio de Janeiro, Alexandre Chini, a Cenprot colabora com uma integração tecnológica segura e uma governança institucional uniforme

“Uma integração segura pressupõe não apenas tecnologia adequada, mas também governança institucional, padronização procedimental e elevado grau de confiança entre todos os atores envolvidos”

Alexandre Chini,
juiz auxiliar da Corregedoria-Geral
da Justiça do Rio de Janeiro

papel como uma das ferramentas públicas à disposição e com maior eficácia na recuperação de crédito”, salienta Camargo.

Segundo o diretor de Assuntos Jurídicos da Federação Brasileira de Bancos (Febraban), Vicente de Chiara, instrumentos extrajudiciais de recuperação de crédito podem desempenhar papel relevante na modernização e na eficiência do sistema de cobrança.

“Ao possibilitar a resolução de parte das demandas sem a necessidade de ajuizamento de ações, esses mecanismos contribuem para reduzir custos, encurtar o tempo de recuperação e mitigar o elevado volume de processos judiciais relacionados à cobrança de crédito no país”, pondera o diretor.

Ainda de acordo com ele, a entidade possui “desde 2017, convênio para o envio eletrônico de títulos a Protesto, mecanismo que se consolidou como importante instrumento de recuperação de crédito e de incremento da eficiência operacional. Ao longo de sua utilização, a solução viabilizou o processamento de dezenas de milhões de títulos, correspondentes a volume financeiro da ordem de centenas de bilhões de reais, evidenciando sua relevância para o sistema financeiro e para a segurança das relações de crédito.”

O envio de títulos eletrônicos é feito através

da Central Nacional de Serviços Eletrônicos Compartilhados dos Tabeliães de Protesto (Cenprot), que segundo o juiz auxiliar da Corregedoria-Geral da Justiça do Rio de Janeiro, Alexandre Chini, colabora com uma integração tecnológica segura e uma governança institucional uniforme.

“Uma integração segura pressupõe não apenas tecnologia adequada, mas também governança institucional, padronização procedimental e elevado grau de confiança entre todos os atores envolvidos. A ampliação do uso de instrumentos extrajudiciais de cobrança não pode significar redução das garantias constitucionais do devedor, mas sim uma reorganização da forma como o Estado promove a satisfação do crédito. A eficiência administrativa não é incompatível com o devido processo legal; ao contrário, ambos são princípios constitucionais que devem coexistir de maneira harmônica. A Resolução CNJ nº 683/2026 evidencia essa preocupação ao estabelecer critérios objetivos para a racionalização das execuções, condicionando a extinção dos processos ao preenchimento de requisitos específicos, assegurando a prévia manifestação do exequente e preservando a possibilidade de novo ajuizamento da demanda, observado o prazo prescricional. Dessa forma, busca-se

eliminar apenas processos sem perspectiva concreta de satisfação, sem comprometer o direito de acesso à Justiça”, acrescenta o magistrado.

UM EXEMPLO DE SUCESSO

Nos últimos anos, o Protesto extrajudicial consolidou-se como um instrumento relevante e, muitas vezes, prévio ao ajuizamento da execução fiscal. A chamada Dívida Ativa corresponde aos créditos da Fazenda Pública que, vencidos e não pagos, são formalmente inscritos após a apuração de sua liquidez e certeza. A partir da inscrição, podem ser adotadas diferentes estratégias para buscar o recebimento desses valores, entre elas o Protesto da Certidão de Dívida Ativa (CDA).

Publicada em 2024, a Resolução nº 547 do CNJ consolidou o Protesto no contexto da recuperação de dívidas ao autorizar a extinção de execuções fiscais de valor inferior a R\$ 10 mil que estejam paradas há mais de um ano sem citação do devedor ou sem localização de bens penhoráveis. Agora, esse movimento se estende também para as instituições financeiras privadas.

“A adoção do Protesto como etapa prévia ao ajuizamento tem se mostrado, na experiência da Procuradoria, um mecanismo eficaz



Para o procurador do Estado de Goiás, Gustavo Huguenin, o Protesto é eficiente porque é rápido, de baixo custo e gera publicidade imediata da inadimplência, com reflexo direto no acesso do devedor ao crédito

“É razoável esperar que a ampliação do Protesto pelas instituições financeiras reproduza, ao menos em parte, os ganhos observados na Dívida Ativa”

Gustavo Huguenin, procurador-gerente da Dívida Ativa da Procuradoria-Geral do Estado de Goiás



Para o procurador do Estado do Paraná, Eduardo Rodrigues de Castro, “é razoável supor que a expansão do uso do Protesto pelas instituições financeiras possa, de fato, replicar certos ganhos de eficiência”

“A possibilidade de regularização extrajudicial oferece uma via simples, acessível e desburocratizada para a solução da pendência”

Eduardo Moreira Lima Rodrigues de Castro, procurador-chefe da Coordenadoria de Assuntos Fiscais da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná



Segundo o procurador do Estado de São Paulo, Filipe Gadelha Diógenes Fortes, a Resolução CNJ n.º 547/2024 representou um importante ponto de inflexão no regime de cobrança do crédito público

“A lógica de racionalização da cobrança, na qual o uso do Protesto está inserido, pode também trazer às instituições financeiras os benefícios que vêm sendo experimentados pelas Fazendas”

Filipe Gadelha Diógenes Fortes, procurador do Estado Chefe da Procuradoria da Dívida Ativa da Subprocuradoria Geral do Tributário-Fiscal de São Paulo

de cobrança extrajudicial, eis que parcela relevante dos devedores regulariza a situação de inadimplência ainda na fase cartorária, o que reduz o volume de execuções ajuizadas e alivia a carga de trabalho do Poder Judiciário com processos de baixo valor e baixa perspectiva de êxito”, explica o procurador-gerente da Dívida Ativa da Procuradoria-Geral do Estado de Goiás (PGE-GO), Gustavo Huguenin.

Segundo ele, o Protesto é eficiente porque é rápido, de baixo custo e gera publicidade imediata da inadimplência, com reflexo direto no acesso do devedor ao crédito. “É razoável esperar que a ampliação do Protesto pelas instituições financeiras reproduza, ao menos em parte, os ganhos observados na Dívida Ativa: menor custo de cobrança para o credor, via de regularização mais simples para o devedor e redução do volume de execuções de baixo valor no Poder Judiciário”, reforça Huguenin.

Para o procurador-chefe da Coordenadoria de Assuntos Fiscais da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná (PGE/PR), Eduardo Moreira Lima Rodrigues de Castro, “é razoável supor que a expansão do uso do Protesto pelas instituições financeiras possa, de fato, replicar certos ganhos de eficiência, uma vez que a lógica da restrição coercitiva ao crédito e a busca por soluções céleres costumam impactar a conduta do devedor de forma semelhante, independentemente da natureza da dívida”.

“Já em 2025, o valor total arrecadado dire-

tamente por meio dos Protestos extrajudiciais (aproximadamente R\$ 223 milhões) atingiu mais do que a metade do valor arrecadado com a totalidade das execuções fiscais (R\$ 425 milhões). O dado comprova que a medida gera alta liquidez e resolutividade em um tempo significativamente menor do que a via judicial”, revela o procurador.

Ainda de acordo com ele, “a possibilidade de regularização extrajudicial oferece uma via simples, acessível e desburocratizada para a solução da pendência. O devedor consegue quitar ou parcelar sua dívida diretamente, evitando a incidência de custas processuais pesadas e encargos judiciais adicionais.”

“A combinação entre o constrangimento de crédito (provocado pela publicidade) e a facilidade de pagamento administrativo altera substancialmente o comportamento do contribuinte, estimulando a conformidade fiscal voluntária sem a necessidade de judicialização”, complementa Rodrigues de Castro.

“A Resolução CNJ n.º 547/2024 representou um importante ponto de inflexão no regime de cobrança do crédito público, tendo como ideias centrais a racionalidade e a eficiência de utilização da via judicial para a recuperação de valores inscritos em Dívida Ativa. Essa orientação parte de um contexto estrutural já conhecido de litigiosidade excessiva e congestionamento do Poder Judiciário, comprometendo, ao fim, a própria efetividade do

acesso à justiça e da prestação da tutela jurisdicional”, diz Filipe Gadelha Diógenes Fortes, procurador do Estado Chefe da Procuradoria da Dívida Ativa da Subprocuradoria Geral do Tributário-Fiscal de São Paulo.

De acordo com Gadelha, identificou-se que a média de novas execuções ajuizadas pela PGE/SP em 2024 e 2025 (cerca de 19 mil) manteve-se inferior ao volume de 2023 (mais de 25 mil), apresentando uma redução de 25%. Por outro lado, em 2025, apurou-se que, do total de créditos enviados a Protesto, 26% apresentaram algum movimento de regularização, seja pelo pagamento no tríduo, pelo pagamento posterior ao Protesto ou pelo parcelamento da dívida.

“A lógica de racionalização da cobrança, na qual o uso do Protesto está inserido, pode também trazer às instituições financeiras os benefícios que vêm sendo experimentados pelas Fazendas. Para os credores, o emprego desse instrumento representa uma oportunidade de obter a regularização do crédito de maneira mais célere e com menor custo que aquele de um processo judicial, especialmente para perfis de créditos e devedores que apresentem maior propensão a responder aos efeitos decorrentes da publicidade conferida pela medida. Por outro lado, para o devedor, o Protesto oferece uma nova possibilidade de regularização da dívida antes da adoção de outras medidas de cobrança, inclusive a cobrança

Alguns aspectos tecnológicos essenciais para contemplar a Resolução CNJº 683



Interoperabilidade entre os sistemas das instituições financeiras, dos Cartórios de Protesto e do Poder Judiciário, mediante integração por APIs e plataformas eletrônicas;



Utilização de assinaturas eletrônicas qualificadas e certificados digitais no padrão ICP-Brasil, garantindo autenticidade, integridade e rastreabilidade dos títulos;



Mecanismos de auditoria e rastreamento das operações, permitindo o controle de todas as etapas da cobrança;



Observância rigorosa da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), assegurando tratamento adequado das informações bancárias e pessoais dos devedores.

Fonte: Elaborado pelo juiz auxiliar da Corregedoria-Geral da Justiça do Rio de Janeiro, Alexandre Chini

Características institucionais para contemplar a medida



Definição de protocolos nacionais padronizados entre CNJ, instituições financeiras e os Cartórios de Protesto;



Atuação coordenada das Corregedorias e do Conselho Nacional de Justiça na fiscalização e uniformização dos procedimentos;



Constante capacitação dos serviços extrajudiciais, especialmente diante da crescente complexidade dos produtos financeiros e das operações bancárias.

Fonte: Elaborado pelo juiz auxiliar da Corregedoria-Geral da Justiça do Rio de Janeiro, Alexandre Chini

“A Resolução CNJ nº 683 constitui uma importante iniciativa para aprimorar a eficiência da recuperação de créditos no país”

Segundo o diretor de Assuntos Jurídicos da Febraban, Vicente de Chiara, iniciativas voltadas à maior eficiência dos processos de cobrança podem gerar ganhos para todo o ambiente de crédito



Para o diretor de Assuntos Jurídicos da Febraban, Vicente de Chiara, a medida favorece a concentração de esforços em casos com efetiva perspectiva de recuperação, evitando a manutenção de execuções economicamente ineficientes

A busca por caminhos mais eficientes para a recuperação de créditos e pela redução do elevado volume de cobranças que chegam ao Judiciário ganha um novo capítulo com a Resolução nº 683 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Para o diretor de Assuntos Jurídicos da Febraban, Vicente de Chiara, a medida cria condições para racionalizar as execuções e ampliar o uso de soluções extrajudiciais, com impactos que podem alcançar todo o ambiente de crédito brasileiro.

Em entrevista à *Revista Cartórios com Você*, Chiara destaca o potencial dos Cartórios de Protesto nesse processo e lembra que o setor bancário mantém, desde 2017, convênio para o envio eletrônico de títulos a Protesto, responsável pelo processamento de dezenas de milhões de títulos. Segundo o diretor, mecanismos de cobrança mais céleres e menos onerosos podem reduzir os custos da inadimplência, aumentar a previsibilidade das operações e contribuir para um mercado de crédito mais eficiente e acessível.

CcV - Como a Febraban avalia a Resolução CNJ nº 683? Ela representa uma oportunidade para tornar a recuperação de créditos

mais eficiente e reduzir a judicialização das cobranças promovidas pelas instituições financeiras?

Vicente de Chiara - A Resolução CNJ nº 683 constitui uma importante iniciativa para aprimorar a eficiência da recuperação de créditos no país e estimular a adoção de mecanismos mais adequados para a solução de conflitos. A medida favorece a concentração de esforços em casos com efetiva perspectiva de recuperação, evitando a manutenção de execuções economicamente ineficientes e contribuindo para a redução do congestionamento do Judiciário. Considerando que a recuperação judicial de créditos ainda demanda tempo elevado e envolve custos significativos, iniciativas voltadas à maior eficiência dos processos de cobrança podem gerar ganhos para todo o ambiente de crédito, com potencial reflexo positivo na ampliação do acesso ao crédito e na redução de seus custos para a sociedade.

CcV - O artigo 3º da Resolução prevê a celebração de parcerias entre o CNJ e instituições financeiras. Há interesse do setor bancário em participar dessa construção? Quais objetivos a Febraban considera prio-

judicial, que pode gerar custos adicionais inerentes à litigância”, ressalta o procurador de São Paulo.

Já o procurador-chefe da Procuradoria da Fazenda de Pernambuco, Carlos André Guedes Loureiro, ressalta que em 2024, foram protestadas 28.264 CDAs, num total de cerca de R\$ 1,28 bilhão, com recuperação de R\$ 22,17 milhões pela via extrajudicial, antes de qualquer ajuizamento. Em 2025, o volume cresceu para 43.529 CDAs (R\$ 697 milhões) e a arrecadação prévia ao ajuizamento chegou a R\$ 29,21 milhões — o equivalente a 4,2% do valor protestado, mais que o dobro do percentual recolhido nas execuções fiscais correspondentes (1,9%). Em 2026, até 10 de agosto, já foram protestadas 47.086 CDAs, somando R\$ 1,84 bilhão, com R\$ 13,26 milhões recolhidos por essa via, num exercício ainda em curso.

“A experiência da PGE/PE indica que o Protesto tende a produzir ganhos de eficiência na cobrança da Dívida Ativa, os quais, muito provavelmente também devem ser reproduzidos nas cobranças dos créditos das instituições financeiras, haja vista que a lógica é a mesma: resolver extrajudicialmente o que pode ser resolvido fora do processo e reservar o Judiciário para os casos mais vultosos que efetivamente exigem o uso da jurisdição. Assim como na seara pública, os benefícios se distri-



O procurador de Pernambuco, Carlos Loureiro, diz que os ganhos de eficiência do Protesto na Dívida Ativa devem ser reproduzidos nas cobranças dos créditos das instituições financeiras

buem por todos os envolvidos. Para o credor, recuperação mais rápida e menos onerosa. Para o devedor, a possibilidade de regularizar a pendência diretamente no Cartório, evitando os custos e o desgaste da execução judicial. Para o Poder Judiciário, alívio do acervo e realocação de recursos para as demandas que realmente exigem atuação jurisdicional”, conclui o procurador de Pernambuco. ●

“Assim como na seara pública, os benefícios se distribuem por todos os envolvidos. Para o credor, recuperação mais rápida e menos onerosa. Para o devedor, a possibilidade de regularizar a pendência diretamente no Cartório.”

Carlos André Guedes Loureiro, procurador-chefe da Procuradoria da Fazenda de Pernambuco

ritários nesse diálogo?

Vicente de Chiara - A Febraban e vários de seus associados assinaram os respectivos Acordos de Cooperação Técnica com o CNJ sobre a Resolução 683, por representar uma oportunidade para fortalecer soluções consensuais, ampliar a eficiência dos mecanismos de recuperação de crédito e promover maior racionalidade na utilização da via judicial, sempre com observância da legislação vigente e da proteção dos direitos dos consumidores e credores.

CcV - Na avaliação dos bancos, quais benefícios a utilização mais ampla do Protesto pode trazer em relação ao modelo tradicional de execução judicial, especialmente em termos de tempo, custos e efetividade?

Vicente de Chiara - A Febraban entende que instrumentos extrajudiciais de recuperação de crédito podem desempenhar papel relevante na modernização e na eficiência do sistema

de cobrança. Ao possibilitar a resolução de parte das demandas sem a necessidade de ajuizamento de ações, esses mecanismos contribuem para reduzir custos, encurtar o tempo de recuperação e mitigar o elevado volume de processos judiciais relacionados à cobrança de crédito no país. Destaca-se que o setor conta, desde 2017, com convênio para o envio eletrônico de títulos a Protesto, mecanismo que se consolidou como importante instrumento de recuperação de crédito e de incremento da eficiência operacional. Ao longo de sua utilização, a solução viabilizou o processamento de dezenas de milhões de títulos, correspondentes a volume financeiro da ordem de centenas de bilhões de reais, evidenciando sua relevância para o sistema financeiro e para a segurança das relações de crédito.

CcV - A melhoria na recuperação de créditos pode gerar reflexos positivos para todo o sistema financeiro. De que forma uma cobrança mais eficiente pode contribuir para ampliar a oferta de crédito e reduzir custos para empresas e consumidores?

Vicente de Chiara - A recuperação de crédito mais eficiente contribui para o fortalecimento do ambiente de negócios e para o funcionamento mais equilibrado do sistema de crédito. Quando os mecanismos de cobrança são mais céleres, eficazes e menos onerosos, há redução dos custos associados à inadimplência e à recuperação de valores, que atualmente envolvem processos longos e complexos. A existência de instrumentos adequados para a

“A excessiva judicialização afeta a eficiência do crédito e contribui para aumento do spread bancário”

recuperação de créditos também aumenta a previsibilidade jurídica das operações, permitindo o desenvolvimento de um mercado de crédito mais acessível, eficiente e sustentável, com potencial de gerar benefícios para toda a sociedade.

CcV - Acredita que a aproximação entre sistema financeiro, Cartórios de Protesto e Poder Judiciário pode inaugurar uma nova etapa da desjudicialização no Brasil, semelhante ao que ocorreu com iniciativas como o Pix e outras modernizações da infraestrutura financeira? Por quê?

Vicente de Chiara - A Febraban entende que iniciativas voltadas à ampliação de mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos e recuperação de créditos podem representar um passo importante no processo de modernização do ambiente jurídico e econômico brasileiro. O Brasil possui elevado volume de processos judiciais relacionados à cobrança de crédito, com prazo médio de recuperação aproximado de 4 anos, além dos custos processuais significativos. Portanto, a excessiva judicialização afeta a eficiência do crédito e contribui para aumento do spread bancário. ●

“A Febraban entende que instrumentos extrajudiciais de recuperação de crédito podem desempenhar papel relevante na modernização e na eficiência do sistema de cobrança”

Cartórios de Protesto ocupam posição estratégica na etapa de recuperação do crédito do novo ecossistema das duplicatas escriturais

Embora restrita a sistemas autorizados pelo Banco Central, inadimplência das duplicatas escriturais pode conduzir o título à estrutura eletrônica do Protesto



Resolução nº 683 abre caminho para que instituições financeiras estabeleçam parcerias com o CNJ voltadas à desjudicialização das execuções de títulos extrajudiciais

No final de junho deste ano, o Banco Central lançou o ecossistema de duplicatas escriturais, marco relevante para a modernização do mercado de crédito no país. Segundo a página da instituição, “a partir desta data, as registradoras apresentarão plano de entrada em produção assistida da negociação desses ativos em formato digital, representando um novo estágio de maturidade institucional e operacional para o sistema financeiro nacional.”

O comunicado do Banco Central também afirma que “as duplicatas escriturais consistem na versão eletrônica de títulos de crédito amplamente utilizados nas relações comerciais, especialmente no financiamento de capital de giro. Ao substituir o formato físico por registros eletrônicos padronizados e rastreáveis, o novo modelo busca conferir maior transparência, eficiência e segurança às ope-

rações, contribuindo para o desenvolvimento de um ambiente mais confiável para credores e tomadores de crédito.”

Ainda de acordo com a página, “entre os principais benefícios esperados com a implementação do ecossistema, destacam-se a redução de assimetrias de informação e o fortalecimento da segurança jurídica nas operações. A digitalização e a centralização dos registros tendem a mitigar riscos como a duplicidade de cessões e a dificuldade de verificação de titularidade, problemas historicamente associados ao mercado de duplicatas.”

O Banco Central informa também que “o novo sistema traz ganhos concretos para pequenas e médias empresas, que frequentemente enfrentam maiores dificuldades de acesso ao crédito. Com o registro eletrônico dos recebíveis, essas empresas passam a

dispor de ativos mais transparentes e verificáveis, o que eleva a confiança por parte de instituições financeiras e amplia suas possibilidades de financiamento. A melhoria na qualidade da informação permite avaliação de risco mais precisa, criando condições para a oferta de crédito em termos mais favoráveis.”

A instituição endossa que “a maior segurança jurídica e a redução de fraudes potenciais aumentam a disposição do mercado em financiar empresas de menor porte. A padronização e a rastreabilidade das duplicatas reduzem incertezas tradicionais, favorecendo a concorrência entre financiadores e contribuindo para a diminuição do custo do crédito. Processos mais simples e digitais também tendem a acelerar o acesso a recursos, aspecto fundamental para a gestão de caixa e o capital de giro das pequenas empresas.”

Segundo o Banco Central, “outro efeito diz respeito ao custo do crédito de forma geral. A medida reforça o compromisso do BC, ao promover maior previsibilidade, menor risco operacional e legal, empoderando as empresas nas negociações desses ativos, resultando em um mercado de crédito mais eficiente, competitivo e inclusivo, alinhado às melhores práticas internacionais.”

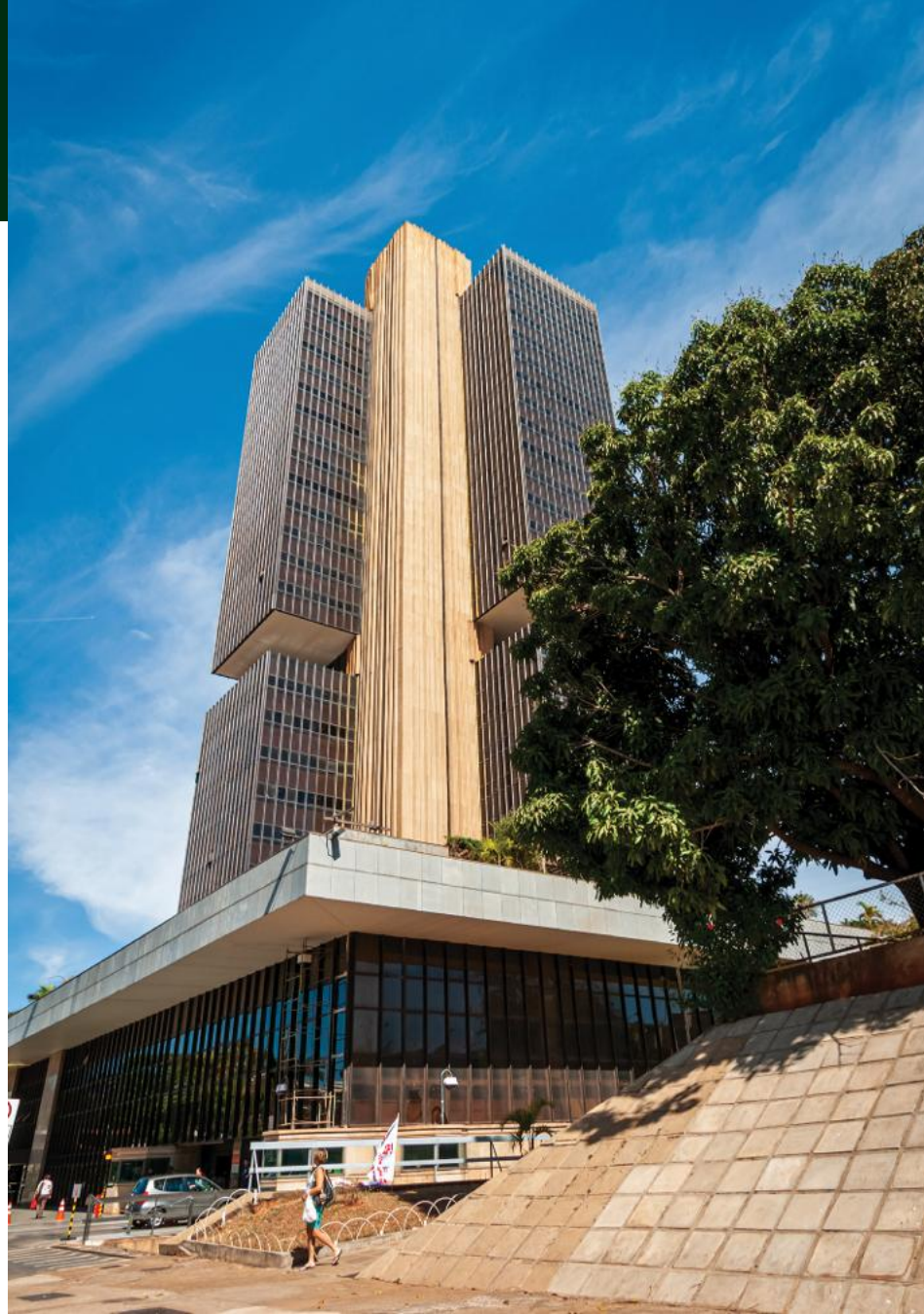
“Ao substituir o formato físico por registros eletrônicos padronizados e rastreáveis, o novo modelo confere maior transparência, eficiência e segurança às operações, contribuindo para o desenvolvimento de um ambiente mais confiável tanto para financiadores quanto para tomadores de crédito. Do ponto de vista econômico, os ganhos são expressivos. Um dos principais benefícios é a redução das assimetrias de informação, historicamente presentes nesse mercado. A digitalização e o registro padronizado dos eventos associados às duplicatas permitem maior visibilidade sobre a existência, a titularidade e o histórico desses títulos de crédito, mitigando riscos como a duplicidade de cessões e as incertezas quanto à validade dos ativos”, disse o diretor de Regulação do Banco Central, Gilneu Vivan, durante o lançamento do novo ecossistema das duplicatas escriturais.

No novo ecossistema das duplicatas escriturais, os Cartórios de Protesto ocupam uma posição estratégica na etapa de recuperação do crédito. Se a escrituração e o registro dos recebíveis ficam a cargo de sistemas autorizados pelo Banco Central, a inadimplência pode conduzir o título à estrutura eletrônica do Protesto. A legislação já permite que duplicatas mantidas em ambiente escritural sejam encaminhadas eletronicamente aos tabelionatos, conectando a nova infraestrutura do mercado de recebíveis a um mecanismo extrajudicial de cobrança presente em todo o país.

MAIS DO PROTESTO

A entrada em operação do ecossistema de duplicatas escriturais deve modificar principalmente a forma como esses títulos chegam aos Cartórios de Protesto.

Segundo a vice-presidente do Instituto de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil (IEPTB), Ionara Pacheco de Lacerda Gaiosio, o Protesto em si não muda: há décadas as duplicatas já são encaminhadas eletronicamente, por indicação, especialmente pelo sistema bancário. A diferença estará nos agentes responsáveis pela apresentação dos títulos e na necessidade de integrar a Central Nacional de Serviços Eletrônicos Compartilhados dos Ta-



Banco Central lançou o novo ecossistema de duplicatas escriturais na sede da instituição durante evento no dia 30 de junho deste ano

beliões de Protesto (Cenprot) às registradoras que compõem o novo ambiente. Essa interoperabilidade será fundamental para que, diante da inadimplência, o credor consiga encaminhar a duplicata ao Protesto com agilidade e dentro de uma mesma esteira digital.

Nesse novo fluxo, os Cartórios de Protesto atuarão sobretudo na etapa posterior ao não pagamento, acrescentando à rastreabilidade proporcionada pelas duplicatas escriturais mecanismos de cobrança e segurança jurídica já consolidados. Além do próprio Protesto, a Cenprot poderá oferecer soluções digitais de negociação antes da lavratura do ato e de renegociação dos títulos já protestados. Para Gaiosio, a combinação entre integração tecnológica, fiscalização do Poder Judiciário e capacidade de recuperação extrajudicial permitirá aos Cartórios ocupar uma posição estratégica na sustentabilidade do novo ecossistema de crédito.

“Com a estruturação desta nova forma de emissão das duplicatas, concentrando sua emissão e controle de endossos, a tendência é que a sua cobrança por meio do Protesto também se torne mais frequente e robusta, o que faz crescer a eficiência histórica de recuperação dos seus créditos por meio do Protesto. Estatisticamente, o Protesto recupera em média 60% das duplicatas enviadas, assumin-

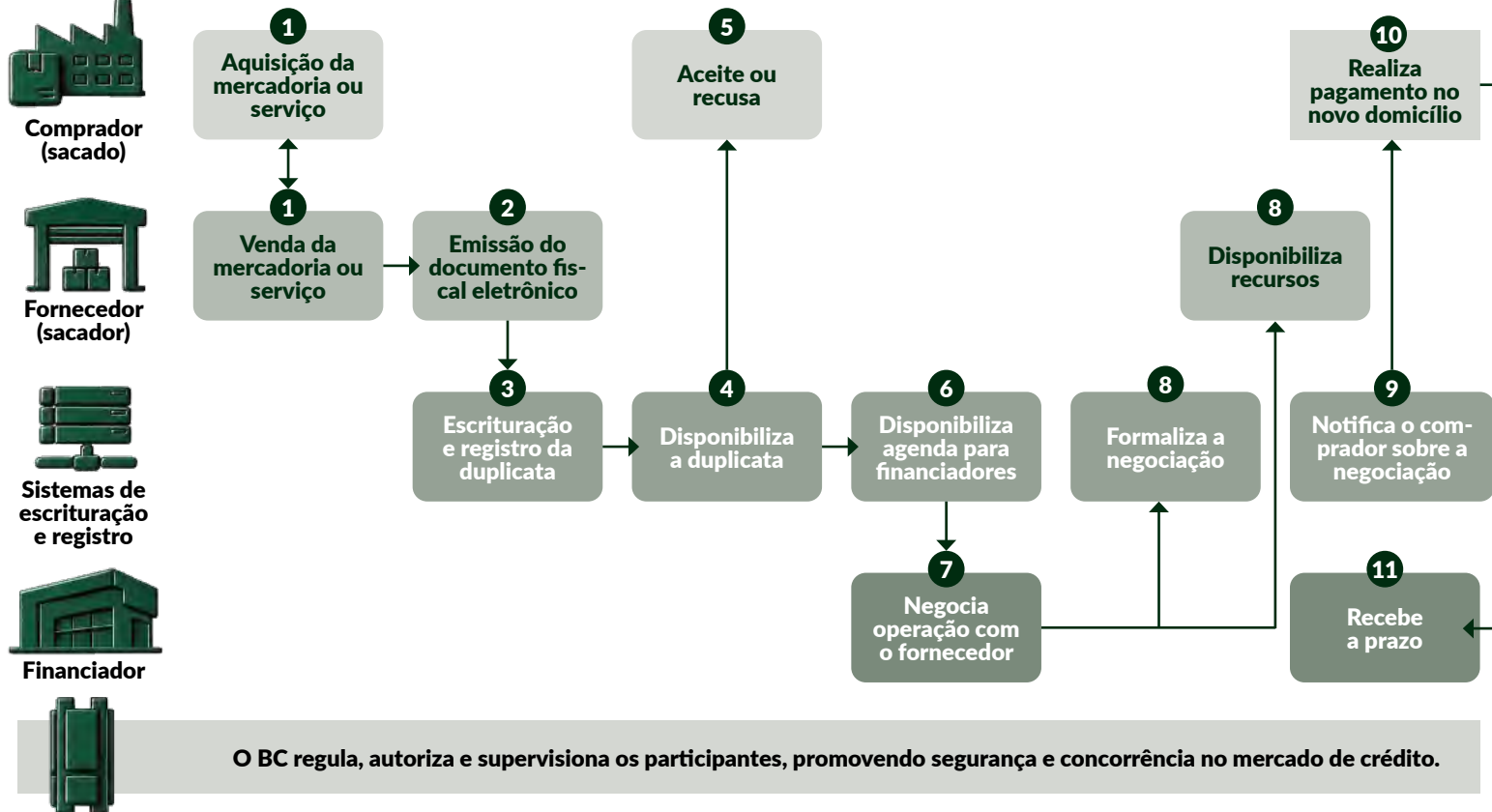
do que um volume ainda maior destes títulos será cobrado por meio daquele instrumento público, é natural o crescimento de seu índice de recuperação, já se viu isso em nossas bases com outros títulos - quanto maior o volume de envio de títulos vencidos a pouco tempo, maior o índice de recuperação”, pondera Gaiosio.

Fernando Fontes, sócio-fundador da Central de Recebíveis, a CERC, Central de Duplicatas autorizada a funcionar pelo Banco Central, explica que no novo ecossistema das duplicatas escriturais, os Cartórios de Protesto mantêm uma função já consolidada na trajetória desse título: atuar na recuperação extrajudicial do crédito diante da inadimplência. Segundo ele, a diferença está na infraestrutura tecnológica que passa a envolver todo o ciclo da duplicata. Enquanto as registradoras autorizadas pelo Banco Central organizam e tornam rastreáveis informações sobre existência, lastro, titularidade, negociações e liquidação dos recebíveis, os tabelionatos acrescentam a essa estrutura sua função de segurança jurídica e cobrança extrajudicial.

O próximo passo, segundo Fontes, será aprofundar a integração entre essas duas infraestruturas. A perspectiva é que o titular possa iniciar e acompanhar eletronicamente o encaminhamento de uma duplicata inadimplida a Protesto a partir do próprio ambiente

Como funciona o novo ecossistema?

O processo envolve comprador, fornecedor, sistemas de escrituração e registro e financiadores, em um fluxo digital seguro e transparente.



Fonte: Banco Central

Participantes do novo ecossistema das duplicatas escriturais



COMPRADOR (SACADO)

Compra o produto ou serviço e assume a obrigação de pagamento.



FORNECEDOR (SACADOR)

Vende o produto ou serviço e passa a ter um valor a receber. Origina a duplicata.



SISTEMAS DE ESCRITURAÇÃO E REGISTRO

Permitem a emissão e o registro das duplicatas escriturais, facilitando sua negociação e centralizando as transações.



FINANCIADOR

Concede crédito com base na duplicata negociada, antecipando recebíveis.

Fonte: Banco Central

Conheça os benefícios da nova tecnologia



PARA OS FORNECEDORES

- menores taxas de juros
- maior disponibilidade de crédito
- poder de escolha ao antecipar recebíveis



PARA OS COMPRADORES

- maior controle sobre seus compromissos
- acesso a informações consolidadas e confiáveis



PARA OS FINANCIADORES

- acesso a dados estruturados e consistentes
- redução de riscos
- mais segurança na negociação das duplicatas



PARA AS EMPRESAS

- Mais opções de crédito
- Maior segurança jurídica
- Processos digitais padronizados



PARA O MERCADO

- Mais concorrência
- Garantias mais robustas
- Infraestrutura moderna e integrada

Fonte: Banco Central



Segundo o diretor de Regulação do Banco Central, Gilneu Vivan, o novo modelo das duplicatas escriturais confere maior transparência, eficiência e segurança às operações

“Do ponto de vista econômico, os ganhos são expressivos. Um dos principais benefícios é a redução das assimetrias de informação, historicamente presentes nesse mercado.”

Gilneu Vivan,
diretor de Regulação do Banco Central



Segundo a vice-presidente do IEPTB, Ionara Gaioso, há décadas as duplicatas já são encaminhadas eletronicamente, por indicação, especialmente pelo sistema bancário

“Com a estruturação desta nova forma de emissão das duplicatas, concentrando sua emissão e controle de endossos, a tendência é que a sua cobrança por meio do Protesto também se torne mais frequente e robusta”

Ionara Gaioso,
vice-presidente do IEPTB



Fernando Fontes, sócio-fundador da Central de Recebíveis, a CERC, explica que no novo ecossistema das duplicatas escriturais, os Cartórios de Protesto mantêm uma função já consolidada

“A oportunidade é conectar duas infraestruturas que têm papéis complementares, aproveitando a digitalização já alcançada pelos Cartórios de Protesto”

Fernando Fontes, sócio-fundador da Central de Recebíveis, a CERC, Central de Duplicatas autorizada a funcionar pelo Banco Central

em que administra seus recebíveis, enquanto os eventos decorrentes do Protesto retornariam ao sistema de escrituração. Com esse intercâmbio de informações, toda a jornada, da emissão e negociação à cobrança e eventual pagamento, poderá permanecer conectada e rastreável, tornando a recuperação do crédito mais eficiente e segura.

“A oportunidade é conectar duas infraestruturas que têm papéis complementares, aproveitando a digitalização já alcançada pelos Cartórios de Protesto e a nova camada de informação criada pela duplicata escritural para tornar a recuperação de crédito mais eficiente e segura”, ressalta Fontes. “Um caminho natural é permitir que a decisão do titular de encaminhar uma duplicata para Protesto possa iniciar um fluxo eletrônico com os Cartórios e que os eventos subsequentes retornem ao ambiente de escrituração. Isso mantém alinhadas as informações sobre título, cobrança, pagamento e Protesto e aumenta a rastreabilidade da jornada”, complementa o representante da CERC.

EMPRESAS

Para as empresas, o novo ecossistema das duplicatas escriturais promete ir além da substituição do papel pelo meio eletrônico. Na avaliação de Fábio Cortezzi, assessor jurídico da FecomercioSP, a maior rastreabilidade e confiabilidade dos recebíveis pode transformar a duplicata em um instrumento mais seguro para obtenção de crédito. Ao permitir

a verificação da existência do título, de seu lastro, titularidade e histórico de negociações, o modelo tende a reduzir riscos e ampliar a confiança de bancos, investidores e demais financiadores nas operações realizadas com esses ativos.

Os benefícios podem ser ainda mais relevantes para pequenos e médios fornecedores, que dependem da antecipação de recebíveis para financiar suas atividades. Com títulos mais confiáveis e verificáveis, essas empresas poderão negociar suas duplicatas com diferentes instituições interessadas, aumentando a concorrência entre financiadores e abrindo espaço para condições mais favoráveis de antecipação e, consequentemente, menores custos de crédito. Para Cortezzi, trata-se de uma mudança com potencial para tornar o ambiente de negócios mais previsível, menos burocrático e menos suscetível a fraudes.

Nesse ciclo, os Cartórios de Protesto assumem papel fundamental quando ocorre a inadimplência. A integração dos tabelionatos às registradoras autorizadas pelo Banco Central permitirá que as informações utilizadas desde a origem e a negociação do recebível também sustentem sua cobrança extrajudicial, reduzindo rupturas, conferências manuais e riscos de divergência sobre quem é o legítimo credor. Para as empresas, a combinação entre um recebível mais seguro e uma recuperação extrajudicial mais ágil pode reduzir custos, evitar judicializações e completar uma cadeia

que começa na emissão da duplicata e se estende até a efetiva recuperação do crédito.

“O resultado esperado é um recebível mais transparente, rastreável e seguro a credores, devedores e investidores, contribuindo para o aprimoramento do ambiente de negócios, uma das principais bandeiras defendidas pela FecomercioSP”, salienta Cortezzi.

Segundo Armando Rovai, professor de Direito Comercial, a criação de uma infraestrutura capaz de acompanhar eletronicamente a emissão, a circulação, a titularidade e a exigibilidade das duplicatas aumentam a confiabilidade dos recebíveis. Quanto maior a segurança sobre a existência e o legítimo titular do crédito, melhores são as condições para que as empresas utilizem esses ativos em operações de financiamento e antecipação de recursos.

Essa maior previsibilidade pode produzir efeitos diretamente sobre o custo do crédito. Segundo Rovai, segurança jurídica e eficiência do mercado estão intimamente relacionadas: quanto maior a confiança na existência, na titularidade, na circulação e na possibilidade de recuperação de um recebível, menor tende a ser a percepção de risco sobre aquele ativo. Em um mercado competitivo, essa redução pode se traduzir em maior liquidez, melhores condições de financiamento e acesso mais favorável ao crédito, aspectos particularmente importantes para empresas que dependem de seus recebíveis para financiar o capital de giro.

A duplicata escritural foi concebida com elevados padrões de segurança, sustentados por cinco camadas complementares



Vínculo ao documento fiscal

A existência da duplicata escritural estará vinculada, em regra, a um documento fiscal, como uma NF-e, com existência e autenticidade verificadas e com dados compatíveis com os da operação comercial.



Ambiente regulado

As escrituradoras e registradoras são autorizadas e supervisionadas pelo Banco Central, devendo atender a requisitos rigorosos de segurança, governança e auditoria.



Interoperabilidade

O ecossistema permite verificação cruzada entre escrituradoras e registradoras, prevenindo registros conflitantes ou duplicados de recebíveis.



Trilha de auditoria completa

Todas as ações realizadas nos sistemas — quem fez, quando e como — são registradas em logs auditáveis, garantindo rastreabilidade e transparência.



Supervisão do Banco Central

O Banco Central exerce supervisão contínua sobre o ecossistema, com auditorias periódicas, exigência de planos de continuidade, relatórios de incidentes e aplicação de sanções quando necessário.

Esse conjunto assegura altos níveis de integridade, disponibilidade e confiança, consolidando a duplicata escritural como infraestrutura essencial ao crédito.

As principais normas que configuram o novo ecossistema

- Lei nº 13.775/2018: permite a emissão de duplicata sob a forma escritural, as cambiais em sistemas de escrituração e cria a figura do escriturador;
- Resolução BCB nº 540/2025: reforça a transparência nas obrigações do sacador, define regras de transição e amplia o conceito de negociação de duplicatas escriturais;
- Resolução BCB nº 339/2023: dispõe sobre a escrituração, registro, depósito centralizado e negociação de duplicatas escriturais;
- Resolução CMN nº 5.094/2023: atualiza as regras para operações de desconto de recebíveis mercantis e de crédito garantido por esses ativos realizadas por instituições financeiras;
- Resolução CMN nº 4.815/2020: regula a negociação de recebíveis mercantis por instituições financeiras;
- Decreto nº 9.769, de 16 de abril de 2019: atribui ao BC a competência para autorizar o exercício da atividade de escriturador de duplicatas escriturais.

Os prazos para a implementação do novo ecossistema



- Adesão voluntária de sacadores já a partir do início da operação
- Funcionalidades restritas: sacados deverão estar embarcados previamente no ecossistema para emissão de duplicatas contra eles
- Grandes sacadores: PJs com renda bruta anual superior a R\$ 300 milhões;
- Médios sacadores: PJs com renda bruta anual entre R\$ 4,8 milhões e R\$ 300 milhões;
- Pequenos sacadores: PJs com renda bruta anual entre R\$ 360 mil e R\$ 4,8 milhões.



Na avaliação de Fábio Cortezzi, assessor jurídico da FecomercioSP, a maior rastreabilidade pode transformar a duplicata em um instrumento mais seguro para obtenção de crédito

“O resultado esperado é um recebível mais transparente, rastreável e seguro a credores, devedores e investidores, contribuindo para o aprimoramento do ambiente de negócios”

Fábio Cortezzi,
assessor jurídico da FecomercioSP



Segundo Armando Rovai, professor de Direito Comercial, a criação da infraestrutura capaz de acompanhar eletronicamente a emissão das duplicatas aumenta a confiabilidade dos recebíveis

“Os Cartórios de Protesto desempenham tradicionalmente uma função extremamente relevante na comprovação formal do inadimplemento e na recuperação extrajudicial do crédito”

Armando Rovai,
professor de Direito Comercial



O ecossistema de duplicatas escriturais foi originado pelo Projeto de Lei 9327/2017 do deputado federal Júlio Lopes (PP-RJ), que esteve presente no lançamento da nova tecnologia

“Os Cartórios de Protesto continuam sendo fundamentais para a recuperação de crédito e a constituição em mora no Brasil. A diferença é que agora essa atuação se integra plenamente ao ecossistema digital.”

Júlio Lopes (PP-RJ),
deputado federal

Os Cartórios de Protesto completam esse ciclo ao atuar justamente quando ocorre o inadimplemento. A integração entre os tabelionatos e as infraestruturas autorizadas pelo Banco Central permitirá aproximar a origem do crédito de sua eventual recuperação extrajudicial, garantindo que o título apresentado a Protesto corresponda à sua situação jurídica atual, inclusive quanto ao titular e ao valor exigível. Para Rovai, a verdadeira modernização está nessa conexão: construir um ecossistema em que emissão, circulação, titularidade, pagamento, inadimplência e recuperação do crédito estejam integrados, utilizando a tecnologia para ampliar, e não substituir, a segurança jurídica.

“As infraestruturas autorizadas pelo Banco Central conferem maior organização, rastreabilidade e transparência às etapas de constituição e circulação desse ativo. Os Cartórios de Protesto, por sua vez, desempenham tradicionalmente uma função extremamente relevante na comprovação formal do inadimplemento e na recuperação extrajudicial do crédito. A integração desses dois ambientes permite aproximar a origem do crédito de sua eventual recuperação. E isso é extremamente positivo”, detalha Rovai.

EMBRIÃO

O ecossistema de duplicatas escriturais foi originado pelo Projeto de Lei 9327/2017 do deputado federal Júlio Lopes (PP-RJ), que esteve

presente no lançamento da nova tecnologia em junho de 2026.

O parlamentar vê no lançamento do novo ecossistema pelo Banco Central a consolidação de uma profunda transformação do crédito comercial brasileiro. Para ele, a conexão entre as entidades registradoras autorizadas cria uma infraestrutura mais transparente e segura para um dos principais títulos utilizados pelas empresas do país, abrindo caminho para democratizar o mercado de recebíveis e ampliar sua utilização como instrumento de financiamento.

Um dos principais avanços está na rastreabilidade. Com a escrituração eletrônica, cada etapa da vida da duplicata, da emissão ao pagamento, passa a ser acompanhada digitalmente, aumentando a segurança sobre a existência, a titularidade e as negociações envolvendo o crédito. Segundo Lopes, essa estrutura também busca combater problemas históricos, como as chamadas “duplicatas frias”, emitidas sem uma operação comercial correspondente, e a negociação de um mesmo recebível com mais de uma instituição financeira. A redução desses riscos tende a aumentar a confiança no ativo e favorecer melhores condições de financiamento.

O impacto pode ser especialmente relevante para pequenas e médias empresas. Na avaliação do deputado, a maior confiabilidade dos recebíveis permitirá que empresários apresentem suas duplicatas a diferentes financia-

dores, incluindo bancos, fintechs e fundos de investimento em direitos creditórios (FIDCs). A possibilidade de ampliar a disputa por esses ativos pode aumentar a concorrência no mercado de antecipação de recebíveis, gerar maior liquidez e contribuir para a redução do custo do crédito e do capital de giro das empresas.

Nesse novo ambiente, os Cartórios de Protesto permanecem fundamentais na etapa de recuperação dos créditos inadimplidos. A diferença, destaca Lopes, é que sua atuação passa a acompanhar a lógica digital do próprio título, com a possibilidade de integração eletrônica entre a central dos tabelionatos e as registradoras financeiras. Para o deputado, tecnologia e segurança jurídica são complementares: enquanto a escrituração assegura rastreabilidade à duplicata durante seu ciclo de vida, o Protesto agrega fé pública, publicidade e um mecanismo extrajudicial de cobrança em caso de inadimplemento, completando a jornada do crédito no novo ecossistema.

“Os Cartórios de Protesto continuam sendo fundamentais para a recuperação de crédito e a constituição em mora no Brasil. A diferença é que agora essa atuação se integra plenamente ao ecossistema digital. A centralização eletrônica dos Cartórios passa a dialogar diretamente com as registradoras financeiras via API, permitindo que o envio de títulos não pagos para Protesto ocorra de forma automatizada, célere e sem trânsito de papel”, conclui o parlamentar. ●

“Os Cartórios de Protesto desempenham uma função de enorme relevância para a segurança jurídica e a recuperação extrajudicial do crédito”

Segundo Fernando Fontes, sócio-fundador da Central de Recebíveis, a CERC, Central de Duplicatas autorizada a funcionar pelo Banco Central, uma jornada ainda mais integrada entre escrituração, cobrança e Cartórios de Protesto é uma evolução natural desse modelo

A entrada em operação das duplicatas escriturais inaugura uma nova etapa para o mercado de recebíveis brasileiro, ao conectar emissão, titularidade, negociação e liquidação dos títulos em uma infraestrutura eletrônica, interoperável e supervisionada pelo Banco Central. Para Fernando Fontes, sócio-fundador da Central de Recebíveis (CERC), a mudança reduz assimetrias de informação, amplia a rastreabilidade e cria condições para que as empresas utilizem seus recebíveis de forma mais segura e competitiva no acesso ao crédito.

Em entrevista à *Revista Cartórios com Você*, Fontes destaca que os Cartórios de Protesto ocupam posição complementar e estratégica nesse novo ambiente, sobretudo na recuperação extrajudicial dos créditos inadimplidos. Segundo ele, o próximo passo é aprofundar a integração entre os sistemas de escrituração e os tabelionatos, permitindo que o encaminhamento a Protesto e seus desdobramentos ocorram dentro de uma jornada cada vez mais conectada, digital e rastreável.

CcV - A CERC acompanha desde o início a construção do ecossistema das duplicatas escriturais. Quais são as principais mudanças que esse modelo traz para o mercado de crédito em comparação com a antiga circulação de duplicatas em papel?

Fernando Fontes - A principal mudança está na infraestrutura que passa a controlar a duplicata ao longo de todo o seu ciclo de vida. Mais do que substituir o papel pelo meio eletrônico, o novo modelo cria mecanismos para verificar, de forma integrada, a existência do título, seu lastro, sua titularidade, as negociações realizadas e sua correta liquidação. A duplicata passa a ser escriturada em ambiente autorizado pelo Banco Central do Brasil, com mecanismos de controle e integração com os sistemas das Secretarias de Fazenda para validação das informações dos documentos fiscais que lhe dão origem. Outra mudança importante é a participação efetiva do sacado. Ele passa a ter acesso às duplicatas emitidas contra ele, pode se manifestar sobre o título e consultar, no ambiente regulado, as informações necessárias para direcionar corretamente o pagamento, inclusive quando uma negociação alterar a titularidade ou o domicílio de pagamento. A isso se somam a interoperabilidade entre as escrituradoras e a integração com os sistemas de liquidação. Cessões e ônus ou gravames passam a produzir efeitos em um ambiente conectado e rastreável, e os instrumentos de pagamento, a exemplo do bo-



Para Fernando Fontes, sócio-fundador da Central de Recebíveis, a CERC, Central de Duplicatas autorizada a funcionar pelo Banco Central, infraestruturas de mercado e Cartórios de Protesto exercem papéis distintos, mas complementares

leto, irão acompanhar essas alterações. Os institutos jurídicos não são novos: a duplicata já podia ser aceita, negociada, dada em garantia, paga ou protestada. O salto está em conectar esses eventos em uma infraestrutura eletrônica, interoperável e supervisionada pelo Banco Central do Brasil. É isso que reduz assimetrias de informação e potencializa a duplicata como instrumento de crédito.

CcV - Um dos grandes objetivos da duplicata escritural é garantir a unicidade e a rastreabilidade dos recebíveis. Como a infraestrutura das centrais registradoras impede problemas como a duplicidade de cessões,

conflitos de titularidade e fraudes nas operações de crédito?

Fernando Fontes - A segurança começa pela unicidade. Cada duplicata é individualizada no ambiente de escrituração, associada às informações da fatura e dos documentos fiscais que lhe dão origem e submetida às validações necessárias para evitar que o mesmo título circule de forma duplicada. A partir daí, os eventos que produzem efeitos sobre a duplicata são registrados. Cessões, ônus e demais negociações passam a acontecer em uma infraestrutura regulada, com regras de publicidade, rastreabilidade e prioridade. Há uma lógica temporal de registro, com marca-

ção de data e hora, que permite estabelecer a ordem de prioridade dos efeitos contratuais sobre esses recebíveis. Assim, uma negociação já registrada passa a compor a situação daquele ativo e precisa ser considerada nas operações subsequentes. A interoperabilidade garante que essa lógica seja preservada mesmo quando os participantes utilizam registradoras diferentes.

A participação do sacado acrescenta outra camada importante. Caso não reconheça a obrigação ou identifique problemas relacionados ao título, ele pode se manifestar, e essa informação passa a integrar o extrato da duplicata. É a combinação entre unicidade, validação, publicidade dos atos, prioridade temporal e participação do sacado que reduz o risco de dupla cessão, conflitos de titularidade e fraudes.

CcV - Em um ambiente no qual toda a vida da duplicata passa a ocorrer de forma eletrônica, como a CERC enxerga a integração com os Cartórios de Protesto? De que forma o intercâmbio de informações entre registradoras e tabelionatos pode fortalecer a segurança jurídica e a recuperação de créditos?

Fernando Fontes - O Protesto não é um elemento novo trazido pela duplicata escritural, é um instituto consolidado na trajetória da duplicata na história brasileira e que continua tendo papel fundamental nesse novo ecossistema. O que muda é a infraestrutura tecnológica ao redor do título e, consequentemente, as possibilidades de integração com os Cartórios de Protesto. O modelo regulatório e operacional já reconhece o Protesto como um evento relevante no ciclo de vida da duplicata. O titular pode indicar que determinado título está em processo de Protesto, e essa informação passa a produzir efeitos no ambiente de escrituração, inclusive sobre os instrumentos de pagamento associados a ele. Mas há um potencial maior. O mercado já possui fluxos desenvolvidos entre instituições financeiras, sistemas de cobrança e Cartórios. A duplicata escritural permite pensar em uma nova geração dessa integração, agora a partir de informações estruturadas e atualizadas sobre o próprio título. Podemos evoluir para jornadas nas quais o titular consiga iniciar e acompanhar a cobrança e o Protesto a partir do ambiente em que administra seus recebíveis, com intercâmbio eletrônico de informações entre escrituradores e Cartórios e retorno dos eventos do Protesto ao ecossistema. A oportunidade é conectar duas infraestruturas que têm papéis complementares, aproveitando a

digitalização já alcançada pelos Cartórios de Protesto e a nova camada de informação criada pela duplicata escritural para tornar a recuperação de crédito mais eficiente e segura.

CcV - Na prática, como deverá funcionar o fluxo entre uma duplicata escritural inadimplida e seu encaminhamento para Protesto? Quais desafios tecnológicos e operacionais ainda precisam ser superados para que essa integração seja plenamente eficiente?

Fernando Fontes - Neste primeiro momento, o ecossistema já está preparado para reconhecer o Protesto como um evento relevante na vida da duplicata e refletir essa condição em seus sistemas e no extrato, que passou a ser o original da duplicata no formato escritural. Uma jornada ainda mais integrada entre escrituração, cobrança e Cartórios de Protesto é uma evolução natural desse modelo. Os Cartórios passaram por uma importante evolução tecnológica nos últimos anos, assim como o mercado financeiro desenvolveu fluxos digitais bastante maduros de cobrança e intercâmbio de informações, o que irá facilitar bastante essa integração. A oportunidade agora é utilizar esses mecanismos, tendo como ponto de partida um título que já nasce eletrônico, possui informações estruturadas sobre lastro, titularidade e situação e está inserido em uma infraestrutura da qual também participa o sacado. Um caminho natural é permitir que a decisão do titular de encaminhar uma duplicata para Protesto possa iniciar um fluxo eletrônico com os Cartórios e que os eventos subsequentes retornem ao ambiente de escrituração. Isso mantém alinhadas as informações sobre título, cobrança, pagamento e Protesto e aumenta a rastreabilidade da jornada. Os próximos passos passam pela padronização das informações, pela definição dos eventos a serem intercambiados e pelas responsabilidades de cada participante.

CcV - Pequenas e médias empresas figuram entre as principais beneficiárias do novo ecossistema. Como a maior confiabilidade dos registros eletrônicos pode ampliar o acesso ao crédito, reduzir custos de financiamento e estimular um mercado de recebíveis mais competitivo?

Fernando Fontes - Informação e segurança têm impacto direto na formação do mercado de crédito. Quando é difícil verificar a existência de um recebível, seu lastro, sua disponibilidade (se ele já foi negociado), o financiador precisa incorporar essa incerteza à análise e à precificação da operação. A duplicata escritural reduz parte importante dessa assimetria. O Contas a Receber da empresa passa a estar representado por ativos verificáveis, com informações estruturadas sobre existência, titularidade, negociações e manifestações do sacado. Isso permite que um número maior de financiadores tenha condições de analisar esses recebíveis e competir pelas operações. Já vimos uma transformação semelhante no mercado de recebíveis de cartões. A criação de uma infraestrutura regulada, interoperável e com maior transparência sobre os ativos ampliou a segurança das operações e criou

“Quando informação, negociação, pagamento e cobrança passam a fazer parte de uma infraestrutura cada vez mais integrada, ganham as empresas, os financiadores, os sacados e, em última análise, o próprio mercado de crédito brasileiro”

condições para mais competição e evolução das condições de financiamento. Naturalmente, o preço do crédito depende de diversos fatores e não decorre apenas da infraestrutura. Mas a perspectiva para a duplicata escritural é semelhante: reduzir assimetrias e riscos operacionais para que o recebível possa ser mais bem reconhecido como ativo de crédito. Para pequenas e médias empresas, isso é especialmente relevante. Quanto mais confiável e verificável for seu Contas a Receber, maior tende a ser sua capacidade de apresentá-lo ao mercado e acessar diferentes fontes de financiamento.

CcV - O Banco Central tem promovido uma profunda transformação da infraestrutura financeira brasileira, com iniciativas como Pix, Open Finance, Drex e, agora, as duplicatas escriturais. Na sua avaliação, qual é o papel das centrais registradoras e dos Cartórios de Protesto na construção de um mercado de crédito cada vez mais digital, transparente e seguro?

Fernando Fontes - O Brasil vem construindo, ao longo dos últimos anos, uma infraestrutura financeira cada vez mais digital e interconectada. O Pix transformou a forma como movimentamos recursos; o Open Finance ampliou a circulação de informações; e outras iniciativas vêm avançando na digitalização dos ativos e das relações financeiras. A duplicata escritural acrescenta uma dimensão muito importante a esse processo: a transformação da infraestrutura do próprio ativo que dá suporte a uma parcela relevante do crédito empresarial brasileiro. Nesse contexto, infraestruturas de mercado e Cartórios de Protesto exercem papéis distintos, mas bastante complementares. As infraestruturas autorizadas e supervisionadas pelo Banco Central do Brasil organizam informações sobre existência, titularidade, negociação e liquidação dos recebíveis, permitindo que o mercado opere esses ativos com segurança e em escala. Os Cartórios de Protesto, por sua vez, desempenham uma função de enorme relevância para a segurança jurídica e a recuperação extrajudicial do crédito. Quando informação, negociação, pagamento e cobrança passam a fazer parte de uma infraestrutura cada vez mais integrada, ganham as empresas, os financiadores, os sacados e, em última análise, o próprio mercado de crédito brasileiro. O próximo passo é a integração dessas atividades. ●

“Um caminho natural é permitir que a decisão do titular de encaminhar uma duplicata para Protesto possa iniciar um fluxo eletrônico com os Cartórios”

PL 6.204 aposta nos Cartórios de Protesto para tornar a execução civil mais eficiente no Brasil

Proposta em análise no Senado prevê atuação dos tabeliães de Protesto como agentes de execução e busca reduzir prazos, custos e a sobrecarga do Judiciário na recuperação de créditos



A transferência de atos de natureza predominantemente administrativa aos tabeliães de Protesto permitiria reservar a atuação dos magistrados às situações que efetivamente demandem apreciação jurisdicional

A desjudicialização da execução civil pode ganhar um novo capítulo com o Projeto de Lei nº 6.204/2019, que propõe atribuir aos tabeliães de Protesto a função de agentes de execução. A proposta busca enfrentar um dos principais gargalos do sistema de Justiça brasileiro: ao final de 2024, o Poder Judiciário acumulava 80,6 milhões de processos pendentes, sendo que mais da metade dos processos de primeiro grau estava na fase de

execução. Segundo o senador Rogério Carvalho (PT/SE), relator da matéria, a transferência de atos de natureza predominantemente administrativa aos tabeliães permitiria reservar a atuação dos magistrados às situações que efetivamente demandem apreciação jurisdicional.

Pelo modelo proposto, atos relacionados à execução, como citação, penhora, avaliação e expropriação de bens, poderão ser condu-

zidos pelos agentes de execução, enquanto o Judiciário permanecerá responsável pelas controvérsias e situações que exijam sua intervenção. O substitutivo preserva mecanismos de controle judicial por meio de embargos, impugnações e suscitação de dúvidas, além de manter o uso da força condicionado à autorização judicial. Para Carvalho, o desenho busca conciliar maior agilidade na satisfação dos créditos com a preservação do contra-



Segundo Rogério Carvalho (PT/SE), senador e relator do PL 6.204/2019, o projeto busca conciliar maior agilidade na satisfação dos créditos com a preservação do contraditório

“A desjudicialização da execução civil ataca diretamente esse gargalo [tempo de tramitação das execuções], transferindo aos tabeliães de Protesto atos de natureza predominantemente administrativa”

Rogério Carvalho (PT/SE), senador Federal e relator do Projeto de Lei nº 6.204/2019



Para o presidente do IEPTB, André Gomes Netto, a demora na recuperação de créditos eleva riscos, encarece operações e reduz a capacidade de investimento de empresas e pessoas

“Um PL como esse tem relação direta com indicadores como o Doing Business, do Banco Mundial, que analisa a segurança jurídica e a previsibilidade no cumprimento de contratos”

André Gomes Netto, presidente do IEPTB

ditório, do acesso à Justiça e das garantias constitucionais das partes envolvidas.

A escolha dos tabeliães de Protesto para assumir essa função se apoia, segundo o relator, na experiência já acumulada pela atividade na recuperação extrajudicial de créditos. Além de induzir o pagamento voluntário antes da adoção de medidas coercitivas, os Cartórios contam com uma rede capilarizada e profissionais habituados à análise jurídica de títulos, incluindo questões relacionadas à prescrição, regularidade formal e endossos. A fiscalização permanente pelo Poder Judiciário e a normatização do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) completam uma estrutura que, na avaliação do senador, oferece segurança e previsibilidade para a implantação do novo modelo.

A mudança também poderá ter impacto direto sobre empresas, profissionais liberais e pequenos credores que atualmente encon-

tram dificuldades para recorrer à execução judicial em razão dos custos, da complexidade e do tempo de tramitação. O substitutivo prevê instrumentos voltados a ampliar o acesso ao procedimento, como gratuidade com diferimento dos emolumentos para o momento da recuperação do crédito, dispensa de advogado nas causas inferiores a 20 salários mínimos e possibilidade de parcelamento da dívida pelo devedor. A expectativa é combinar maior celeridade na recuperação de valores com redução de custos e, consequentemente, contribuir para um ambiente de negócios mais eficiente.

A implementação, entretanto, dependerá de uma ampla articulação entre tabeliães, magistrados, advogados, defensores públicos, oficiais de justiça, Tribunais e CNJ. Entre os desafios apontados por Carvalho estão a construção e homologação da plataforma ele-

trônica que dará suporte ao procedimento, a capacitação uniforme dos futuros agentes de execução, a definição das tabelas de emolumentos e a criação de protocolos claros de comunicação entre Cartórios e Judiciário. Pronto para a pauta da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado, o PL ainda precisa superar o debate entre as diferentes categorias envolvidas para transformar a experiência dos Cartórios de Protesto em uma nova etapa da desjudicialização brasileira.

“A desjudicialização da execução civil ataca diretamente esse gargalo [tempo de tramitação das execuções], transferindo aos tabeliães de Protesto atos de natureza predominantemente administrativa, como citação, penhora, avaliação e expropriação de bens”, salienta o parlamentar.

Recentemente, em entrevista à página eletrônica “Análise Editorial”, André Gomes Netto, presidente do Instituto de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil (IEPTB), relaciona o PL nº 6.204/2019 a uma discussão mais ampla sobre segurança jurídica, previsibilidade e ambiente de negócios. Para ele, a demora na recuperação de créditos eleva riscos, encarece operações e reduz a capacidade de investimento de empresas e pessoas. Nesse contexto, o projeto propõe a extrajudicialização da execução civil, atribuindo aos tabeliães de Protesto a função de agentes de execução, em um modelo facultativo e inspirado em experiências internacionais. A ideia é retirar do Judiciário atos predominantemente executivos, preservando sua atuação nas controvérsias e nas situações que exijam intervenção jurisdicional.

Gomes Netto sustenta que os Cartórios de Protesto reúnem características que favorecem essa mudança, como imparcialidade, capilaridade nacional, estrutura digital e experiência na recuperação extrajudicial de créditos. Segundo ele, a proposta pode reduzir prazos, custos e a sobrecarga do Judiciário, ao mesmo tempo em que mantém a participação dos advogados e amplia as alternativas disponíveis para credores. O tabelião também cita a experiência recente do Protesto na cobrança de dívidas privadas e públicas como demonstração do potencial do modelo, defendendo que o fortalecimento das soluções extrajudiciais pode melhorar a efetividade da recuperação de créditos e, consequentemente, a previsibilidade das relações econômicas.

“O efeito prático é imediato, mas o que se sente ao longo do tempo é a mudança do próprio ecossistema de negócios. Um PL como esse tem relação direta com indicadores como o Doing Business, do Banco Mundial, que analisa a segurança jurídica e a previsibilidade no cumprimento de contratos. É uma grande virtude sistêmica”, conclui Netto. ●

“O modelo adotado pelo PL 6.204/2019 espelha práticas consagradas em sistemas europeus”

Segundo Rogério Carvalho (PT/SE), senador Federal e relator do Projeto de Lei nº 6.204/2019, a proposta exige articulação efetiva entre tabeliães, magistrados, advogados, defensores públicos, oficiais de justiça e o CNJ

Com mais da metade dos processos de primeiro grau em fase de execução ao final de 2024, a busca por alternativas capazes de tornar a recuperação de créditos mais célere e eficiente ganha espaço no Congresso Nacional. É nesse cenário que avança o Projeto de Lei nº 6.204/2019, que propõe transferir aos tabeliães de Protesto a atuação como agentes de execução civil, aproveitando uma estrutura já presente em todo o território nacional e mantendo o controle do Poder Judiciário nas situações que demandem intervenção jurisdicional.

Em entrevista à *Revista Cartórios com Você*, o senador Rogério Carvalho (PT/SE), relator da proposta, destaca que a experiência acumulada pelos Cartórios de Protesto oferece importantes referências para a construção do novo modelo, combinando capilaridade, capacidade técnica, fiscalização judicial e experiência na recuperação extrajudicial de créditos. Para o parlamentar, a eventual implementação da mudança exigirá ampla articulação entre os operadores do Direito, além de integração tecnológica e capacitação, com potencial para reduzir custos, acelerar a recuperação de créditos e contribuir para um ambiente de negócios mais eficiente.

Daniel Gomes



Para Rogério Carvalho (PT/SE), senador Federal e relator do Projeto de Lei nº 6.204/2019, o modelo adotado pelo projeto espelha práticas consagradas em sistemas europeus

CcV - O Projeto de Lei nº 6.204/2019 está na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado. Qual a sua atual situação?

Senador Rogério Carvalho - O Projeto ainda não foi votado pela CCJ. Em 02/06/2026, foi recebido o Relatório com voto pela aprovação, na forma de substitutivo, e a matéria passou ao status de “Pronta para a Pauta na Comissão”. A CCJ detém competência terminativa, de modo que a aprovação neste colegiado dispensa votação pelo Plenário do Senado, salvo recurso nesse sentido.

CcV - Como avalia a capacidade do Projeto contribuir para a redução do congestionamento processual e para a maior efetividade da cobrança de créditos no Brasil?

Senador Rogério Carvalho - O diagnóstico é inequívoco: ao final de 2024, o Poder Judiciário acumulava 80,6 milhões de processos pendentes, com mais da metade dos processos de primeiro grau em fase de execução. No

Tribunal de Justiça de São Paulo, 7 em cada 10 processos tramitavam nessa fase. O tempo médio de tramitação de execuções supera em dois anos e quatro meses o de processos de conhecimento. A desjudicialização da execução civil ataca diretamente esse gargalo, transferindo aos tabeliães de Protesto atos de natureza predominantemente administrativa, como citação, penhora, avaliação e expropriação de bens. O Judiciário passará a atuar apenas quando provocado pelas partes, nas hipóteses de embargos, impugnações ou necessidade de uso da força. O ganho em celeridade e em desafogamento será expressivo, reservando à magistratura as demandas que efetivamente exigem apreciação jurisdicional.

CcV - Quais são os principais aspectos constitucionais e jurídicos que a CCJ analisou em relação ao PL 6.204/2019?

Senador Rogério Carvalho - O relatório analisa a matéria em três dimensões essen-

ciais. Quanto à constitucionalidade formal, a competência legislativa da União para dispor sobre direito processual e registros públicos está expressamente prevista no art. 22, I e XXV, da Constituição Federal, sem qualquer vício de iniciativa ou reserva de matéria. No que se refere à constitucionalidade material, o substitutivo assegura o controle judicial em todas as etapas do procedimento, por meio de embargos, impugnações e suscitação de dúvidas, preservando a inafastabilidade da jurisdição prevista no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. O uso da força para atos constritivos permanece condicionado à autorização judicial e à atuação de oficial de justiça, e o contraditório é garantido pela intimação prévia da contraparte antes de qualquer decisão relevante. O precedente firmado pelo STF no RE 860.631/SP e o julgamento das ADIs 7600, 7601 e 7608, que validaram a execução extrajudicial no Marco Legal das Garantias, reforçam a compatibilidade constitucional do modelo. Quanto à juridicidade e à técnica legislativa, o projeto atende aos critérios de adequação dos meios aos fins, generalidade normativa, inovação e compatibilidade com os princípios do sistema jurídico nacional, sem vícios identificados.

CcV - A experiência brasileira com a recuperação extrajudicial de créditos por meio dos Cartórios de Protesto tem apresentado resultados expressivos. Em sua visão, quais lições desse modelo podem contribuir para o aperfeiçoamento da execução civil extrajudicial?

Senador Rogério Carvalho - A experiência dos Cartórios de Protesto oferece lições concretas e diretamente replicáveis ao novo modelo. O Protesto já demonstra sua efetividade ao induzir o pagamento voluntário em parcela significativa dos casos, antes mesmo de qualquer ato coercitivo, o que evidencia a potência do mecanismo extrajudicial como indutor de adimplemento. A capilaridade da rede é outro fator determinante. Com 3.830 Cartórios distribuídos pelos 5.568 municípios brasileiros, o serviço já está presente próximo ao domicílio do devedor em todo o território nacional. Soma-se a isso a capacidade técnica consolidada dos tabeliães, que cotidianamente decidem questões jurídicas complexas, como verificação de prescrição, análise formal de títulos e regularidade de endossos, competência diretamente transferível ao procedimento executivo. Por fim, a sujeição permanente às correições do Judiciário e à normatização do CNJ conferem segurança e previsibilidade ao sistema, características que devem ser mantidas e reforçadas na execução extrajudicial.

“É essencial garantir que os custos do procedimento extrajudicial não superem os da execução judicial, conforme já balizado pelo substitutivo”

CcV - O projeto prevê uma atuação coordenada entre tabeliães, magistrados, advogados e demais operadores do Direito. Como enxerga essa integração institucional e quais desafios precisam ser superados para sua implementação?

Senador Rogério Carvalho - A proposta exige articulação efetiva entre tabeliães, magistrados, advogados, defensores públicos, oficiais de justiça e o CNJ. O substitutivo já contempla mecanismos estruturantes para essa integração, como a plataforma eletrônica vinculada à Central Nacional de Serviços Eletrônicos Compartilhados, a integração dos sistemas dos agentes de execução ao CNJ, a capacitação prévia obrigatória e o prazo de vacatio legis de um ano. Os principais desafios a superar dizem respeito ao desenvolvimento e à homologação da plataforma eletrônica integradora dentro do prazo estabelecido, à capacitação uniforme dos tabeliães e seus prepostos em todo o território nacional, à definição tempestiva das tabelas de emolumentos pelos Estados e pelo Distrito Federal, à regulamentação pelo CNJ no prazo de trinta dias após a entrada em vigor da lei e à construção de protocolos claros de comunicação entre o tabelionato e o juízo competente, especialmente para as hipóteses que demandam autorização judicial.

CcV - Em diversos países, mecanismos extrajudiciais são utilizados para tornar a recuperação de créditos mais rápida e eficiente. O PL 6.204/2019 aproxima o Brasil dessas experiências internacionais? Quais seriam os principais ganhos para cidadãos e empresas?

Senador Rogério Carvalho - O modelo adotado pelo PL 6.204/2019 espelha práticas consagradas em sistemas europeus, como Portugal, França e Bélgica, onde o agente de execução conduz o procedimento de forma autônoma, com controle judicial reservado às hipóteses de controvérsia. A adaptação à realidade brasileira é feita com aproveitamento da estrutura já existente dos Cartórios de Protesto, evitando a criação de nova burocracia e aproveitando a expertise já consolidada. Os principais ganhos para cidadãos e empresas incluem maior celeridade na recuperação do crédito, redução de custos processuais, acesso ao serviço em todo o território nacional e estímulo ao ambiente de negócios, com redução do risco de inadimplência estrutural e do chamado custo Brasil associado à morosidade na execução de contratos. A reforma aproxima o país de sistemas jurídicos reconhecidamente mais eficientes na satisfação de obrigações pecuniárias.

CcV - Pequenos empresários, profissionais liberais e credores de menor porte frequentemente enfrentam dificuldades para recuperar créditos pela via judicial tradicional. Como a aprovação do projeto pode impactar esse segmento da economia?

Senador Rogério Carvalho - Esse segmento é possivelmente o maior beneficiário da reforma. O credor de menor porte frequentemente abdica da cobrança judicial em razão do custo, da morosidade e da complexidade do processo, tornando o crédito, na prática, irrecuperável. O procedimento extrajudicial rompe

“Os principais ganhos para cidadãos e empresas incluem maior celeridade na recuperação do crédito, redução de custos processuais, acesso ao serviço em todo o território nacional e estímulo ao ambiente de negócios”

essa barreira ao oferecer uma via mais célere, menos onerosa e territorialmente acessível. O substitutivo contempla medidas específicas voltadas à inclusão desse público, como a dispensa de advogado nas causas de valor inferior a vinte salários mínimos, o benefício da gratuidade de justiça com emolumentos diferidos ao recebimento do crédito, a possibilidade de parcelamento pelo devedor com depósito inicial de 30% e divisão do saldo em até seis parcelas, e a capilaridade da rede de tabelionatos presente em municípios de todo o país. O conjunto dessas medidas amplia o acesso efetivo à Justiça para quem hoje não tem condições de suportar uma execução judicial prolongada.

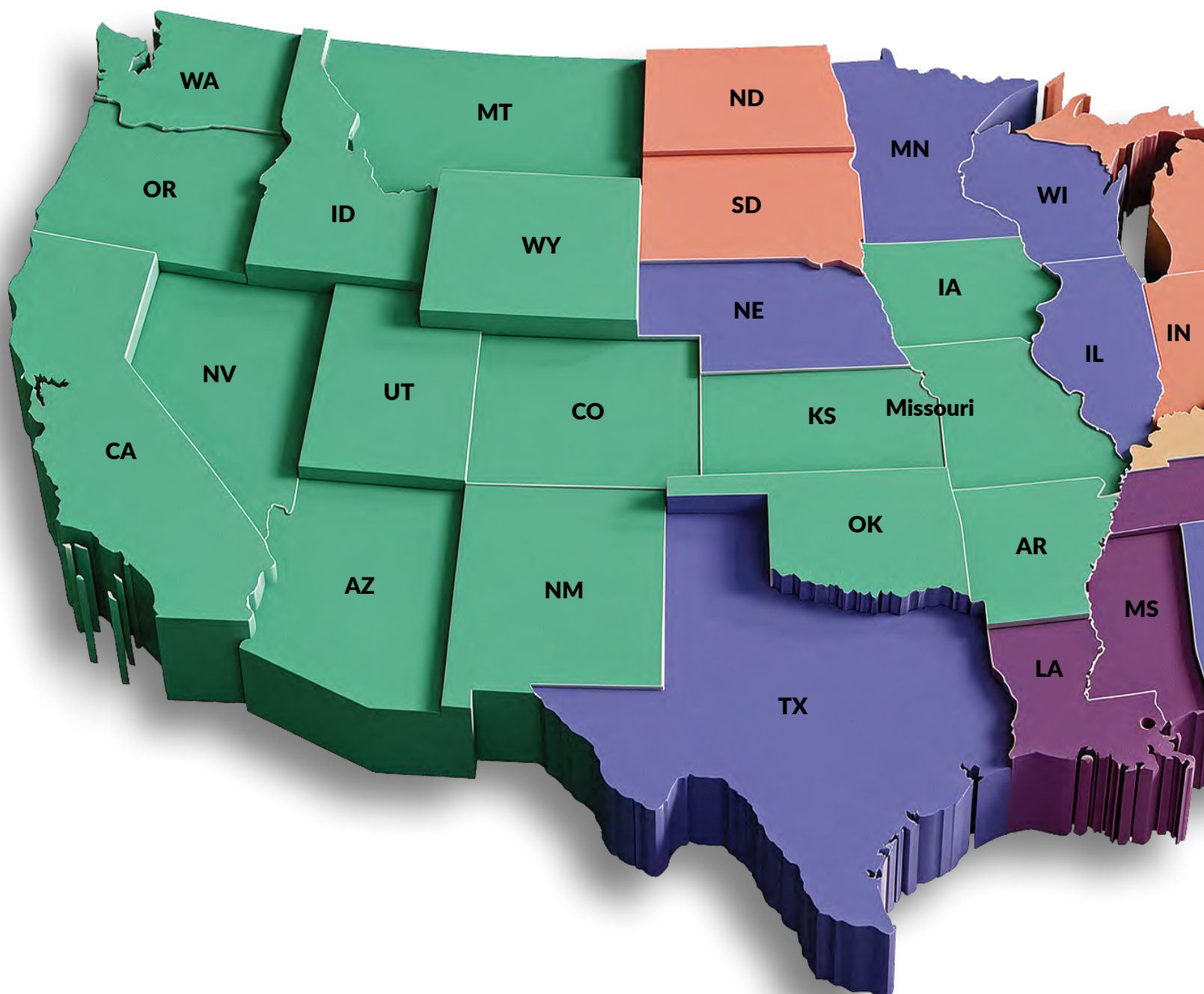
CcV - Quais pontos considera fundamentais para a construção de um consenso em torno da proposta?

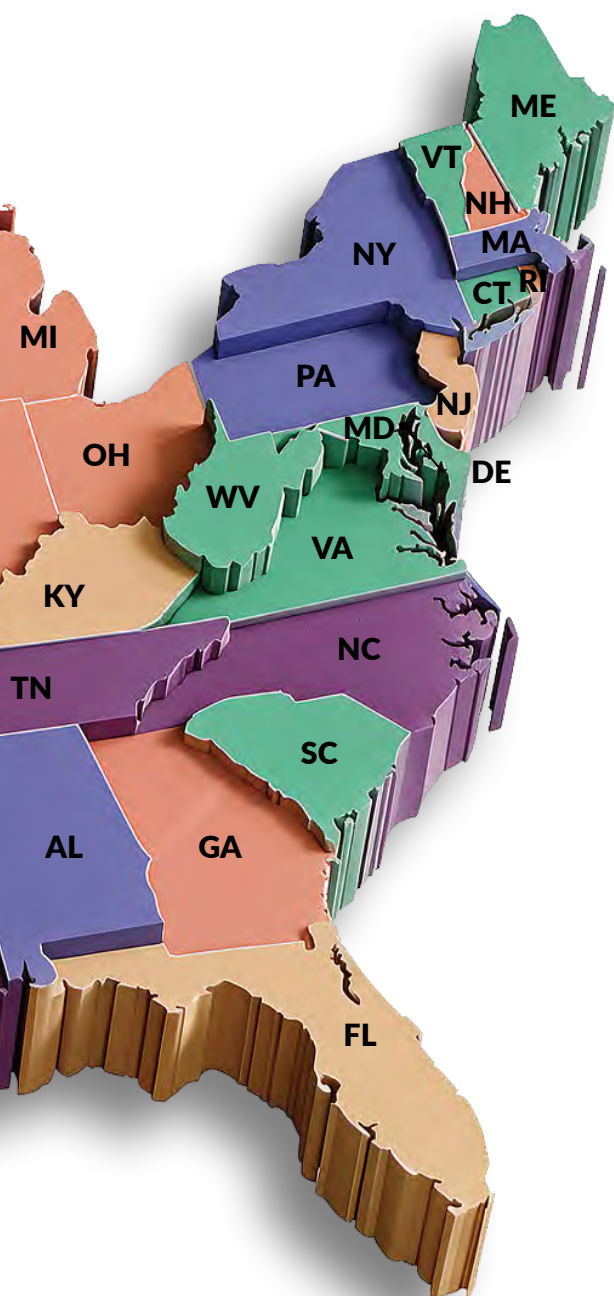
Senador Rogério Carvalho - O debate em torno do PL envolve posições legítimas de entidades representativas, como a OAB, a magistratura, a defensoria pública, os oficiais de justiça, os tabelionatos de Protesto e os trabalhadores do Judiciário. Obtivemos um texto equilibrado, onde tentamos atender algumas das demandas apresentadas. Para a consolidação do consenso, alguns pontos se mostram fundamentais. O primeiro deles é a preservação inequívoca do controle judicial, reafirmando que nenhum ato coercitivo ocorre sem possibilidade de revisão pelo Judiciário e que o uso da força depende de autorização judicial expressa. O segundo é a garantia de acesso universal ao procedimento, assegurando que o modelo não exclua os hipossuficientes por meio da gratuidade e da dispensa de advogado nas causas de menor valor. O terceiro é a transparência e a fiscalização permanente, com o CNJ e os Tribunais mantendo papel ativo de controle sobre os tabelionatos e trilha de auditoria obrigatória para o uso das ferramentas de consulta e constrição. O quarto é a implementação gradual e a capacitação adequada, respeitando o prazo de vacatio legis de um ano para a estruturação tecnológica e a formação dos agentes. Por fim, é essencial garantir que os custos do procedimento extrajudicial não superem os da execução judicial, conforme já balizado pelo substitutivo ao fixar o percentual de emolumentos entre 6% e 10% sobre o valor total da dívida. Assim, a reforma não fragiliza o Judiciário, ela o racionaliza, reservando-lhe as demandas que efetivamente reclamam intervenção jurisdicional. ●

De quem é o seu sobrenome? Regra brasileira é exceção em grande parte do mundo

Levantamento nas leis de registro dos 50 estados norte-americanos mostra que metade do país não tem regra sobre o sobrenome dos filhos e que quatro estados ainda privilegiam o do pai. Comparação com Europa, América Latina e Ásia revela que Brasil ainda é um caso particular no cenário internacional.

Por Alexandre Lacerda





Num vídeo publicado nas redes sociais, o jornalista Pedro Doria chamou atenção para um detalhe que quase todo brasileiro carrega sem perceber. Até 2022, quando a família não dizia nada no Cartório de Registro Civil, a lei mandava registrar o sobrenome do pai. A mãe só entrava se o pai não fosse conhecido. Mesmo assim, o sobrenome materno está no nome da maioria dos brasileiros. “Aqui ninguém precisou mandar”, resumiu.

A observação levanta uma pergunta que o Registro Civil responde todos os dias: de quem é o sobrenome de uma criança? Para testar até onde vai a singularidade brasileira, a Cartórios com Você examinou as leis, regulamentos e guias oficiais de Registro Civil dos 50 estados norte-americanos, além da legislação de países da Europa, da América Latina e da Ásia.

O resultado mostra que, na maior democracia do Ocidente, não há uma resposta, mas 50. Metade dos estados não tem regra alguma sobre a escolha do sobrenome. Quatro ainda dão preferência expressa ao pai. Oito deixam a decisão com a mãe. Quatro criaram fórmulas de desempate, e nove dizem que os pais podem escolher qualquer sobrenome, até um sem relação com nenhum dos dois. Em comum, um costume que resiste à lei: a maioria dos americanos acha que o filho deve levar só o sobrenome do pai.

No Brasil aconteceu o inverso. A lei escolhia o pai, e as famílias, registro por registro, escolhiam os dois.

O COSTUME ANTES DA LEI

Durante quase 50 anos, a Lei de Registros Públicos (Lei 6.015/1973) determinou que, se o declarante não indicasse o nome completo

“O sobrenome da criança será prerrogativa dos pais”

Lei de Nebraska (Rev. Stat. 71-640.03), estado que, em 1990, teve mantida na Justiça uma regra restritiva

da criança, o oficial lançaria após o prenome o sobrenome do pai e, na falta dele, o da mãe. Na prática, a regra funcionava apenas como padrão para quem não dizia nada. As famílias diziam, e quase sempre incluíam os dois lados.

A Lei 14.382, de junho de 2022, mudou a redação do artigo 55 e inverteu a lógica. O caput passou a prever que ao prenome “serão acrescidos os sobrenomes dos genitores ou de seus ascendentes, em qualquer ordem”. E o parágrafo 2º determina que, quando o declarante não indicar o nome completo, o registrador lançará “ao menos um sobrenome de cada um dos genitores, na ordem que julgar mais conveniente para evitar homônimos”.

Para o civilista Flavio Tartuce, professor titular da Escola Paulista de Direito e presidente do Instituto Brasileiro de Direito de Família em São Paulo (IBDFAM/SP), a nova redação alinhou a Lei de Registros Públicos ao Código Civil. “O caput passou a seguir a regra do artigo 16 do Código Civil, consagrando o nome como direito da personalidade”, analisa.

O dispositivo citado por Tartuce é o artigo 16 do Código Civil de 2002, segundo o qual “toda pessoa tem direito ao nome, nele compreendidos o prenome e o sobrenome”. Ao tratar o nome como direito da personalidade, o Código o colocou ao lado de direitos como a imagem e a honra, protegidos contra usos indevidos e ligados à identidade de cada um. O mesmo Código já havia aberto espaço para a igualdade no casamento: pelo artigo 1.565, qualquer dos noivos, e não apenas a mulher, pode acrescentar ao seu o sobrenome do outro.

Faltava levar essa lógica ao registro de nascimento, e foi o que a Lei 14.382 fez ao abandonar a referência exclusiva ao “nome do pai” e falar em “genitores” e “ascendentes”.

“O sobrenome da criança ‘não precisa ser o mesmo de nenhum dos pais’”

Manual de Registro de Nascimentos
do Departamento de Saúde do Texas



No Tennessee, se os pais casados não escolherem o sobrenome do filho em dez dias, a lei manda registrar o do pai. É o caso mais explícito de preferência paterna entre os 50 estados.

A lei também facilitou a mudança posterior. Pelo novo artigo 57, a inclusão de sobrenomes familiares pode ser pedida diretamente no Cartório de Registro Civil, sem autorização judicial. Desde então, mais de 40 mil brasileiros alteraram o nome em Cartório, segundo a Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais (Arpen-Brasil). Só em São Paulo foram 9.149 alterações.

“As alterações de nome, de sobrenome, a certificação de comprovação de tempo de união estável, correções de erros de grafias são exemplos do que agora pode ser feito de forma simples e rápida diretamente nos Cartórios de Registro Civil”, afirma Gustavo Renato Fiscarelli, presidente da Arpen-Brasil.

A nova redação também deu ao registrador civil um papel ativo na escolha. O parágrafo 3º do artigo 55 determina que o oficial oriente os pais sobre a conveniência de acrescentar sobrenomes, para evitar prejuízos à criança por homonímia. É no balcão do Cartório, portanto, que a família é lembrada de que o nome pode — e, na falta de indicação, deve — carregar os dois lados.

Outra novidade é o prazo de arrependimento. Pelo parágrafo 4º, qualquer um dos genitores pode contestar, em até 15 dias após o registro, o prenome e os sobrenomes indicados pelo outro. Se houver consenso, a corre-

ção é feita no próprio Cartório; se não houver, o caso vai ao juiz. A regra evita que um dos pais, sozinho no momento do registro, decida o nome da criança à revelia do outro — situação que, antes, só podia ser resolvida por ação judicial.

A mudança dialoga com transformações mais amplas no Registro Civil brasileiro. Desde 2013, os Cartórios registram casamentos entre pessoas do mesmo sexo, e o registro de filhos de dupla maternidade ou dupla paternidade tornou obsoleta, em muitos casos, a própria pergunta “qual é o sobrenome do pai?”.

Ao falar em “genitores” e “ascendentes”, sem hierarquia entre eles, a Lei 14.382 acompanhou essa realidade.

A origem do costume é antiga. Antes de 1800, o sobrenome no mundo luso-brasileiro era, em larga medida, escolha da família. Podia vir do pai, da mãe, dos avós, dos padrinhos ou de uma devoção religiosa — daí os “de Jesus”, “dos Santos” e “da Conceição” tão comuns no país. Irmãos da mesma casa podiam ter sobrenomes diferentes. Os filhos de Vasco da Gama e Catarina de Ataíde, por exemplo, usaram combinações variadas: a única filha, Isabel, e um dos filhos, Álvaro, levaram também o Ataíde materno.

A ordem “mãe, depois pai” consolidou-se ao longo do século XIX. Machado de Assis, nascido em 1839, tem o Machado da mãe e o Assis do pai. Getúlio Dornelles Vargas, nascido em 1882, carrega primeiro o Dornelles materno. Portugal só escreveu essa ordem em lei em 1928, no Código do Registro Civil, e depois a retirou. Hoje, segundo o Instituto dos Registos e do Notariado português, o nome pode ter até quatro apelidos, de um ou dos dois genitores, e “a ordem dos apelidos não obedece a nenhuma regra fixa”. O Brasil nunca fixou ordem alguma.

Do outro lado da fronteira ibérica, o caminho foi o oposto. A Espanha estabeleceu em regulamento de 1958 que o primeiro sobrenome seria o do pai. Só em 1999 permitiu que os pais invertessem a ordem, e apenas em 2017, com a reforma do Registro Civil, eliminou a preferência paterna. Ainda assim, desde 2017 apenas 11,1% das crianças nascidas no país têm o sobrenome materno em primeiro lugar, segundo dados do Ministério da Justiça espanhol divulgados pelo jornal Ara em 2024.

“A prática cultural continua dando preferência ao sobrenome do homem”, avalia a

Divulgação



Em 2022, a Corte Constitucional da Itália declarou inconstitucional a atribuição automática do sobrenome paterno e tornou regra o uso dos dois sobrenomes

“52% dos americanos acham que o filho de um casal com sobrenomes diferentes deve levar o sobrenome do pai; só 4% defendem o da mãe”

pesquisa YouGov,
abril de 2025



Nos Estados Unidos, o registro de nascimento é competência de cada estado. Não há lei federal sobre o sobrenome dos filhos.

antropóloga Bruna Álvarez, da Universidade Autônoma de Barcelona. “O peso da tradição é importante. Querer colocar primeiro o sobrenome da mulher pode gerar uma revolução familiar.”

ESTADOS UNIDOS: UM PAÍS, 50 REGRAS

Nos Estados Unidos, não existe lei federal sobre o sobrenome dos filhos. O registro de nascimento é feito pelos escritórios de registros vitais (vital records) de cada estado, que definem o que pode constar da certidão. O pano de fundo comum é o direito consuetudinário

(common law), pelo qual, em princípio, os pais podem dar ao filho o nome que quiserem. Mas cada estado escreveu — ou deixou de escrever — suas próprias regras.

Para mapear esse mosaico, a Cartórios com Você consultou as leis de registro dos 50 estados e, quando elas não tratavam do tema, os regulamentos e manuais oficiais dos departamentos de saúde responsáveis pelos registros. O levantamento, detalhado nesta reportagem, identificou cinco modelos, que respondem de forma diferente a três perguntas: quem escolhe o sobrenome, qual é o padrão quando

“A atribuição automática do sobrenome paterno é ‘discriminatória e lesiva à identidade do filho’”

Corte Constitucional da Itália, em comunicado de abril de 2022

ninguém escolhe e o que acontece quando os pais discordam.

Em quatro estados, a lei ainda dá preferência expressa ao pai. O caso mais direto é o do Tennessee. Para pais casados, o código estadual prevê que o sobrenome da criança será o do pai, sozinho ou combinado com o da mãe. Qualquer outra escolha exige um requerimento conjunto sob juramento. E, se os pais não indicarem o sobrenome em dez dias, a lei manda registrar o do pai. Mesmo no primeiro ano de vida, se os pais não chegarem a acordo sobre uma alteração, o sobrenome paterno volta a ser o padrão.

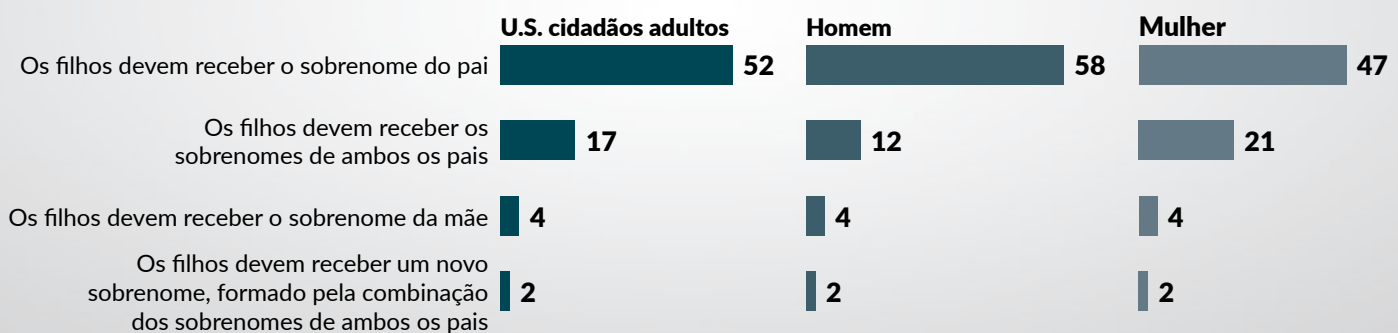
Na Luisiana, o estado civil da mãe define o nome da criança. O filho recebe o sobrenome do marido se a mãe estava casada na concepção e no nascimento, ou se não estava divorciada havia mais de 300 dias. Só com a concordância dos dois a criança pode receber o sobrenome de solteira da mãe ou uma combinação. Se a mãe não é casada, a lógica se inverte: vale o sobrenome dela, salvo acordo com o pai biológico.

Na Carolina do Norte, a lei determina que o filho de mãe casada terá o mesmo sobrenome do marido, a menos que os pais combinem outra coisa. Para pais não casados, a mãe decide; se houver reconhecimento de paternidade, os dois escolhem juntos e, sem acordo, vale o

Pesquisa aponta o que a maioria dos norte-americanos pensam sobre qual deve ser o sobrenome dos filhos

Se um homem e uma mulher casados têm sobrenomes diferentes, 52% dos americanos acham que os filhos devem receber o sobrenome do pai; 4% defendem o sobrenome da mãe

Se um homem e uma mulher casados têm sobrenomes diferentes e posteriormente têm filhos, qual das opções abaixo você considera que deveria ser adotada para o sobrenome das crianças? (%)



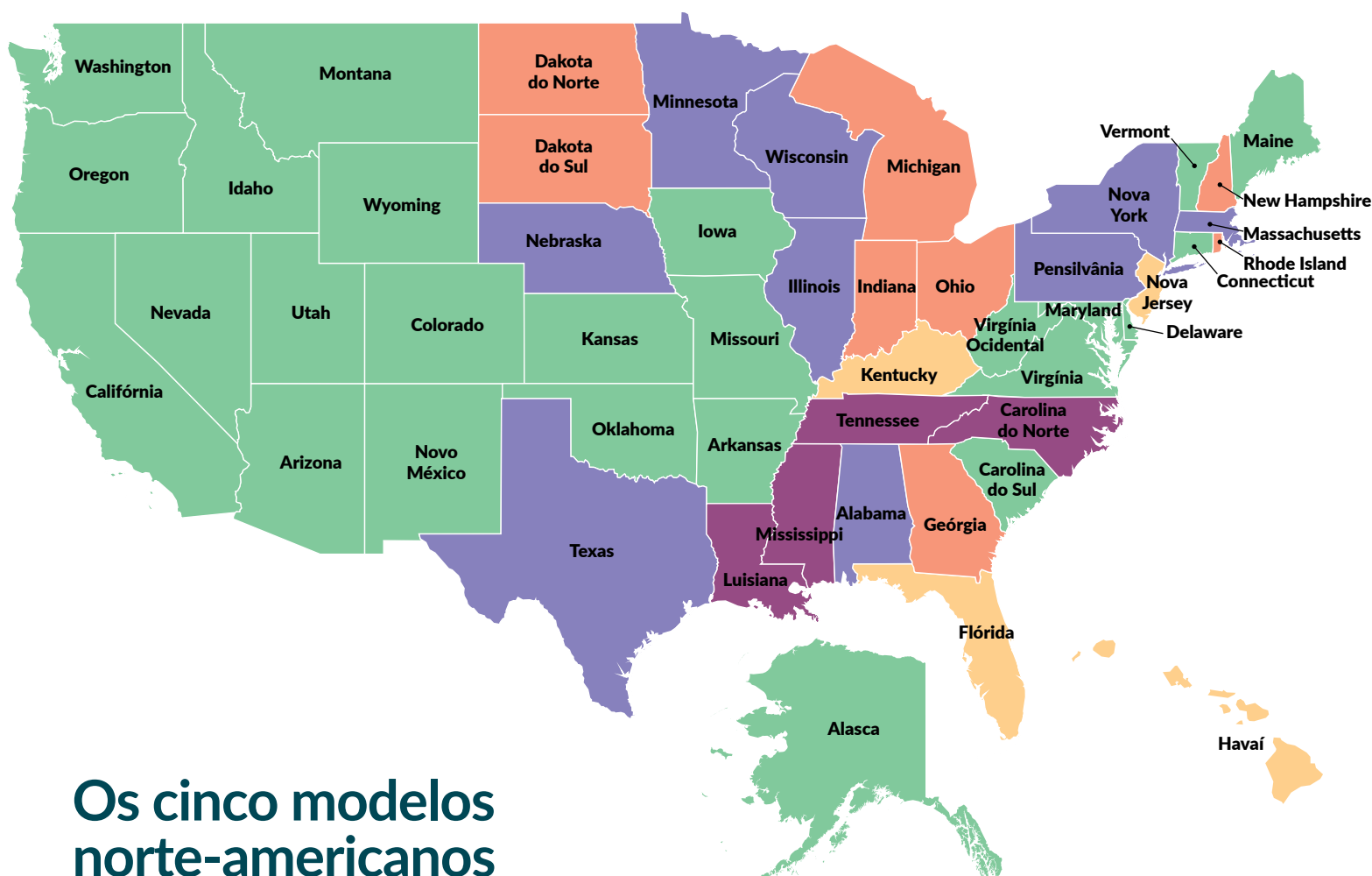
Nota: As respostas “outra opção” e “não sei” não são apresentadas – Abril 15 - 20, 2025

O sobrenome dos filhos nos 50 estados norte-americanos

Estado	Regra principal	Se os pais discordam/padrão	Base legal consultada	Modelo
 Alabama	O sobrenome não precisa ser de nenhum dos pais.	Não previsto.	Ala. Admin. Code 420-7-1-.04 (regulamento)	Liberdade expressa
 Alasca	Lei não trata do sobrenome; regula só a paternidade.	Não previsto.	AS 18.50.160	Lei silente
 Arizona	Lei de registros não trata do sobrenome. Disputas posteriores seguem o interesse da criança (caso Laks v. Laks, 1975).	Tribunal, caso a caso.	Fonte secundária (escritório de advocacia)	Lei silente
 Arkansas	Regras só para alterar o sobrenome após reconhecimento de paternidade (pedido dos dois pais) ou ordem judicial.	Não previsto.	Regulamento de Registros Vitais de 2022	Lei silente
 Califórnia	Lei não trata da escolha. Depois do registro, até inverter a ordem dos sobrenomes exige ordem judicial.	Não previsto.	Guia oficial de registro (CDPH)	Lei silente
 Colorado	Lei não trata do sobrenome.	Não previsto.	C.R.S. 25-2-112	Lei silente
 Connecticut	Lei não trata da escolha inicial; regula paternidade e mudanças de nome.	Não previsto.	Conn. Gen. Stat. 7-48 e 7-50	Lei silente
 Delaware	Sobrenome segue o reconhecimento de paternidade ou decisão judicial; não há regra de escolha.	Não previsto.	83 Del. Laws ch. 516 (2022)	Lei silente
 Flórida	Pais casados escolhem juntos; pais não casados: escolhe quem terá a guarda.	Os dois sobrenomes, com hífen, em ordem alfabética.	Fla. Stat. 382.013	Desempate neutro
 Geórgia	Mãe não casada: sobrenome dela, como ela designar. Com reconhecimento de paternidade, os dois pais escolhem.	Sem acordo, vale o sobrenome da mãe.	O.C.G.A. 31-10-9	Mãe decide / padrão materno
 Havaí	Pais casados escolhem sobrenome e prenome.	Um juiz decide, no interesse da criança.	HRS 574-2	Desempate neutro
 Idaho	Lei só prevê sobrenome definido por decisão judicial de paternidade.	Não previsto.	Idaho Code 39-255	Lei silente
 Illinois	A criança pode ter o sobrenome de qualquer genitor ou um sobrenome totalmente diferente.	Não previsto.	FAQ oficial do HFS (reconhecimento de parentalidade)	Liberdade expressa
 Indiana	Filho de pais não casados é registrado com o nome da mãe, salvo termo de paternidade.	Padrão materno.	IC 16-37-2-13	Mãe decide / padrão materno
 Iowa	Lei não trata do sobrenome.	Não previsto.	Iowa Code 144.13	Lei silente
 Kansas	Lei não trata do sobrenome.	Não previsto.	K.S.A. 65-2409a	Lei silente
 Kentucky	Qualquer nome escolhido pelos pais; se separados, escolhe o guardião.	Decide o genitor com a guarda.	KRS 213.046	Desempate neutro
 Luisiana	Casados: sobrenome do marido, ou o de solteira da mãe ou a combinação, se os dois concordarem. Não casados: sobrenome da mãe, salvo acordo.	Prevalece o sobrenome do marido.	La. Admin. Code tit. 48, V-12303; R.S. 40:34	Prefere o pai
 Maine	Lei não trata do sobrenome.	Não previsto.	22 M.R.S. cap. 703	Lei silente
 Maryland	Lei só prevê sobrenome definido por decisão judicial de parentalidade.	Não previsto.	Md. Health-Gen. 4-208	Lei silente
 Massachusetts	Sobrenome do pai, da mãe, os dois com hífen ou qualquer outro.	Pais casados podem ter de ir a juízo.	Guia de assistência jurídica (2010)	Liberdade expressa
 Michigan	Com reconhecimento de paternidade, os pais escolhem juntos; nos demais casos, a mãe designa.	Sem acordo, prevalece a escolha da mãe.	MCL 333.2824	Mãe decide / padrão materno
 Minnesota	Com pedido escrito dos dois pais, eles definem o sobrenome.	Não previsto.	Minn. Stat. 144.215	Liberdade expressa
 Mississippi	Com paternidade declarada em juízo, o sobrenome é o do pai, salvo se a sentença disser outra coisa.	Padrão paterno (via judicial).	Miss. Code 93-9-9 (conforme Larson e projeto de 2015)	Prefere o pai
 Missouri	Lei trata da inclusão do pai; sobrenome só por ordem judicial em disputas de paternidade.	Decisão judicial.	RSMo 193.085	Lei silente

Distrito de Columbia (não é estado): o sobrenome pode ser o de um dos pais, os dois em qualquer ordem, com ou sem hífen, ou um sobrenome com o qual um dos pais tenha vínculo familiar, mediante declaração.

Estado	Regra principal	Se os pais discordam/padrão	Base legal consultada	Modelo
 Montana	Regulamento só exige que o sobrenome conste.	Não previsto.	Mont. Admin. r. 37.8.301	Lei silente
 Nebraska	O sobrenome é prerrogativa dos pais, sem palavras obscenas.	Não previsto.	Neb. Rev. Stat. 71-640.03	Liberdade expressa
 Nevada	Pais não casados que reconhecem a paternidade podem declarar juntos o uso do sobrenome de um deles.	Não previsto.	NRS 440.280	Lei silente
 New Hampshire	Em vários cenários, a mãe escolhe qualquer nome; mãe solteira com reconhecimento: os dois escolhem.	Não previsto.	RSA 5-C:24 e 5-C:26	Mãe decide / padrão materno
 Nova Jersey	Os pais escolhem qualquer sobrenome (salvo obscenidades, números e símbolos).	Os dois, com hífen, em ordem alfabética; o mesmo vale se nada for indicado em 5 dias.	N.J.A.C. 8:2-1.4	Desempate neutro
 Novo México	Lei não trata do sobrenome.	Não previsto.	NMSA 24-14-13	Lei silente
 Nova York	Pais casados escolhem qualquer sobrenome; mãe solteira escolhe, inclusive o do suposto pai.	Guia oficial recomenda registrar o sobrenome do marido.	Diretrizes do Departamento de Saúde (2011)	Liberdade expressa
 Carolina do Norte	Casados: sobrenome do marido, salvo acordo. Não casados: a mãe decide; com reconhecimento, os pais escolhem.	Não casados sem acordo: sobrenome da mãe.	G.S. 130A-101	Prefere o pai
 Dakota do Norte	Mãe não casada: sobrenome legal da mãe, salvo reconhecimento de paternidade assinado pelos dois.	Padrão materno.	N.D.C.C. 23-02.1-13.6; formulário oficial	Mãe decide / padrão materno
 Ohio	A criança é registrada com o sobrenome indicado pela mãe, casada ou não.	Decide a mãe.	ORC 3705.09	Mãe decide / padrão materno
 Oklahoma	Guia oficial só diz que o nome é o dado pelos pais.	Não previsto.	Guia oficial de registro	Lei silente
 Oregon	Lei só prevê mudança de sobrenome por ordem judicial.	Decisão judicial.	ORS 432.088	Lei silente
 Pensilvânia	A escolha cabe aos pais; se nada for indicado por mãe não casada, vale o sobrenome dela.	Padrão materno (não casados).	28 Pa. Code cap. 1 (via fonte secundária)	Liberdade expressa
 Rhode Island	Mãe não casada: sobrenome dela, salvo consentimento escrito dos pais.	Padrão materno.	R.I. Gen. Laws 23-3-10 (conforme Larson, 2011)	Mãe decide / padrão materno
 Carolina do Sul	Não casados: sobrenome é indicado no reconhecimento de paternidade assinado pelos dois. Casados: lei silente.	Não previsto.	S.C. Code 44-63-163 e 44-63-165	Lei silente
 Dakota do Sul	Mãe não casada: sobrenome da mãe, salvo reconhecimento de paternidade assinado pelos dois.	Padrão materno.	SDCL 34-25-13.3	Mãe decide / padrão materno
 Tennessee	Casados: sobrenome do pai, só ou com o da mãe; outra escolha exige pedido conjunto sob juramento. Não casados: sobrenome da mãe.	Sem escolha em 10 dias, sobrenome do pai.	Tenn. Code 68-3-305	Prefere o pai
 Texas	Qualquer nome; o sobrenome não precisa ser igual ao de nenhum dos pais.	Não previsto.	Manual oficial de registro (DSHS)	Liberdade expressa
 Utah	Lei não trata do sobrenome.	Não previsto.	Utah Code 26B-8-104	Lei silente
 Vermont	Lei não trata do sobrenome.	Não previsto.	18 V.S.A. 5071	Lei silente
 Virgínia	Lei só prevê sobrenome definido por decisão judicial de paternidade.	Decisão judicial.	Va. Code 32.1-257	Lei silente
 Washington	Lei atual não trata do sobrenome. A lei antiga dizia que a mãe não casada podia dar qualquer sobrenome.	Não previsto.	RCW 70.58A.100 (antes RCW 70.58.080)	Lei silente
 Virgínia Ocidental	Lei só prevê sobrenome definido por decisão judicial de paternidade.	Decisão judicial.	W. Va. Code 16-5-10	Lei silente
 Wisconsin	Casados: vale o sobrenome indicado pelos dois. Não casados: o indicado pela mãe.	Sem sobrenome em 5 dias, o registro fica sem sobrenome e não se emitem certidões até ele ser incluído.	Wis. Stat. 69.14	Liberdade expressa
 Wyoming	Lei não trata do sobrenome.	Não previsto.	W.S. 35-1-410	Lei silente



Os cinco modelos norte-americanos



LEI PREFERE O PAI

O sobrenome do pai ou do marido é o padrão, ou prevalece quando não há acordo



DEEMPATE NEUTRO

Sem acordo, dois sobrenomes com hífen em ordem alfabética, decisão de quem tem a guarda ou de um juiz



MÃE DECIDE OU PADRÃO MATERNO

A mãe escolhe ou, sem acordo ou reconhecimento de paternidade, vale o sobrenome dela



LIBERDADE EXPRESSA

Lei, regulamento ou guia oficial permite qualquer sobrenome



LEI SILENTE

A lei só trata de paternidade e alterações judiciais; vale a escolha dos pais

“O peso da tradição é importante. Querer colocar primeiro o sobrenome da mulher pode gerar uma revolução familiar”

Bruna Álvarez, antropóloga da Universidade Autônoma de Barcelona

Divulgação



Machado de Assis, nascido em 1839, no Rio de Janeiro: “Machado” veio da mãe, Maria Leopoldina Machado; “Assis”, do pai, Francisco José de Assis. A ordem mãe e depois pai já era comum no Brasil muito antes de qualquer lei.

Divulgação



Getúlio Dornelles Vargas, nascido em 1882 em São Borja (RS), levava o sobrenome da mãe, Cândida Dornelles, antes do sobrenome do pai, Manuel do Nascimento Vargas

sobrenome da mãe. No Mississippi, quando a paternidade é declarada em juízo, o sobrenome da criança passa a ser o do pai, salvo se a sentença disser o contrário.

Mesmo em estados de lei liberal, as orientações administrativas revelam o peso do costume. As diretrizes do Departamento de Saúde de Nova York permitem que um casal casado escolha qualquer sobrenome, "inclusive um nome derivado de costume étnico ou sem relação com os pais". Mas, se o casal não chegar a acordo no prazo de cinco dias para o registro, o guia recomenda lançar o sobrenome do marido e orientar os pais a buscar a mudança na Justiça.

No outro extremo, oito estados entregam a decisão à mãe ou adotam o sobrenome dela como padrão. Na maioria, a regra vale para filhos de pais não casados e reflete uma preocupação com a paternidade: o sobrenome do

pai só entra se ele reconhecer formalmente o filho.

Em Dakota do Norte, o formulário oficial é taxativo: se a mãe não era casada na concepção ou no nascimento, a criança "deve ter o sobrenome legal atual da mãe", a menos que os dois assinem o reconhecimento de paternidade. Dakota do Sul, Indiana e Rhode Island têm regras semelhantes. Na Geórgia, o sobrenome é o da mãe, como ela designar; com o reconhecimento de paternidade, os dois pais escolhem. Em Michigan, o pai não casado não pode escolher sozinho: sem a concordância da mãe, prevalece a escolha dela. Em New Hampshire, em vários cenários, a lei diz que o sobrenome será "qualquer nome escolhido pela mãe".

Ohio vai além de todos. A lei estadual determina que a criança seja registrada com o sobrenome indicado pela mãe — seja ela ca-

sada ou não. É o único estado em que a regra materna vale também dentro do casamento.

Quatro estados criaram fórmulas neutras para o impasse. Na Flórida, pais casados escolhem juntos o sobrenome; se discordarem, a lei manda registrar os dois, separados por hífen e em ordem alfabética. Para pais não casados, escolhe quem terá a guarda.

Nova Jersey adota a mesma solução e vai um passo além. O regulamento estadual diz que a escolha do nome, incluindo o sobrenome, "é direito dos pais", que podem escolher qualquer sobrenome, salvo obscenidades, números e símbolos. Se discordarem — ou se simplesmente não indicarem o sobrenome em cinco dias —, a criança recebe os dois, com hífen, em ordem alfabética. É, dos 50 estados, o que mais se aproxima da regra brasileira de 2022: na falta de decisão, os dois lados entram.

Kentucky deixa a decisão com o genitor que tem a guarda quando os pais estão separados ou não chegam a acordo. No Havaí, se os pais casados discordarem, o nome será o que um juiz considerar do melhor interesse da criança. Wisconsin, que prevê a escolha conjunta dos pais casados e a da mãe para os não casados, adotou a solução mais peculiar: se nenhum sobrenome for indicado em cinco dias, o registro é feito sem sobrenome, e o Estado não emite certidões até que ele seja incluído.

Em nove estados, a lei, o regulamento ou o guia oficial afirma expressamente que os pais podem escolher qualquer sobrenome. O manual de registro de nascimentos do Texas é o mais explícito: os pais podem dar à criança o nome que quiserem, desde que caiba no espaço da certidão, e o sobrenome "não precisa ser o mesmo de nenhum dos pais". O manual dá um exemplo: um casal chamado John Jones e Mary Brown pode registrar o filho como Tommy Green Jr. A mãe pode, inclusive, dar à criança o sobrenome do suposto pai sem que ele conste da certidão.

No Alabama, o regulamento repete a regra. Em Illinois, o órgão responsável pelo reconhecimento de paternidade informa que a criança pode ter o sobrenome da mãe, do pai "ou um sobrenome completamente diferente". Em Massachusetts, o sobrenome pode ser o do pai, o da mãe, os dois com hífen "ou qualquer outro". Minnesota e Pensilvânia deixam a escolha aos pais, e Nebraska determina que o sobrenome "será prerrogativa dos pais", vedando apenas termos obscenos.

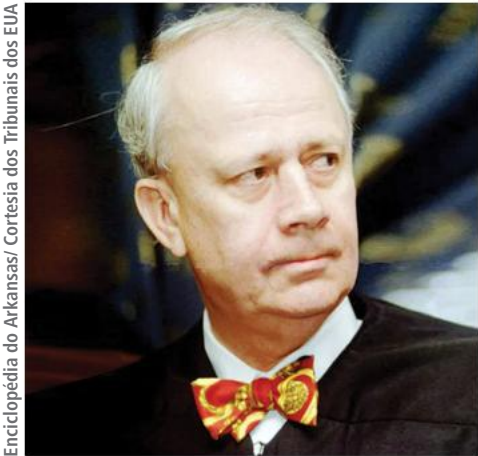
Nos 25 estados restantes — da Califórnia a Washington, da Virgínia ao Colorado —, a lei de registros simplesmente não trata da escolha do sobrenome. Os textos regulam quem aparece como pai na certidão, os reconhecimentos de paternidade e as alterações por ordem judicial. Na prática, prevalece a escolha dos pais no momento do registro.

O silêncio, porém, não significa ausência de regras. Na Califórnia, o guia oficial para pais adverte que, depois do registro, até a simples inversão da ordem dos sobrenomes exige ordem judicial. Em Missouri, Virgínia, Idaho e Virgínia Ocidental, a lei só menciona o sobrenome para dizer que, quando a paternidade é declarada em juízo, ele será definido pela sentença. Em Nevada e na Carolina do Sul,



A disputa pelo sobrenome nos tribunais americanos

CASO	TRIBUNAL E ANO	O QUE FOI DECIDIDO
Laks v. Laks	Arizona, 1975	O pai tem interesse legítimo no sobrenome do filho, mas o interesse da criança prevalece
Jech v. Burch	Justiça federal, Havaí, 1979	Pais têm o direito de escolher o sobrenome, protegido pela 14ª Emenda; exigência de sobrenome do pai ou combinado foi derrubada
O'Brien v. Tilson	Justiça federal, Carolina do Norte, 1981	Derrubada a lei que exigia o sobrenome do pai para filhos nascidos no Casamento
Sydney v. Pingree	Justiça federal, Flórida, 1983	Reconhecida a proteção constitucional, com controle menos rigoroso
Henne v. Wright	Tribunal de Apelação do 8º Circuito, 1990	Mantida a lei de Nebraska que exigia vínculo do sobrenome com um dos pais; Suprema Corte não aceitou rever o caso



Enciclopédia do Arkansas/ Cortesia dos Tribunais dos EUA

O juiz Richard Sheppard Arnold ficou vencido no caso Henne v. Wright, que aconteceu no ano de 1990, mantendo a lei restritiva do estado de Nebraska: “Há algo de sagrado em um nome”

“Há algo de sagrado em um nome. É assunto nosso, não do governo”

Richard S. Arnold, juiz do Tribunal de Apelação do 8º Circuito dos Estados Unidos, em voto vencido de 1990



Partido Democrático Liberal (FDP)

Marco Buschmann, ministro da Justiça da Alemanha quando o Bundestag aprovou, em abril de 2024, a reforma que permitiu sobrenomes duplos para os filhos, em vigor desde maio de 2025

“Com isso, tornamos possível o que muitas pessoas desejam há muito tempo”

Marco Buschmann, então ministro da Justiça da Alemanha, sobre a reforma do direito ao nome aprovada em 2024



Flavio Tartuce Advogados

O civilista Flavio Tartuce, presidente do IBD FAM no estado de São Paulo, lembra que a nova redação da Lei de Registros Públicos consagrou o nome como direito da personalidade

“O caput passou a seguir a regra do art. 16 do Código Civil, consagrando o nome como direito da personalidade”

Flavio Tartuce, professor titular da Escola Paulista de Direito e presidente do IBD FAM/SP

O sobrenome dos filhos pelo mundo

País	Regra atual	Desde	Como mudou	Se os pais não concordam
 Brasil	Ao menos um sobrenome de cada genitor, se a família não indicar o nome completo	2022	Lei 14.382	O registrador define a ordem
 Portugal	Até quatro apelidos, de um ou dos dois genitores; ordem livre	Ordem fixada em 1928, depois retirada	Código do Registo Civil	Sem regra específica
 Espanha	Dois sobrenomes; ordem livre	2017	Lei 20/2011	O registro decide
 México	Os pais escolhem a ordem	2016	Suprema Corte	Não previsto
 Argentina	Primeiro sobrenome de qualquer um dos pais	2015	Código Civil y Comercial	Sorteio
 Chile	Os pais escolhem a ordem	2021	Lei 21.334	Sorteio
 Colômbia	Os pais escolhem a ordem	2019/2021	Corte Constitucional e Lei 2129	Sorteio
 França	Pai, mãe ou os dois	2005 (lei de 2002)	Lei	Os dois, em ordem alfabética; sem declaração, só o do pai
 Bélgica	Pai, mãe ou os dois	2014	Lei	Os dois, em ordem alfabética
 Itália	Os dois, como regra	2022	Corte Constitucional	O juiz decide
 Alemanha	Sobrenome duplo permitido	2025	Lei	—
 Taiwan	Pai ou mãe, por acordo	2007	Código Civil	Sorteio no cartório
 Coreia do Sul	Pai; mãe só por acordo no registro do casamento	2008	Código Civil	Prevalece o pai
 Japão	Sobrenome único do casal, herdado pelos filhos	1898	Código Civil	Não se aplica



Gustavo Renato Fiscarelli, vice-presidente da Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais (Arpen-Brasil), destaca a simplificação trazida pela Lei 14.382/2022

“As alterações de nome, de sobrenome, (...) correções de erros de grafias são exemplos do que agora pode ser feito de forma simples e rápida nos Cartórios de Registro Civil do Brasil”

Gustavo Renato Fiscarelli,
vice-presidente da Arpen-Brasil

pais não casados definem o sobrenome no próprio termo de reconhecimento de paternidade. E, em Washington, uma regra antiga que permitia à mãe não casada dar “qualquer sobrenome” desapareceu na reforma da lei de registros.

A BATALHA NOS TRIBUNAIS

As regras mais restritivas caíram nos tribunais. Em 1975, a Justiça do Arizona reconheceu, no caso *Laks v. Laks*, que o pai tem interesse legítimo no sobrenome do filho, mas que o interesse da criança deve prevalecer. Em 1979, no caso *Jech v. Burch*, a Justiça federal no Havaí foi além: os pais têm o direito de dar ao filho o sobrenome que quiserem, e a 14ª Emenda protege esse direito contra ação arbitrária do Estado. A lei havaiana, que exigia o sobrenome do pai ou a combinação dos dois, foi derrubada nesse ponto.

Em 1981, no caso *O'Brien v. Tilson*, caiu a lei da Carolina do Norte que obrigava o sobrenome paterno para filhos nascidos no casamento. A regra atual do estado ainda prevê o sobrenome do marido como padrão, mas agora admite acordo em contrário. Em 1983, no caso *Sydney v. Pingree*, a Justiça federal na Flórida também reconheceu a proteção constitucional, embora com controle menos rigoroso.

A exceção veio em 1990. No caso *Henne v. Wright*, o Tribunal de Apelação do 8º Circuito manteve uma lei de Nebraska que exigia

que o sobrenome da criança tivesse vínculo legal com um dos pais. A mãe, Debra Henne, queria dar à filha o sobrenome do suposto pai biológico, sem que a paternidade tivesse sido reconhecida. A maioria aplicou o teste de razoabilidade e concluiu que a lei atendia a interesses legítimos: o bem-estar da criança, a prevenção de falsas indicações de paternidade e a eficiência dos registros. A Suprema Corte não aceitou rever o caso.

Ficou vencido o juiz Richard S. Arnold. “O nome de uma pessoa é, de certo modo, sua identidade, sua personalidade, seu ser”, escreveu. “Há algo de sagrado em um nome. É assunto nosso, não do governo.” A história, de certo modo, deu razão a ele: a lei atual de Nebraska diz que o sobrenome da criança “será prerrogativa dos pais”.

A liberdade conquistada nos tribunais não mudou o costume. Em pesquisa YouGov feita entre 15 e 20 de abril de 2025 com 1.162 adultos, 52% dos americanos disseram que os filhos de um casal com sobrenomes diferentes devem levar o sobrenome do pai — 58% entre os homens e 47% entre as mulheres. Apenas 17% defenderam os dois sobrenomes com hífen, e 4%, o da mãe. Entre as mulheres casadas, 69% adotaram o sobrenome do marido.

O costume também pesa quando o conflito chega aos tribunais, geralmente depois de um divórcio. Os juízes americanos costumam aplicar o critério do “melhor interesse da criança”, que em tese não favorece nenhum dos pais. Em artigo de 2003, a professora de Direito Joanna Grossman apontou que, na prática, os tribunais muitas vezes acabam privilegiando o sobrenome paterno, ao aceitar argumentos sobre o suposto estigma de uma criança não levar o nome do pai.

A comparação com o Brasil mostra que a diferença está menos na liberdade de escolha — ampla nos dois países — e mais no padrão, aquilo que acontece quando ninguém decide. Nos Estados Unidos, o padrão varia: é o sobrenome do pai no Tennessee e em Nova York, o da mãe em Ohio e Dakota do Norte, os dois em ordem alfabética em Nova Jersey e na Flórida, e simplesmente nenhum em Wisconsin. Na metade silenciosa do país, não há padrão algum, e a mãe só entra no nome da criança se alguém decidir isso ativamente.

No Brasil, desde 2022, o silêncio da família não leva ao sobrenome do pai, mas aos dois. Dos 50 estados americanos, apenas Nova Jersey tem regra parecida, e ainda assim com hífen e ordem alfabética. A diferença parece técnica, mas é justamente o padrão que define o nome da maioria das pessoas.

“A imposição do sobrenome paterno em primeiro lugar reproduz ‘concepções e práticas discriminatórias contra a mulher’”

Suprema Corte de Justiça do México,
em decisão de 2016

Linha do tempo do sobrenome materno

1928

Portugal fixa em lei a ordem “mãe, depois pai” (Código do Registo Civil)

1958

Espanha determina, em regulamento, que o primeiro sobrenome é o do pai

1973

Brasil: Lei de Registros Públicos manda lançar o sobrenome do pai quando a família não indica o nome completo

1979

EUA: Justiça federal no Havaí reconhece o direito dos pais de escolher o sobrenome do filho (*Jech v. Burch*)

1999

Espanha permite que os pais invertam a ordem dos sobrenomes

2005

França: entra em vigor a lei de 2002 que permite o sobrenome da mãe ou os dois

2014

Corte Europeia de Direitos Humanos condena a **Itália** (caso *Cusan e Fazzo*); **Bélgica** aprova o duplo sobrenome

2016

Suprema Corte do **México** declara inconstitucional a ordem obrigatória “pai, depois mãe”

2017

Espanha elimina a preferência pelo sobrenome paterno

2022

Brasil: Lei 14.382 exige ao menos um sobrenome de cada genitor; Itália: Corte Constitucional torna regra os dois sobrenomes

2025

Alemanha: entra em vigor a lei que permite o sobrenome duplo para os filhos

2026

Coreia do Sul: projeto de lei propõe permitir a escolha do sobrenome materno no registro de nascimento

Como incluir um sobrenome de família no Cartório

- 

1 ONDE:
em qualquer Cartório de Registro Civil das Pessoas Naturais. Não é preciso advogado nem ação judicial.
- 

2 QUEM PODE PEDIR:
a própria pessoa, maior de idade. Para menores, os pais ou responsáveis.
- 

3 O QUE PODE SER INCLUÍDO:
sobrenomes da mãe, do pai ou de outros ascendentes (avós, bisavós), em qualquer ordem.
- 

4 DOCUMENTOS:
documento de identidade, certidão de nascimento (e de casamento, se houver) e certidões que comprovem a ligação com o ascendente cujo sobrenome será incluído.
- 

5 REGISTRO:
o Cartório faz a anotação na certidão de nascimento e, se for o caso, na de casamento.
- 

6 DEPOIS:
atualize RG, CPF, título de eleitor, passaporte e cadastros bancários com a nova certidão.
- 

7 CUSTOS:
os emolumentos variam de estado para estado; consulte a tabela do cartório.
- 

BASE LEGAL:
arts. 55 e 57 da Lei 6.015/1973, com a redação da Lei 14.382/2022

PANORAMA MUNDIAL

Na maior parte da Europa continental, a tradição era de um único sobrenome, o do pai ou o adotado pelo casal. A França só permitiu que os filhos levassem o sobrenome da mãe, ou os dois, com a lei de 4 de março de 2002, que entrou em vigor em 1º de janeiro de 2005. O detalhe revela o peso do costume: até hoje, quando os pais não fazem uma declaração conjunta, a criança recebe automaticamente o sobrenome do pai. Se discordam, recebe os dois, em ordem alfabética. Dados do instituto francês de estatística (INSEE) de 2019 mostram que 81,4% dos bebês levavam apenas o sobrenome paterno, 6,6% só o materno e 11,7% os dois.

A Bélgica adotou regra semelhante em 2014 e, desde 2017, também resolve o impasse pela ordem alfabética. Na Itália, a mudança veio pelos tribunais. Em 2014, a Corte Europeia de Direitos Humanos condenou o país no caso Cusan e Fazzo, de um casal que queria registrar a filha com o sobrenome da mãe. Para os juízes de Estrasburgo, a impossibilidade de escolher o sobrenome materno violava o direito ao respeito pela vida privada e familiar, combinado com a proibição de discriminação por sexo, ambos previstos na Convenção Europeia de Direitos Humanos. A decisão obrigou o país a rever sua legislação, mas o Parlamento italiano não aprovou a mudança. Coube à Corte Constitucional agir:

em 2016, passou a permitir o acréscimo do sobrenome materno, desde que os pais concordassem.

A virada definitiva veio em abril de 2022, quando a mesma corte declarou inconstitucional a atribuição automática do sobrenome paterno. Em comunicado, os juízes classificaram a regra como “discriminatória e lesiva à identidade do filho”. Desde então, a criança recebe os dois sobrenomes, na ordem combinada pelos pais, e só pode ter um deles se houver acordo. Havendo divergência, decide o juiz.

O caso que levou à decisão começou num tribunal de Lagonegro, na região da Basilicata, onde um casal queria registrar o filho apenas com o sobrenome da mãe — algo que a regra anterior, mesmo depois de 2016, não permitia. A sentença produziu efeitos imediatos, sem depender de nova lei. A corte pediu ao Parlamento que regulamentasse pontos pendentes, como a situação dos irmãos e dos filhos de pais que já têm sobrenome duplo, mas o Legislativo não respondeu, e a decisão judicial segue sendo, na prática, a lei italiana sobre o tema.

A Alemanha foi a mais recente a mudar. Em abril de 2024, o Bundestag aprovou a reforma do direito ao nome, que entrou em vigor em 1º de maio de 2025 e permite que os filhos tenham sobrenome duplo. Antes, a criança recebia um único sobrenome, o do casal ou o de um dos pais. “Com isso, tornamos possível o

que muitas pessoas desejam há muito tempo”, afirmou o então ministro da Justiça, Marco Buschmann, durante a aprovação.

O governo alemão ilustrou a mudança com um exemplo: se Lisa Becker e Lukas Schmidt se casam, podem adotar Becker-Schmidt como nome do casal, e os filhos recebem esse nome automaticamente. O sobrenome duplo, porém, não pode ter mais de duas partes — uma forma de evitar que, a cada geração, os nomes se tornem mais longos. A mesma preocupação aparece em outros países: a França limita a combinação a um sobrenome de cada genitor, e Quebec, no Canadá, a dois elementos.

SORTEIO, ORDEM ALFABÉTICA E JUIZ

Se a pergunta “o sobrenome da mãe entra?” já está respondida em boa parte do Ocidente, a seguinte ainda divide os países: o que acontece quando os pais não concordam? A resposta mostra a política de cada lugar.

Na América Latina hispânica, onde os dois sobrenomes são regra cultural, o debate é sobre a ordem. A Suprema Corte do México declarou inconstitucional, em outubro de 2016, a norma que obrigava registrar o sobrenome paterno primeiro, por entender que ela reproduzia “concepções e práticas discriminatórias contra a mulher”. O Tribunal Constitucional do Peru chegou a conclusão semelhante em 2021.

Três países resolvem o impasse por sorteio no próprio Registro Civil: Argentina, desde o

Código Civil y Comercial de 2015; Chile, desde a Lei 21.334, de 2021; e Colômbia, onde a Corte Constitucional derrubou a precedência paterna em 2019 e a Lei 2129, de 2021, regulamentou o sorteio. A ordem escolhida para o primeiro filho vale para os irmãos.

O sorteio também é a solução em Taiwan, onde o artigo 1.059 do Código Civil exige que os pais decidam juntos se o filho terá o sobrenome do pai ou da mãe. A lei permite, mas a tradição pesa: entre janeiro e setembro de 2025, apenas 6% dos bebês registrados levaram o sobrenome materno, recorde histórico, segundo o Ministério do Interior. Nos condados de Taitung e Hualien, com forte presença de povos indígenas de tradição matrilinear, a proporção passa de 16%.

Os números de Taiwan revelam um padrão curioso. Quando os pais decidem juntos — o que acontece em 97,3% dos registros —, 96,5% escolhem o sobrenome do pai e só 3,4% o da mãe. Quando apenas um dos genitores decide, o que ocorre em 2,5% dos casos, geralmente porque só a mãe consta do registro, 99,1% das crianças recebem o sobrenome materno. Ou seja: a opção pela mãe aparece sobretudo quando o pai está ausente, e não como escolha do casal.

A FORÇA DA TRADIÇÃO NA ÁSIA

Na Coreia do Sul, o artigo 781 do Código Civil prevê o sobrenome do pai. O materno só é possível se o casal fizer esse acordo no momento em que registra o casamento — muitas vezes anos antes do nascimento. Em setembro de 2026, deputados do Partido Democrático apresentaram um projeto que permite a escolha também no registro de nascimento, em nome do “princípio constitucional da igualdade de gênero”.

O Japão segue lógica própria. O artigo 750 do Código Civil, em vigor desde 1898, obriga o casal a adotar um único sobrenome, que os filhos herdam. Em 2017, apenas 4,1% dos casais escolheram o sobrenome da mulher. A Suprema Corte manteve a regra em 2015 e novamente em 2021. “É racional que uma família compartilhe o mesmo nome”, registrou a corte na primeira decisão.

Já a China permite, desde o Código Civil de 2020 (artigo 1.015), que a criança leve o sobrenome de qualquer um dos pais. Em sistemas de linhagem, como o árabe, o registro costuma encadear prenome, nome do pai, nome do avô e nome de família, e a linha materna raramente aparece. Na Islândia, o “sobrenome” é formado pelo prenome do pai ou da mãe seguido de -son (filho) ou -dóttir (filha). A Lei de Nomes Pessoais proíbe, desde 1925, a adoção de novos nomes de família, e o uso do nome da mãe — o matronímico — é legal e cada vez mais visível. Desde 2019,

pessoas registradas como não binárias podem usar a terminação neutra -bur.

A resistência às mudanças não se explica apenas por inércia. Nos debates legislativos e judiciais, a defesa do sobrenome único ou paterno costuma se apoiar em três argumentos: a identificação da família como unidade, a segurança dos registros e o respeito à tradição.

Foi esse o raciocínio da maioria no caso americano *Henne v. Wright*, que viu na lei restritiva de Nebraska uma forma de proteger a criança, evitar falsas indicações de paternidade e manter a eficiência dos registros públicos. Para aqueles juízes, a tradição de atribuir o sobrenome paterno era um dado a ser levado em conta.

No Japão, a Suprema Corte usou argumento semelhante para manter o sobrenome único do casal: a regra refletiria uma prática social consolidada no país. Na Espanha e em Taiwan, onde a lei já permite o sobrenome materno, os números mostram que o paterno continua sendo visto pela maioria das famílias como o caminho natural — e, como lembra a antropóloga Bruna Álvarez, a opção pelo materno ainda pode soar como uma ruptura dentro de casa.

Os críticos respondem que nenhum desses objetivos depende de privilegiar um dos pais. A ordem alfabética adotada por França, Bélgica, Flórida e Nova Jersey, o sorteio de Argentina, Chile, Colômbia e Taiwan e a regra brasileira de ao menos um sobrenome de cada genitor garantem identificação e segurança registral sem hierarquia entre pai e mãe. Para a Corte Constitucional italiana, a questão é de identidade: o sobrenome deve refletir os dois ramos da família de que a criança descende.

“Aqui ninguém precisou mandar”

Pedro Doria, jornalista, em vídeo sobre o sobrenome materno no Brasil

A LEI NO PAPEL E A PRÁTICA NO BERÇO

O contraste ajuda a entender o caso brasileiro. Nos países em que a lei abriu a porta ao sobrenome materno, a prática andou devagar: 81% dos bebês franceses ainda levam só o sobrenome do pai, quase 90% dos espanhóis têm o paterno em primeiro lugar e 94% dos taiwaneses recebem o sobrenome do pai. Nos Estados Unidos, onde a liberdade de escolha é ampla em quase todo o país, 52% da população ainda considera o sobrenome do pai o caminho natural.

Há também diferenças de desenho. Em boa parte dos países que reformaram suas leis, a mudança criou uma opção, e a opção precisa ser exercida: se ninguém disser nada, o padrão continua sendo o do pai, como na França, no Tennessee ou na orientação de Nova York. Só em poucos lugares o silêncio leva aos dois sobrenomes — Nova Jersey, com hífen e ordem alfabética, e o Brasil, desde 2022.

No Brasil aconteceu o inverso. Por décadas, a lei escolheu o pai, e as famílias, cartório por cartório, escolheram os dois. Quando a Lei 14.382 chegou, a mudança foi menos uma ruptura do que um reconhecimento. Coube ao Registro Civil, que registra os nascimentos em todos os municípios do país, guardar esse retrato da sociedade brasileira em cada certidão.



“É racional que uma família compartilhe o mesmo nome”

Suprema Corte do Japão, ao manter, em 2015, a regra que obriga o casal a adotar um único sobrenome

Desde 2022, quando a família não indica o nome completo, o registrador civil deve lançar ao menos um sobrenome de cada genitor

Mais de 40 mil brasileiros já mudaram de nome em Cartório após nova lei

Desde a entrada em vigor da legislação, em 2022, mais de 40 mil pessoas alteraram o prenome diretamente em Cartório; São Paulo, Minas Gerais e Bahia lideram ranking nacional

Mais de 40 mil brasileiros já mudaram seu nome diretamente nos Cartórios de Registro Civil desde a entrada em vigor da Lei Federal nº 14.382/22, que passou a permitir a alteração de prenome sem a necessidade de processo judicial. Dados da Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais (Arpen-Brasil) mostram que 40.337 alterações já foram realizadas desde julho de 2022.

Até então, a alteração do prenome dependia de procedimento judicial e da apresentação de uma justificativa. Com a nova legislação, pessoas maiores de 18 anos passaram a poder realizar a mudança diretamente em Cartório de Registro Civil, mediante a apresentação

dos documentos pessoais e observados os critérios previstos em lei.

“Mais de 40 mil alterações mostram o impacto concreto que uma mudança legislativa pode ter na vida das pessoas. O cidadão passou a exercer seu direito à identidade de forma mais simples, mantendo a segurança jurídica e os mecanismos necessários para garantir a confiabilidade do procedimento”, afirma Devanir Garcia, presidente da Arpen-Brasil.

O Sudeste lidera as mudanças de nome no País, com 14,5 mil alterações desde a entrada em vigor da nova legislação. Na sequência aparecem o Nordeste, com 12,6 mil atos, o Sul, com 6,6 mil, o Centro-Oeste, com 3,7 mil,

e o Norte, com 2,7 mil.

Entre os estados que mais registraram alterações de prenome desde 2022 estão São Paulo (9.149), Minas Gerais (4.375), Bahia (3.676), Paraná (3.522), Pernambuco (1.965), Maranhão (1.862), Ceará (1.778), Rio Grande do Sul (1.624), Santa Catarina (1.483) e Goiás (1.281). Na outra ponta, os menores números foram registrados em Roraima (52), Amapá (122) e Acre (142).

NOVAS REGRAS
A Lei Federal nº 14.382/22 também facilitou as alterações de sobrenomes. A legislação passou a permitir a inclusão de sobrenomes

Mais de 40 mil brasileiros trocaram de nome desde mudança na lei federal

Nova regra criada em 2022 dispensa processo judicial e elimina justificativa prévia; jovem afirma que abuso motivou alteração

Idéias Gaudes

SÃO PAULO Anita Sanchez Del Prae não tinha 18 anos quando decidiu que queria mais ser chamada pelo nome que havia recebido ao nascer. Durante a infância, nunca se identificou com ele. Também se incomodava com uma associação recorrente: bastava se apresentar para alguém começar a cantar uma música ligada ao nome. “Tudo se resumia à personagem.”

A tentativa de ser chamada apenas de Anita —ela pede para não ser identificada pelo antigo nome composto— veio cedo, mas não resolveu o problema. Na escola, a filiação continuava na chamada e nas provas.

Aos 14 anos, porém, o incômodo com o nome veio acompanhado de dor. Anita conta que sofreu bullying na casa de um amigo, que a chamou pelo prenome se ela rejeitava enquanto a situação acontecia.

Ela faz parte dos mais de 40 mil brasileiros que mudaram o nome diretamente em cartório desde 2022, quando a Lei Federal 14.382 passou a dispensar o processo judicial e a uma justificativa simples para a alteração. O levantamento foi feito com exclusividade para a Folha pela Arpen (Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais).

Segundo a entidade, o Sudeste lidera com 14,5 mil alterações, seguido pelo Nordeste (12,6 mil), Sul (6.600), Centro-Oeste (3.700) e Norte (2.700). Entre os estados, São Paulo tem 9.149 casos, Minas Gerais, 4.375, e Bahia, 3.676. Os menores números estão em Roraima (52), Amapá (122) e Acre (142).

Para Devanir Garcia, presidente da Arpen, a mudança na legislação facilitou o exercício do direito à identidade. “O cidadão passou a exercer esse direito de forma mais simples, mantendo a segurança jurídica e os mecanismos necessários para garantir a confiabilidade do procedimento.”

A nova lei facilitou a alteração de sobrenomes. É possível incluir os de família a qualquer momento, com comprovação do vínculo e acrescentar ou retirar o de cônjuge em razão de casamento ou divórcio. Os filhos também podem acrescentar sobrenomes quando os pais mudarem o seu.

Para recém-nascidos, a norma permite alterar o nome em até 15 dias após o registro. E, caso, por exemplo, de um dos pais ter registrado a criança com nome diferente do combinado, se houver consenso, a mudança é feita no cartório. Sem acordo, o caso segue para análise de um juiz.

Após a alteração, o cartório comunica a Receita Federal, a Justiça Eleitoral e os órgãos emissores

Após completar 18 anos, Anita finalmente trocou o prenome e assumiu sua nova identidade. *Natália Inácio/Folhapress*



da identidade e do passaporte. Para o professor de direito civil Anderson Schreiber, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, a alteração tornou o procedimento mais simples ao deixar de exigir que a pessoa justificasse os motivos pelos quais não queria mais ser chamada por aquele nome.

“O nome que era visto como um sinal rígido, inalterável, uma espécie de letra escarlate que marcava a pessoa na esfera pública e privada, passou a ser reconhecido como um componente da dignidade do ser humano”, diz.

Ainda existem, porém, dificuldades no processo. Uma delas é a exigência de documentação para evitar que a alteração seja usada para escapar de processos ou investigações. Schreiber considera essa uma restrição necessária.

O principal problema, segundo ele, aparece depois do registro, pois a mudança não é automaticamente atualizada em todas as bases de dados.

“Quem altera o nome pode precisar fazer a atualização em bancos, companhias aéreas, plataformas digitais e órgãos públicos, cada um com regras próprias. A tecnologia e mudança na lei poderiam reduzir esse processo”.

Se, para o direito, o nome deixou de ser apenas um registro usado para identificar alguém, a mudança também pode ser entendida a partir da relação da pessoa com a própria história.

Para a professora de psicologia Elaine Pedreira Rabinovich, da Universidade Católica do Salvador, “o nome é uma mediação entre você e o outro”. Segundo ela, o nome pode tanto incluir como excluir e está ligado à forma como a pessoa se apresenta socialmente.

A história de Anita ajuda a ilustrar essa relação. Ela passou a associar o antigo prenome ao episódio traumático na adolescência.

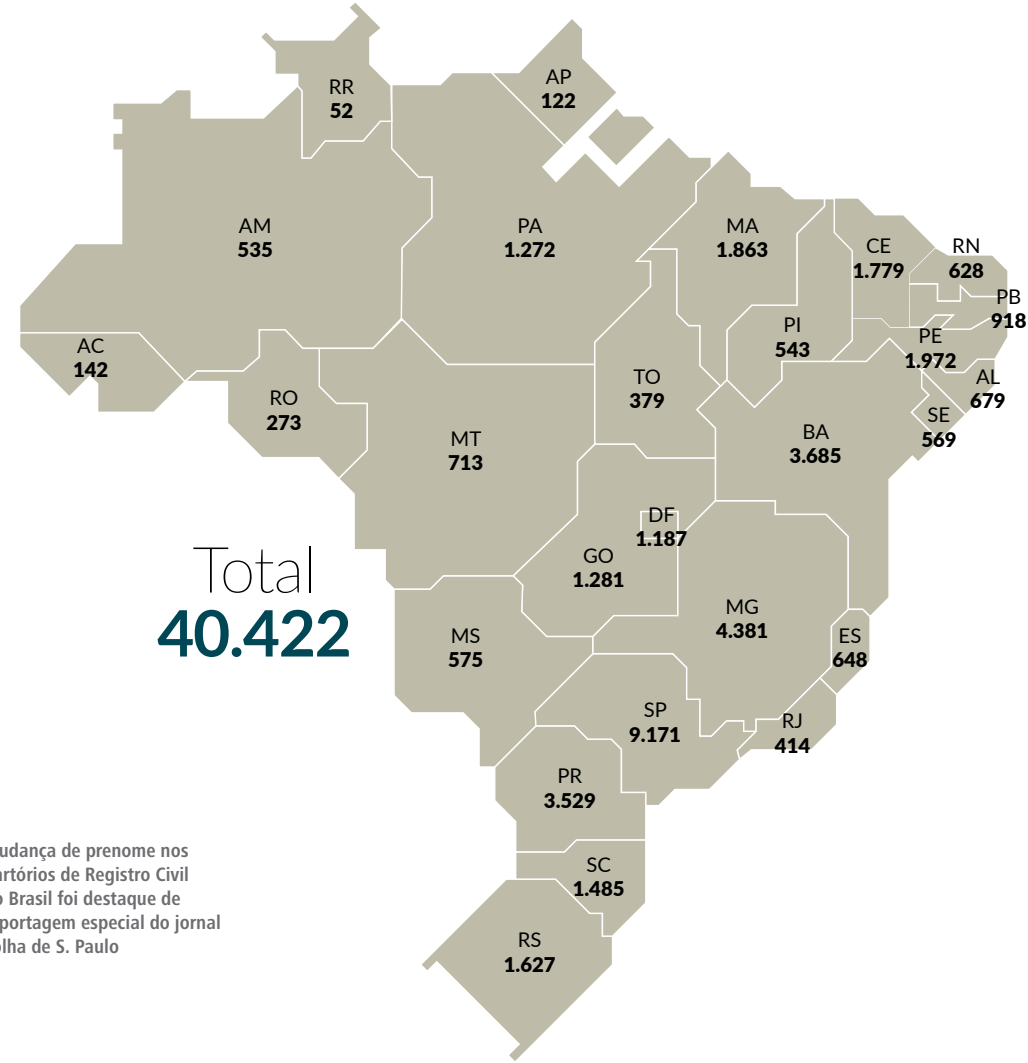
“Agora ser [nome antigo] significava ser a menina que naquele momento não conseguia gritar, não conseguia fazer nada e teve que passar pelo que eu passei calada”.

Neste ano, após completar 18 anos, Anita trocou finalmente o prenome. Hoje, diz que ele representa quem ela é. “Eu não sou mais essa pessoa. Eu sou alguém que consegue se defender. A Anita é confiante, ela é feliz e ela é quem ela é”.

Rabinovich explica que o nome também é recebido da família e guarda uma origem e uma memória. Por isso, a decisão de mudar pode envolver mais do que uma questão prática ou burocrática.

Na avaliação dela, a alteração pode estar relacionada à tentativa de não aceitar essa origem e de fazer os pais corrigir mesmo. Ela vê ainda uma tendência de valorização cada vez maior da identidade individual, que, em sua interpretação, pode levar à rejeição da história e da memória associadas ao nome recebido.

Quantidade de alterações de nome Lei 14.382/2022



familiares a qualquer tempo, mediante comprovação do vínculo, assim como a inclusão ou exclusão de sobrenome em razão de casamento ou divórcio. Filhos também podem acrescentar sobrenomes em decorrência da alteração do sobrenome dos pais.

Depois de realizada a alteração, o Cartório de Registro Civil comunica a alteração aos órgãos expedidores do documento de identidade, à Receita Federal, à Justiça Eleitoral e ao órgão responsável pela emissão do passaporte.

Para realizar a alteração de prenome dire-

tamente em Cartório de Registro Civil, o interessado maior de 18 anos deve comparecer à unidade com seus documentos pessoais. O procedimento tem valor tabelado por lei estadual e varia de acordo com a unidade da Federação. Caso a pessoa queira posteriormente desfazer a alteração, será necessária autorização judicial.

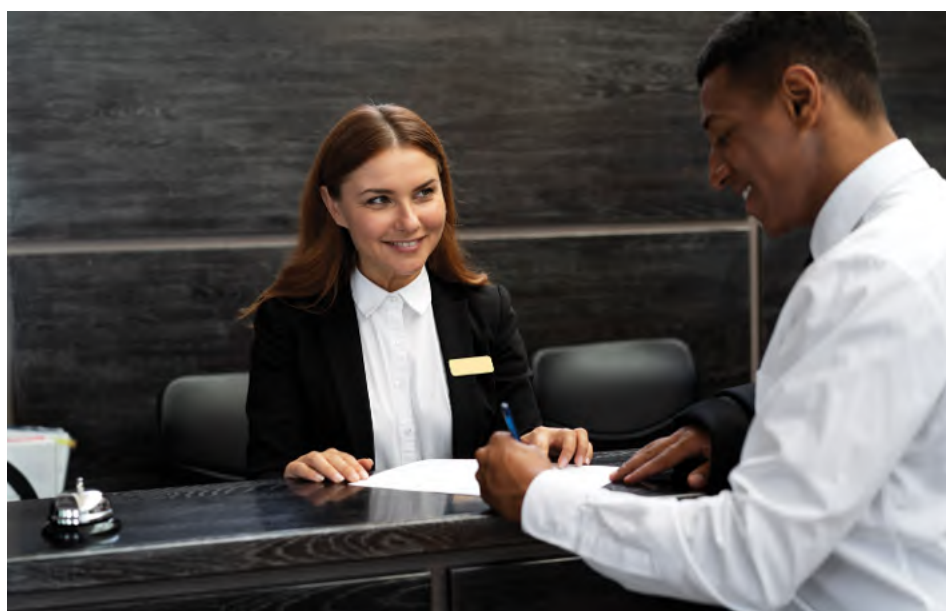
NOME DO RECÉM-NASCIDO

A lei também passou a permitir a alteração do nome do recém-nascido em até 15 dias após o registro quando não houver consenso en-

tre os pais sobre o nome escolhido. A medida permite corrigir diretamente no Registro Civil situações em que um dos genitores registra a criança com nome diferente daquele previamente acordado.

Para realizar a alteração do nome e do sobrenome do recém-nascido, é necessário que os pais estejam em consenso e apresentem a certidão de nascimento da criança e seus documentos pessoais. Se não houver acordo, o caso deverá ser encaminhado pelo Cartório ao juiz competente para decisão. ●

Como incluir o sobrenome da mãe ou dos avós no seu nome



É possível excluir o sobrenome do ex-cônjuge após o divórcio, incluir ou retirar o sobrenome do cônjuge durante o casamento e ajustar sobrenomes após mudanças na filiação

Quem foi registrado apenas com o sobrenome do pai — situação comum antes de 2022 — ou quer resgatar o sobrenome de uma avó ou de um bisavô não precisa mais recorrer à Justiça. Desde a Lei 14.382/2022, a inclusão de sobrenomes familiares pode ser feita diretamente no Cartório de Registro Civil das Pessoas Naturais.

A base legal está no artigo 57 da Lei de Registros Públicos (Lei 6.015/1973), que permite a alteração posterior de sobrenomes, entre outras hipóteses, para a “inclusão de sobrenomes familiares”. A mudança é averbada na certidão de nascimento e, se for o caso, na de casamento, sem autorização judicial.

O pedido pode incluir sobrenomes da mãe, do pai ou de outros ascendentes, em qualquer ordem, como prevê o artigo 55. Quando o sobrenome não aparece nos documentos apresentados — por exemplo, o de um bisavô —, é preciso levar as certidões que comprovem a linha de ascendência até ele. O limite, na prática, é o bom senso: os sobrenomes precisam ser da família.

Também é possível excluir o sobrenome do ex-cônjuge após o divórcio, incluir ou retirar o

“A inclusão de sobrenomes familiares pode ser pedida diretamente no Cartório de Registro Civil, sem necessidade de ação judicial”

sobrenome do cônjuge durante o casamento e ajustar sobrenomes após mudanças na filiação, como um reconhecimento de paternidade. Nesses casos, a alteração pode alcançar filhos e cônjuges.

A mesma lei permitiu que qualquer pessoa maior de 18 anos altere o prenome uma única vez, sem precisar explicar o motivo, também diretamente no cartório. Uma segunda mudança de prenome exige decisão judicial.

Para os recém-nascidos, a lei criou ainda uma garantia: os pais têm 15 dias após o registro para contestar o nome indicado. Se estiverem de acordo, a correção é feita no próprio cartório; se não, o caso vai ao juiz. ●

Perguntas e respostas

Posso incluir o sobrenome da minha mãe mesmo que ele não esteja no meu registro original?

Sim. Esse é justamente o caso mais comum. Basta apresentar a certidão de nascimento e os documentos que comprovem que o sobrenome é da mãe — em geral, a própria certidão de nascimento dela.

Posso trocar a ordem dos sobrenomes?

A lei fala em sobrenomes dos genitores ou ascendentes “em qualquer ordem” no registro. Para reordenar os sobrenomes de um registro já feito, a orientação é consultar o cartório sobre o enquadramento do pedido, que pode variar conforme o caso e as normas locais.

Posso retirar o sobrenome do pai?

A exclusão de sobrenome de um dos genitores não está entre as hipóteses simples do artigo 57, salvo em situações ligadas a mudanças na filiação. Em geral, depende de ação judicial, em que o interessado precisa demonstrar justo motivo — como abandono afetivo, segundo casos já analisados pelos tribunais.

A mudança vale para os meus filhos?

A inclusão feita no seu registro não altera automaticamente o registro dos filhos já nascidos. Se desejarem, eles (ou seus responsáveis) podem pedir a inclusão do mesmo sobrenome, apresentando a certidão já averbada. Nas alterações decorrentes de mudança de filiação, a lei prevê que os efeitos podem se estender a descendentes, cônjuges e companheiros.

E se eu me arrepender?

A alteração de sobrenome não tem o limite de “uma única vez” previsto para o prenome, mas cada pedido precisa se encaixar em uma das hipóteses legais. Mudanças sucessivas sem fundamento podem ser recusadas pelo registrador e levadas ao juiz.

Filhos de casais do mesmo sexo podem ter os sobrenomes das duas mães ou dos dois pais?

Sim. A lei fala em “genitores”, sem distinção, e o Registro Civil brasileiro registra a dupla maternidade e a dupla paternidade.

Depois da averbação, o cidadão deve atualizar seus documentos — RG, CPF, título de eleitor, passaporte, carteira de habilitação — e os cadastros em bancos e empresas com a nova certidão. Os valores dos emolumentos variam de estado para estado e podem ser consultados no próprio Cartório.

Cidadania por nascimento: debate nos EUA destaca garantias constitucionais e papel do Registro Civil no Brasil

Discussão sobre cidadania por nascimento nos Estados Unidos traz à tona as garantias constitucionais brasileiras e o papel dos Cartórios na documentação e no acesso a direitos

Por Alexandre Lacerda e Keli Rocha





Os novos decretos assinados pelo presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, em 6 de agosto de 2026, reacenderam o debate internacional sobre a cidadania por nascimento. As ordens executivas buscam modificar o reconhecimento da cidadania em situações como o chamado “turismo de nascimento” e ampliar hipóteses de exceção à regra, após decisão da Suprema Corte norte-americana que reafirmou a proteção constitucional da cidadania pelo nascimento em território dos EUA.

De acordo com o primeiro decreto, viajar aos Estados Unidos exclusivamente para assegurar a cidadania automática aos filhos nascidos no país representa uma utilização indevida do sistema de imigração e pode trazer riscos à segurança nacional.

O segundo, por sua vez, pretende modificar o reconhecimento da cidadania americana de crianças nascidas nos Estados Unidos cujos pais integrem missões diplomáticas. A medida também poderá, futuramente, ser aplicada a territórios americanos, como Porto Rico, caso o Congresso aprove mudanças nas normas vigentes.

Em junho, a Suprema Corte havia barrado um decreto mais abrangente, por seis votos a três, assinado pelo presidente no dia da posse, que pretendia impedir a concessão automática da cidadania a filhos de imigrantes nascidos em território americano.

Trump justificou as ordens executivas como uma resposta ao julgamento da corte constitucional, que ele classificou como “muito infeliz”. “Pessoas ricas estão construindo negócios em torno da cidadania por nascimento. Não era assim que deveria funcionar. [...] Estão comprando seu caminho para entrar, e não vamos permitir que isso aconteça”, disse.

Nos Estados Unidos, assim como na maioria dos países do hemisfério ocidental e das Américas, adota-se como fonte primária da nacionalidade o critério do *jus soli*

No entanto, no dia 2 de setembro, a juíza federal do Distrito de Maryland, Deborah L. Boardman, suspendeu temporariamente a aplicação dos novos decretos do presidente Donald Trump. Segundo a magistrada, a Suprema Corte já havia se pronunciado sobre questões que voltaram a ser alvo de disputa após um decreto assinado pelo governo republicano em agosto.

Essa discussão abre espaço para uma abordagem comparativa com o Brasil, onde a Constituição Federal adota, como regra, o *jus soli*: são brasileiros natos os nascidos no território nacional, ainda que filhos de estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país. Essa garantia constitucional se materializa por meio dos Cartórios de Registro Civil, responsáveis pelo registro de nascimento, primeiro documento da vida civil e porta de entrada para o exercício de uma série de direitos fundamentais.

O doutor em Direito Internacional e pós-doutor em Sistemas Complexos pela Universidade de São Paulo, Luiz Fabrício Thaumaturgo Vergueiro, explica que Trump pode editar ordens dentro das atribuições do Poder Executivo, mas não pode utilizá-las para criar direitos que não tenham respaldo legislativo.

“No sistema constitucional dos Estados Unidos, a ordem executiva, assim como o decreto no Brasil, permite ao presidente, em determinados assuntos que estão sob o controle do Poder Executivo, estabelecer medidas com força vinculante. Em relação àqueles assuntos nos quais o governo dos Estados Unidos está limitado por leis, aprovadas pelo Congresso, as ordens executivas devem apenas determinar sua execução. Elas não podem criar situações novas, não previstas na legislação, nem ultrapassar ou, pior ainda, contrariar as leis”, disse.

Luiz Fabrício Vergueiro explica que no Brasil e nos Estados Unidos, a questão da nacionalidade decorre de uma matriz constitucional. No Brasil, está prevista no artigo 12 da Constituição Federal.

“Nos Estados Unidos, a nacionalidade não foi estabelecida no texto original da Constituição, mas foi introduzida por uma emenda

da constitucional, a Décima Quarta Emenda, promulgada em 1868 após a Guerra Civil Americana, que teve como pano de fundo a questão da escravidão. Ali, naquele instante, estabeleceu-se que todos os nascidos nos Estados Unidos da América eram americanos, independentemente de quem fossem os seus pais. E, mais adiante, assim como no Brasil e em todos os países, esse preceito constitucional foi delimitado, foi regulamentado por leis do Congresso dos Estados Unidos”, disse Luiz Vergueiro, que também é professor visitante do Colégio Interamericano de Defesa (Washington, DC).

O especialista em Direito Internacional e Tributação, Alan Chaves, destaca que Décima Quarta Emenda garantiu o direito à cidadania das crianças nascidas em solo dos Estados Unidos da América, constituindo o reconhecimento do que se chama *jus solis*, quando o nascimento no solo é suficiente para garantir a cidadania. “Um ponto relevante sobre o *jus solis*, inclusive figura admitida no Brasil, é que ele garante a integridade de um nascimento, considerando sua cidadania a partir do local, não importando a ascendência. No Brasil, adotamos tanto o *jus solis* quanto o *jus sanguinis*. Este último, reconhece que a nacionalidade ou cidadania também se define com base na ascendência familiar”.

Atualmente, as regras de imigração nos Estados Unidos são estabelecidas principalmente pela Lei de Imigração e Nacionalidade (Immigration and Nationality Act), aprovada pelo Congresso americano em 1952. A legislação disciplina questões como imigração, residência temporária ou permanente e naturalização no país.

No começo deste ano, a atual administração do governo dos Estados Unidos da América tentou editar um decreto limitando as hipóteses de reconhecimento da nacionalidade originária das pessoas nascidas em território norte-americano.

“A ideia era que somente poderiam ser reconhecidos como cidadãos americanos aqueles nascidos no território continental ou em qualquer território dos Estados Unidos, e existem mais de um, desde que fossem filhos de americanos ou, então, filhos de outros imigrantes, de estrangeiros, desde que estes estivessem no território dos Estados Unidos em situação migratória regular. Essa tentativa do governo dos Estados Unidos foi prontamente suspensa e, no final, o mérito foi julgado pela Suprema Corte dos Estados Unidos, que considerou a medida completamente inconstitucional, porque estabelecia parâmetros que não estão previstos na Constituição dos Estados Unidos, mais especificamente na Décima Quarta Emenda”, contextualiza Luiz Fabrício Vergueiro.

O governo Trump sustenta que a decisão da Suprema Corte deixou margem para limitar a cidadania em situações específicas já previstas na legislação e na jurisprudência dos Estados Unidos. Com base nessa interpretação, o novo decreto seria aplicado apenas a nascimentos futuros enquadrados em quatro categorias. São elas:

Filhos de mulheres que viajem aos EUA com o objetivo exclusivo de dar à luz: a me-

didada busca combater o chamado “turismo de nascimento”.

Filhos de integrantes de missões diplomáticas estrangeiras: o decreto ampliaria as medidas atualmente aplicadas a familiares de embaixadores para incluir categorias mais amplas de empregados de governos estrangeiros, funcionários de consulados e determinados empregados de organizações internacionais com imunidade.

Filhos de pessoas classificadas como “inimigos estrangeiros”: a categoria abrangeria indivíduos vinculados a grupos que o governo americano considera organizações terroristas.

Crianças nascidas em territórios dos EUA, como Porto Rico: nesse caso, a mudança dependeria de uma alteração na legislação pelo Congresso, que atualmente assegura a cidadania automática nesses territórios. Um projeto com esse objetivo foi apresentado no mês passado, mas, segundo Axios, não há expectativa de que seja aprovado.

“A primeira ordem é a Executive Order 14419, assinada em 6 de agosto de 2026 e intitulada Ending Birth Touris ‘turismo de nascimento’ como a entrada, ou facilitação da entrada, nos Estados Unidos com visto de não imigrante com o propósito de dar à luz no país. A ordem autoriza o Departamento de Estado e o Departamento de Segurança Interna a adotar medidas de visto, entrada, revogação de autorização, remoção e responsabilização de facilitadores, com possíveis exceções humanitárias ou de interesse nacional”, pontua Alan Chaves.

Segundo o especialista em Direito Internacional e Tributação, essa ordem muda principalmente as regras migratórias aplicadas aos adultos. “Ela pode tornar mais rigorosa a análise de pedidos de visto e de entrada quando houver evidência de que o objetivo principal da viagem é obter cidadania para a criança. Não significa, automaticamente, que uma criança nascida nos Estados Unidos perderá a cidadania. Impedir a entrada da mãe ou negar um visto é juridicamente diferente de retirar a nacionalidade de uma criança depois do nascimento”, esclarece.

A segunda ordem é a Executive Order 14418, também assinada em 6 de agosto de 2026, acrescenta Alan Chaves, determina que órgãos federais não reconheçam ou não emitam determinados documentos de cidadania quando nenhum dos pais for cidadão americano e estiver presente uma das situações descritas na ordem. “Entre elas estão determinadas categorias de ‘inimigo estrangeiro’, emprego por governo estrangeiro ou organização internacional com imunidade, transações comerciais relacionadas ao nascimento e situações que o governo associa ao chamado turismo de nascimento”, disse.

A ordem foi assinada e publicada, mas não estava livremente aplicável a todos em 10 de setembro de 2026. Isto acontece porque, no dia 2 de setembro, a juíza federal Deborah Boardman concedeu uma liminar temporária à medida através de uma decisão urgente no processo Casa, Inc. v. Trump.

Essa ordem judicial proíbe que agências como o Departamento de Estado, a Segurança Interna, o USCIS e a Segurança Social retirem,

ignorem ou mexam nos direitos de cidadania das crianças deste grupo protegidas pela ação. Essa medida temporária ainda não é uma decisão final que anula a regra no país inteiro. O governo tentou derrubar ou suspender a decisão judicial no dia 8 de setembro, mas até à data desta entrevista, o tribunal ainda não tinha dado uma resposta.

“Além disso, o United States Citizenship and Immigration Services (USCIS) publicou em setembro uma regra intermediária final para permitir, em determinadas hipóteses, que crianças nascidas nos Estados Unidos de empregados de governos estrangeiros solicitem registro como residentes permanentes. Essa via não concede cidadania; ela pressupõe que a criança não seja reconhecida como cidadã. A própria agência informou que não aplicaria a regra aos membros da classe protegida pela liminar enquanto o bloqueio judicial permanecesse vigente”, complementa Alan Chaves.

Para o especialista, na prática, os decretos assinados por Trump visam tentar ampliar o controle sobre vistos, entradas e documentos federais. “A mudança constitucional geral pretendida pelo governo não se consolidou: para a classe protegida e para as situações alcançadas pela decisão da Suprema Corte, a cidadania por nascimento continua preservada.”

REGISTRO CIVIL: COMPARAÇÃO

Nos Estados Unidos, assim como na maioria dos países do hemisfério ocidental e das Américas, adota-se como fonte primária da nacionalidade o critério do *jus soli*, ou seja, a nacionalidade é atribuída à pessoa, à criança, nascida em determinado território.

“Esse é um princípio que, em todos os países, também se mistura um pouco com o regime do *jus sanguinis*, que é a nacionalidade decorrente da descendência. É um princípio prevalente nos países de emigração. Nos Estados Unidos, mas também na América, nós temos, por exemplo, no Brasil, que, além das crianças nascidas no território brasileiro, também são brasileiros natos os filhos e filhas de brasileiras nascidos no exterior. É uma hipótese de nacionalidade. Da mesma maneira, nos Estados Unidos, o filho de um americano ou de uma americana nascido no exterior é americano nato”, exemplifica o doutor em Direito Internacional, Luiz Vergueiro.

Nesse sentido, argumenta o especialista acadêmico, a tentativa do presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, não é proibir a cidadania, mas “criar um obstáculo operacional”. “Ele cria uma burocracia que, na prática, é uma forma de dificultar a obtenção da nacionalidade americana por crianças, filhas de estrangeiros, nascidas nos EUA.”

Nos EUA, assim como aqui no Brasil, o que atribui, efetivamente, a nacionalidade para a criança, é o nascimento e o seu Registro Civil.

No Brasil, a obrigatoriedade do registro de nascimento é feito gratuitamente em um Cartório de Registro de Pessoas Naturais ou em postos avançados em maternidades, regulamentado pela Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973), norma central que rege os registros públicos brasileiros,



O professor titular de Direito Internacional Privado da Universidade de São Paulo, Gustavo Ferraz de Campos Monaco, analisa que os últimos decretos procuraram “requerer” um assunto já decidido pela Suprema Corte

“O presidente da República não pode, por meio de decreto, revogar ou modificar a interpretação que a Suprema Corte dá à Constituição Federal, porque a Constituição é o instrumento mais graduado, hierarquicamente superior a qualquer outra fonte normativa”

Gustavo Ferraz de Campos Monaco,
professor titular de Direito Internacional
Privado da Universidade de São Paulo



O especialista em Direito Internacional e Tributação, Alan Chaves, entende que, na prática, os decretos assinados pelo presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, objetivam tentar ampliar o controle sobre vistos

“No Brasil, todo nascimento ocorrido em território nacional deve ser levado ao Registro Civil, inclusive quando os pais são estrangeiros. O Cartório registra o fato, a data, o local, a filiação e os demais dados legais.”

Alan Chaves, especialista em
Direito Internacional e Tributação



O doutor em Direito Internacional Luiz Fabricio Vergueiro, explica que o Governo dos EUA pode editar ordens dentro das atribuições do Poder Executivo, mas não pode criar situações novas não previstas nas leis

“Os Estados Unidos são um país de imigrantes. Todos os juízes e políticos de autoridade dos EUA, inclusive o próprio presidente Trump, são filhos ou descendentes de estrangeiros imigrantes.”

Luiz Fabricio Thaumaturgo Vergueiro,
doutor em Direito Internacional

estipulando prazos e procedimentos; e atualizado por normativas recentes como a Lei nº 13.484/2017, que assegura a gratuidade absoluta do Registro Civil de nascimento e da respectiva primeira via da certidão em todo o território nacional.

A Lei nº 11.790/2008, que altera a Lei de Registros Públicos, permite o registro de nascimento fora do prazo legal diretamente nas serventias extrajudiciais. O artigo 5º da Constituição Federal de 1988 garante a gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania, incluindo a documentação básica.

O Registro Civil tem três funções principais: documentar o fato do nascimento, registrar a filiação e fornecer a certidão utilizada para exercer direitos. Ele não se confunde com nacionalidade, naturalização, visto ou autorização de residência. No Brasil, todo nascimento ocorrido em território nacional deve ser levado ao Registro Civil, inclusive quando os pais são estrangeiros. O Cartório registra o fato, a data, o local, a filiação e os demais dados legais. A Lei de Registros Públicos também disciplina gratuidade da primeira

certidão e mecanismos para registro tardio”, descreve Alan Chaves.

Para filhos de imigrantes, acrescenta o especialista em Direito Internacional e Tributário, a situação migratória dos pais não elimina o direito ao Registro Civil. “Se a criança nasceu no Brasil e os pais não estão a serviço oficial de seu país, a regra constitucional é a nacionalidade brasileira originária (jus solis). O Cartório documenta essa situação, mas a fonte jurídica da nacionalidade é o art. 12 da Constituição Federal.”

O registro é especialmente importante para os filhos de refugiados, analisa Alan Chaves, porque evita a invisibilidade documental e reduz o risco de apatridia. “A Lei de Migração assegura direitos civis, sociais e acesso a serviços públicos em condições de igualdade, sem transformar automaticamente o migrante em brasileiro. A Lei nº 9.474/1997 reconhece a condição documental específica do refugiado e determina que se considere a dificuldade de obter documentos do país de origem ou de suas representações diplomáticas.”

Quando há registro tardio ou dificuldade

de provar a identidade, a legislação e as normas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) permitem procedimentos com documentos disponíveis, testemunhas e controle judicial ou administrativo quando houver suspeita de falsidade. O objetivo é remover barreiras documentais sem dispensar a prevenção contra fraude.

No caso de filhos de integrantes de missões diplomáticas, complementa Alan Chaves: “O nascimento também deve ser documentado. Entretanto, a nacionalidade dependerá da regra constitucional aplicável e do status funcional dos pais. No Brasil, quando ambos os genitores são estrangeiros e pelo menos um está a serviço do próprio país, a Resolução CNJ nº 155/2012 prevê tratamento registral específico e anotação de que não há nacionalidade brasileira, em coerência com o art. 12, I, “a”, da Constituição. 15”.

Essa interpretação não deve ser estendida indiscriminadamente a todos os funcionários de embaixadas e consulados. A Convenção de Viena estabelece diferenças entre agentes diplomáticos, integrantes do pessoal adminis-

trativo e técnico e funcionários de serviço. “A existência de vínculo profissional com uma missão não é, sozinha, suficiente para definir a imunidade ou a nacionalidade do filho. É necessário verificar a acreditação, função, imunidade e serviço oficial ao Estado de origem”, informa o especialista.

Por fim, o especialista em Direito Internacional e Tributário explica que, no caso de brasileiros nascidos no exterior, o registro consular no país de nascimento constitui uma importante forma de comprovação da nacionalidade brasileira originária, desde que sejam atendidos os requisitos previstos na Constituição. O registro feito no consulado, explica ele, pode posteriormente ser transferido para o Registro Civil brasileiro. Esse procedimento, contudo, não substitui a verificação da nacionalidade pela legislação do país onde a criança nasceu, nem soluciona eventuais questões relacionadas a vistos ou à imigração estrangeira.

O doutor em Direito Internacional, Luiz Vergueiro, traz um recorte comparativo com o Registro Civil norte-americano, apresentando uma realidade distinta e significativa da brasileira. “Nós temos uma lei nacional, uma lei federal de registros públicos, embora o sistema registral seja administrado, na prática, pelos estados, pelos tribunais de Justiça dos estados. Nos EUA, a organização administrativa é diferente da nossa. Lá, cada estado tem a sua legislação, mas todos cumprem a lei norte-americana. Onde quer que nasça uma criança nos EUA, dependendo da prefeitura, do condado, há variações. A autoridade tem essa responsabilidade de gerar um registro de nascimento, um birth certificate, de competência do estado”, compara o advogado.

Na prática, relaciona ele, o que atribui a nacionalidade americana é o nascimento da pessoa no território dos EUA, e o documento que registra essa condição é o registro de nascimento. “Óbvio, sem dúvida. Só que lá nos EUA, diferentemente do Brasil, não existe um documento nacional de identidade. Eles não têm um RG [Registro Geral], como nós temos. A identidade civil que a maioria das pessoas usa é a carteira de motorista, que, como o próprio nome diz, não é um documento criado para essa finalidade. Ele serve a esse propósito, mas não é, propriamente, um documento de identidade.”

Em alguns estados americanos, relata Luiz Vergueiro, de acordo com a experiência pessoal, alguns estados improvisam uma driver's license, uma carteira de motorista para não motorista, para crianças.

“Essa criança não tem um documento, uma identificação civil. Mas cada estado tem o seu modelo. Nos EUA, a questão de uma identidade civil nacional sempre foi vista como um tabu. Aqui, no Brasil, a gente pensa: ‘vamos ter carteira de identidade para todo mundo, porque, se acontece alguma coisa, a criança se perde, a pessoa morre, ela pode ser identificada e ter os seus direitos reconhecidos’. Os EUA veem outra perspectiva, entendem que um documento de identidade obrigatório ou único seria um possível instrumento de opressão política.”

Depois dos atentados de 11 de setembro

de 2001, justamente para aumentar a segurança da emissão dos documentos pessoais usados no dia a dia, e ampliar a usabilidade, como abrir conta no banco, alugar uma casa, foi criado um sistema chamado de Real ID, padrão de validação, consolidado em uma base federal de dados, para reforçar a segurança desses documentos de identidade.

“Como se fosse um conselho. Ou seja, os estados continuam emitindo seus documentos de identidade, principalmente a carteira de motorista, mas, para que tenha validade nacional, é necessário que receba o símbolo de uma estrelinha, que vai no cantinho da carteira de motorista, da driver's license. É um certificado de que aquele documento atende ao padrão do Real ID”, explica Luiz Vergueiro.

E complementa: “Isso faz diferença na vida, no dia a dia dos americanos. Porque, por exemplo, para poder viajar dentro dos Estados Unidos, é necessário apresentar um documento de identidade válido, assim como em qualquer lugar do mundo. Só que lá, para ser admitido a bordo de uma aeronave, o passageiro norte-americano tem que apresentar um documento de identidade com a estrelinha do Real ID; senão, você não embarca no avião. Foi uma estratégia criada para a segurança, para a proteção contra o terrorismo, em que há um compartilhamento de dados entre as autoridades estaduais, que detêm e administram, no tema da identidade civil, os registros de nascimento. São os estados que cuidam disso, cada qual com sua autonomia, mas em cooperação com o governo federal.”

A segunda ordem executiva assinada por Donald Trump também pode modificar a questão da cidadania nos Estados Unidos. “Ela estabeleceu uma limitação, uma exigência de que os pais americanos, quando vão pedir um passaporte para seus filhos, inclusive para os recém-nascidos, não basta mais que apresentem o documento, que é efetivamente um documento de identidade, o Registro Civil do estado do Texas, do estado de Nova York e assim por diante. Passou-se a exigir que os pais comprovem que pelo menos um deles é cidadão americano ou que, se for estrangeiro, esteja em situação regular nos Estados Unidos.”

O professor visitante no Colégio Interamericano de Defesa (Washington, DC) entende também que a medida visa criar mecanismos burocráticos para impedir que a pessoa, ainda que seja legalmente funcionalmente norte-americana, consiga se apresentar com a nacionalidade e, a partir daí, desfrutar os direitos da pessoa nos Estados Unidos.

No entanto, resume o professor, os Estados Unidos da América são um país de imigrantes. “Eles sempre foram um país de imigrantes. Todos os países do mundo precisam de pessoas nascendo para compor a mão de obra e sustentar seus respectivos sistemas de previdência. O mundo ocidental, como um todo, é um mundo de declínio das taxas de natalidade. Isso já foi detectado em vários lugares, inclusive nos Estados Unidos. Ou seja, os EUA sempre precisaram, ao longo de toda a sua história, e vão continuar precisando de imigrantes para continuar existindo como sociedade.

LINHA DO TEMPO

Donald Trump critica há anos a concessão de cidadania por nascimento. Em síntese, o especialista Alan Chaves, demonstra uma linha do tempo que reinicia a partir de janeiro deste ano com a assinatura e publicação de ordens executivas do presidente para limitar o direito à cidadania e o entendimento da Suprema Corte.

A Executive Order (EO) nº 14160, intitulada “Protecting the Meaning and Value of American Citizenship” (Protegendo o Significado e o Valor da Cidadania Americana), assinada em 20 de janeiro de 2025 e publicada no Federal Register em 29 de janeiro de 2025, foi a primeira medida adotada pelo Governo de Donald Trump que tentou acabar com direito automático de cidadania por nascimento (jus soli) nos Estados Unidos da América.

“Essa medida determinava que órgãos federais deixassem de emitir ou aceitar determinados documentos de cidadania para crianças nascidas nos Estados Unidos quando a mãe estivesse no país ilegalmente ou em presença legal, mas temporária, e o pai não fosse cidadão americano nem residente permanente legal. A ordem pretendia alcançar nascimentos posteriores ao período de 30 dias previsto em seu texto. Foi, portanto, uma ordem executiva efetivamente assinada e publicada, e não mera proposta. Ela não era uma emenda à Constituição nem uma lei do Congresso”, explica Alan Chaves.

A Suprema Corte, em 27 de junho de 2025, entendeu que essas limitações deveriam ter alcance mais restrito. A proteção judicial deveria se limitar, em princípio, ao necessário para proteger as pessoas que efetivamente tinham legitimidade para apresentar aquela ação.

Como argumenta Alan Chaves: “Nesse julgamento, a Corte limitou o alcance de limitações universais ao necessário para reparar os autores com legitimidade processual. A Court Appointed Special Advocate (CASA) não decidiu o mérito da compatibilidade da EO 14160 com a Décima Quarta Emenda, mas somente a aplicabilidade e alcance das decisões judiciais. Essa distinção é importante: uma decisão sobre o alcance do remédio judicial não equivale à validação da ordem presidencial. O mérito constitucional da EO 14160 veio em Trump v. Barbara, decidido em 30 de junho de 2026.”

A Suprema Corte entendeu que o fato de os pais estarem nos Estados Unidos de forma irregular ou temporária não impede que a criança nascida no país esteja submetida à jurisdição americana. Dessa forma, para as pessoas abrangidas pela decisão, a cidadania é adquirida no momento do nascimento. A conclusão impede que a Ordem Executiva 14160 seja utilizada para negar esse direito exclusivamente em razão da situação migratória dos pais.

Em 6 de agosto de 2026, o governo republicano assinou duas novas ordens. A EO 14418, publicada em 11 de agosto, tentou criar ou operacionalizar categorias adicionais para que órgãos federais não reconhecessem ou não documentassem cidadania quando nenhum dos pais fosse cidadão americano. “O texto menciona, entre outras hipóteses, determinados ‘inimigos estrangeiros’, empregados

de governos estrangeiros ou de organizações internacionais com imunidade, e transações comerciais relacionadas ao nascimento nos Estados Unidos. A ordem foi assinada e publicada, mas não pode ser descrita como plenamente aplicável a todas as pessoas”, sintetiza o especialista.

Em 2 de setembro de 2026, a juíza federal do Distrito de Maryland, Deborah L. Boardman concedeu tutela preliminar no processo *Casa, Inc. v. Trump* e bloqueou a aplicação da EO 14418 contra os representantes e membros da classe certificada. A juíza entendeu que a Suprema Corte já havia se pronunciado sobre questões que foram novamente colocadas em discussão por Donald Trump.

Segundo ela, crianças abrangidas pela medida poderiam ter a cidadania revogada em diferentes circunstâncias, inclusive se o governo Trump passasse a enquadrar seus pais como integrantes de organizações terroristas ou como “inimigos estrangeiros”, com base em critérios legais considerados arbitrários. Como exemplo, a magistrada mencionou casos em que o governo tem acusado cidadãos venezuelanos de ligação com a organização criminosa Tren de Aragua, muitas vezes sem apresentar evidências, em processos de deportação.

A decisão impede, enquanto vigente, que os órgãos abrangidos neguem, deixem de reconhecer ou interfiram na cidadania dos membros da classe. “O texto consultado não declarou a invalidade final de toda a EO 14418, não bloqueou a subseção 2(d) e permitiu a preparação de orientação pública pela Administração. Trata-se, como dito, de bloqueio preliminar dirigido à classe, não de uma sentença final universal. Em 8 de setembro, o governo pediu a dissolução ou a suspensão da liminar”, analisa Alan Chaves.

A segunda ordem de agosto, a EO 14419, intitulada “Ending Birth Tourism”, define turismo de nascimento como a entrada, ou facilitação da entrada, com visto de não imigrante para dar à luz nos Estados Unidos. De acordo com a avaliação de Alan Chaves, “a ordem delega ao Departamento de Estado e ao Departamento de Segurança Interna a elaboração de políticas e orientações que podem envolver recusa ou revogação de visto, negativa de entrada, remoção, impedimento futuro e medidas contra facilitadores, com possíveis exceções humanitárias ou de interesse nacional.”

Até 10 de setembro, não foi localizada uma decisão judicial específica que suspendesse integralmente a EO 14419.

INCONSTITUCIONALIDADE

Em uma decisão de 35 páginas, a juíza federal Deborah L. Boardman, do Distrito de Maryland, classificou o novo decreto como mais uma iniciativa para limitar a cidadania por nascimento nos Estados Unidos. Segundo ela, a medida teria sido formulada de modo a tentar superar as resistências jurídicas em ações anteriores.

“Desde que seu segundo mandato começou, em 20 de janeiro de 2025, o presidente tentou, por meio de um decreto, subverter a longa tradição de cidadania por nascimento de nosso país e eliminar, para grandes parcelas

dos americanos, o direito à cidadania por nascimento, um direito consagrado na Cláusula de Cidadania da Décima Quarta Emenda”, ressaltou Boardman.

Apesar de a decisão se restringir a crianças nascidas a partir de 19 de fevereiro de 2025, incluindo os nascimentos futuros, a juíza Deborah L. Boardman afirmou que a medida poderia atingir bebês que, segundo entendimento já firmado pela Suprema Corte, têm direito à cidadania americana. A decisão representou um duro revés para a nova tentativa do presidente de limitar a cidadania por nascimento, poucos meses depois de a Suprema Corte, por 6 votos a 3, considerar inconstitucional um decreto anterior e mais amplo assinado por Trump.

O professor titular de Direito Internacional Privado da Universidade de São Paulo, Gustavo Ferraz de Campos Monaco, analisa que os últimos decretos procuraram “requentar” um assunto já decidido pela Suprema Corte e, portanto, não podem ser alterados por decisão unilateral do chefe do Executivo. “As decisões foram tomadas por maioria, é verdade, mas têm uma maioria expressiva de votos, e o presidente da República não pode, por meio de decreto, revogar ou modificar a interpretação que a Suprema Corte dá à Constituição Federal, porque a Constituição é o instrumento mais graduado, hierarquicamente superior a qualquer outra fonte normativa, e a Suprema Corte é o órgão responsável pela interpretação da Constituição”, afirma.

Nesse sentido, Gustavo Monaco acredita que os decretos serão julgados inconstitucionais pela Suprema Corte, como os anteriores. “Na medida em que os decretos são inconstitucionais e já estão suspensos por decisão judicial, não há nenhum efeito sobre a concessão da nacionalidade às pessoas nascidas que, com base na Décima Quarta Emenda, recebem a nacionalidade americana.”

“É uma nacionalidade baseada no solo. Então, o nascimento em solo americano é o fator que desencadeia a concessão da nacionalidade. Embora haja uma interpretação atribuída ao presidente dos Estados Unidos de que a Décima Quarta Emenda serviu para, logo após o término da Guerra Civil, estabelecer o direito à nacionalidade aos filhos das pessoas escravizadas, a verdade é que o texto não é limitativo. Ele diz que as pessoas nascidas em território americano têm direito à nacionalidade americana”, analisa o professor Monaco.

QUEM É O INIMIGO DOS ESTADOS UNIDOS?

Desde o início de seu segundo mandato, o governo de Donald Trump tem adotado diversas medidas para dificultar tanto a imigração legal quanto a obtenção da cidadania norte-americana.

Conforme já citado no texto, o decreto executivo publicado em 6 de agosto, reeditou texto anterior, ao estabelecer quatro novas categorias em que a cidadania americana poderá deixar de ser concedida. O presidente republicano tentou driblar a Suprema Corte, que derrubou o decreto anterior de Trump sobre o tema.

A primeira envolve os chamados “inimigos

estrangeiros”, incluindo integrantes de organizações classificadas pelos Estados Unidos como terroristas, entre elas as facções brasileiras Comando Vermelho e PCC. A medida abre margem para que autoridades federais questionem ou neguem a cidadania a pessoas relacionadas a diferentes organizações criminosas da América Latina.

A segunda hipótese amplia a exceção prevista na legislação americana para filhos de diplomatas estrangeiros. Com o novo decreto, a medida abrange não só filhos de embaixadores, como filhos de estrangeiros que trabalham em embaixadas, consulados ou na Organização das Nações Unidas (ONU).

A terceira situação diz respeito aos chamados casos de “turismo de nascimento”, quando estrangeiros viajam aos Estados Unidos com o objetivo específico de ter um filho no país para garantir a ele a cidadania norte-americana. A ordem também alcança crianças nascidas por meio de barriga de aluguel contratada com essa finalidade.

A quarta hipótese reforça o entendimento de que o nascimento em territórios americanos não garante, por si só, o direito à cidadania, dependendo da existência de legislação específica.

Mas afinal, quem são os inimigos dos Estados Unidos? “Se estivéssemos pensando, como aconteceu em determinados momentos da história dos EUA, digamos que, na Segunda Guerra Mundial, houvesse uma invasão do Japão no território americano, lá pelo Pacífico, no Havaí, por exemplo, que é um estado dos EUA, certamente, a Justiça americana não reconheceria o direito à nacionalidade a um filho de um soldado japonês invasor que nascesse ali, no território do Havaí, e que, muito claramente, seria considerado inimigo dos EUA no sentido da legislação”, exemplifica Luiz Vergueiro.

Segundo o especialista acadêmico, a narrativa atual é mais desafiante. “É a tentativa de atribuir aos filhos de imigrantes ilegais a pecha de filhos de inimigos dos EUA. A construção narrativa que se transforma numa argumentação jurídica nos EUA é de que os imigrantes ilegais fazem parte de uma espécie de ataque de potências estrangeiras que usam a migração como arma. Nos EUA, utiliza-se a expressão ‘weaponization of migration’, ou seja, o uso militarizado da migração.”

A partir desse conceito filosófico, observa Luiz Vergueiro, os filhos desses inimigos dos EUA poderiam não ser reconhecidos como cidadãos americanos. Essa é uma construção que a Suprema Corte, enfatiza o especialista, dificilmente cancelará. “Os Estados Unidos são um país de imigrantes. Todos os juízes e políticos de autoridade dos EUA, inclusive o próprio presidente Trump, são filhos ou descendentes de estrangeiros imigrantes.”

“Em relação aos filhos de estrangeiros a serviço dos seus países, filhos de diplomatas e militares em serviço nos EUA, eu acredito que isso vai ser garantido, até porque é uma prática internacional e tem uma razão de ser. Embora o motivo, obviamente, do governo americano agora não seja se adaptar ao direito internacional público, pelo qual ele devota muito pouca consideração”, reflete o estudioso. ●

Cartórios do Brasil reforçam combate à violência contra a mulher **com campanhas e orientação**

No ano em que se celebra os 20 anos da Lei Maria da Penha, STF amplia a proteção para além do ambiente doméstico e familiar

Por Keli Rocha

Para preencher uma grave lacuna na proteção às vítimas e enfrentar a impunidade, há 20 anos surgia a Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha



Ana Júlia (nome fictício), de 52 anos, jornalista, sofreu violência psicológica, patrimonial e moral, que quase a levou ao suicídio, em um relacionamento que durou oito anos. A história começou em 2016, quando ela trabalhava na assessoria de imprensa de um hospital de renome internacional no interior de São Paulo.

“Em agosto daquele ano, durante uma viagem a Campinas para acompanhar o superintendente em um evento, conheci uma pessoa que me ajudou com um problema de tecnologia. Depois do evento, jantamos com outras pessoas do hospital. Em dezembro, essa mesma pessoa, que era da capital de São Paulo, apareceu no hospital onde eu trabalhava para assumir o cargo de gerente de comunicação e se tornou meu chefe. Inteligente, atraente e carismático, ele rapidamente despertou minha admiração e, em janeiro, eu já estava apaixonada. Em fevereiro de 2017, começamos a ficar juntos.”

Aquele romance avassalador e intenso, que começou de forma extraconjugal para ambos, levou Ana Júlia a decidir pelo divórcio de seu primeiro casamento, e ele também tomou a mesma decisão. “Assim, ele não demonstrou tristeza nem aparentou ter sofrido um choque. A esposa havia ido embora, acredito que eles já estavam juntos havia muitos anos, e simplesmente voltou para a minha casa. Só que eu nunca percebi que aquilo era algo estranho. Achei tudo muito rápido, porque ele era casado, tinha filhos e se interessou por mim muito rapidamente. Eu me sentia muito importante, porque ele ocupava um cargo de destaque no hospital e vinha de uma instituição renomada de São Paulo. Nós ficamos juntos e eu me apaixonei perdidamente”, relembra.

No fim daquele ano, ele foi demitido sem que Ana soubesse o motivo e a convidou para morar com ele na capital paulista. Ela não pensou duas vezes, pediu demissão do emprego e se mudou para viver aquele romance que acreditava ter encontrado o homem da sua vida. Durante esse período, também se tornaram sócios, produziam estruturas mobiliárias para gatos em uma oficina que até então o parceiro mantinha como passatempo, e adotaram quatro gatos para completar o sonho da “família perfeita”.



A tabeíã do 21º Ofício de Notas do Estado do Rio de Janeiro e ex-juíza de Direito do TJ/RJ, Vanele Falcão, afirma que o feminicídio é o último estágio da escalada de violência praticado contra a mulher na sociedade

“[A Lei Maria da Penha] retirou a violência contra a mulher da esfera do ‘problema privado’ [‘em briga de marido e mulher, não se mete a colher’] e estabeleceu que existe uma responsabilidade do Estado e de toda a sociedade na proteção dessas vítimas”

Vanele Falcão, tabeíã do 21º Ofício de Notas do Rio de Janeiro e ex-juíza de Direito do TJ/RJ

“Eu estava muito apaixonada, mas, antes da mudança, descobri no computador dele conversas com outras mulheres. Em uma delas, ele combinava passar férias no exterior com outra mulher. Fiquei arrasada. Apesar dos sinais de traição desde o início do relacionamento, ele sempre dizia que eu estava exagerando, que era ciumenta e que inventava histórias.

Acabei acreditando nele”, conta Ana Júlia.

Ao longo dos oito anos de relacionamento, Ana conta que as traições continuaram e o parceiro também mantinha uma relação de triangulação (uma tática de manipulação) com a primeira mulher, mãe de seus filhos. “Depois de deixarmos a capital São Paulo, mudamos para uma casa de chácara na serra, região metropolitana do estado, onde montamos um negócio de produtos artesanais de madeira, que passou a vender para todo o Brasil. Eu cuidava principalmente das áreas administrativa, financeira e de comunicação. Apesar do sucesso do projeto, ele frequentemente me agredia verbalmente, desvalorizava minhas opiniões e me fazia sentir incapaz”, disse.

“As brigas se tornaram frequentes, e ele passou a ficar fora nos fins de semana, enquanto me excluía de encontros com a família da ex-mulher. Eu estava cada vez mais deprimida, até descobrir que ele mantinha um caso com outra mulher. Em uma dessas ocasiões, ao vê-lo arrumar as malas para passar o fim de semana fora, tive uma crise e tentei tirar a própria vida. Ele me impediu, mas me culpou pelo que havia acontecido. Naquela madrugada, saí de carro e passei a noite na rua, em meio ao frio, completamente desorientada”, resume Ana Júlia.

Além do emocional abalado, Ana teve diversos prejuízos financeiros e precisou recomeçar após a separação. Em uma das violências patrimoniais, ela tinha poupado um dinheiro do primeiro divórcio, referente à venda de um

terreno da partilha. “Ele vendeu o meu terreno, me deu a metade, e eu usei esse dinheiro para comprar um carro. Ele nunca quis que eu tivesse um carro e ficou furioso quando comprei. Pegava o veículo, que era novo, e voltava da estrada com a parte de baixo toda danificada. Em uma ocasião, chegou a colocar uma máquina de cortar grama dentro do carro e acabou riscando toda a lataria.”

Ficaram juntos até 2023, quando ela saiu da casa e foi morar com a irmã. “Passei dois meses de cama e perdi muito peso. Estava no fundo do poço. Depois, comecei tratamento psiquiátrico e terapia, mudei sozinha novamente para a cidade de São Paulo e consegui retomar o meu trabalho em assessoria de imprensa.”

“Por cerca de três anos, tudo remetia ao relacionamento: músicas, filmes, roupas, comidas e até produtos que ele usava. Desenvolvi uma forte dependência emocional e, mesmo após o fim, ainda desejava que ele me procurasse para reatar. Foram os piores anos da minha vida. Não tive coragem de denunciar as agressões psicológicas que sofri”.

ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL

Diversas campanhas de conscientização buscam incentivar as mulheres a romper o ciclo da violência e a reivindicar os direitos assegurados pela Constituição, pelas convenções internacionais ratificadas pelo Brasil, pela Lei Maria da Penha e por outras normas do ordenamento jurídico.

“É indispensável a ampliação e o aprofun-

damento dos estudos e dos debates para a criação e o aperfeiçoamento das estratégias que garantam a efetividade no enfrentamento à violência de gênero, o que passa, necessariamente, pelas instituições públicas e privadas, com envolvimento de todos os poderes do estado e da sociedade, na garantia de um acesso concreto ao direito de viver sem violência”, frisa Adélia Pessoa, que também é Conselheira Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM).

Nesse cenário de enfrentamento da discriminação e violência de gênero, os Cartórios têm contribuído por meio de campanhas de conscientização, orientação à população e apoio às políticas públicas de proteção às mulheres. As serventias extrajudiciais, em razão da capilaridade e proximidade com a população, possuem uma característica fundamental no enfrentamento da violência contra a mulher. “Eles estão presentes no cotidiano das pessoas e podem funcionar como mais uma porta de entrada para a rede de proteção”, garante Vanele Falcão.

Foi a partir dessa percepção que a tabeleira, idealizadora da campanha “Sinal Vermelho”, promovida pelos Cartórios brasileiros e pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), em parceria com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), trabalhou para levar essa iniciativa de enfrentamento à violência doméstica aos Cartórios de todo o Brasil.

“A ideia é simples, mas muito poderosa: oferecer à mulher uma forma discreta de comunicar que precisa de ajuda. O sinal vermelho,





A presidente da Comissão Nacional de Gênero e Violência Doméstica do IBDFAM, Adélia Moreira Pessoa, destaca que diversas normas vieram para complementar ou aperfeiçoar o enfrentamento da violência de gênero

BM Frank



A vice-presidente nacional do IBDFAM, Maria Berenice Dias, explica que não é possível comparar diretamente os números atuais de feminicídios com os de períodos anteriores a 2015 no contexto brasileiro



A psicóloga e sexóloga Ane Marques destaca como principal avanço da recente decisão do STF, que basta a mulher ter sofrido violência física, psicológica ou verbal para que a Lei Maria da Penha possa ser aplicada

“A questão é bem mais complexa e exige mudança de padrões culturais que foram modelados por séculos (ou milênios?) de submissão da mulher. A violência contra a mulher se situa em contexto muito mais amplo de discriminação de gênero, sendo sua expressão mais grave.”

Adélia Moreira Pessoa, presidente da Comissão Nacional de Gênero e Violência Doméstica do Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM)

“Está havendo mais conscientização sobre o que, de fato, caracteriza um crime cometido contra uma mulher pelo simples fato de ela ser mulher. Acho que está havendo uma cultura maior nesse sentido. E isso acaba se refletindo nos números de denúncias.”

Maria Berenice Dias, vice-presidente nacional do Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM)

“A partir do momento em que se fala mais, a gente tem mais acesso à informação. Se você hoje abrir qualquer noticiário, qualquer rede social, todos os dias vê pelo menos um, dois, três casos sendo noticiados. Sabemos que esse número é muito maior. Só que hoje essa informação chega.”

Ane Marques, psicóloga e sexóloga

tradicionalmente representado pelo 'X' na palma da mão, tornou-se um pedido silencioso de socorro, principalmente durante o período da pandemia em que a vítima estava isolada, em casa, com o agressor e não conseguia [ou não se sentia segura] recorrer aos aparatos estatais de segurança. Essa iniciativa acabou por ganhar uma dimensão ainda maior porque percebemos que, além da capilaridade, o Cartório poderia ser muito mais do que um local de formalização de documentos. Ele pode ser também um espaço de cidadania, acolhimento e proteção”, esclarece.

Desde a Recomendação CNJ nº 49/2022, os serviços notariais e de registro podem integrar a Campanha Sinal Vermelho, oferecendo um canal discreto para que uma mulher peça socorro. Esse papel na rede de proteção foi reforçado pelo Provimento CNJ nº 222/2026, que define diretrizes para a atuação dos Cartórios de todo o país na prevenção e no enfrentamento da violência patrimonial e de outras formas de violência contra a mulher.

“Em termos práticos, a norma transforma a atividade notarial e de registro em uma rede de proteção por meio de três pilares principais: fiscalização rigorosa para coibir fraudes, dilapidação de bens ou coação de mulheres na

prática de atos notariais e registrais, protocolos de segurança para atendimentos separados, caso haja suspeita de abuso ou existência de medidas protetivas, evitando a revitimização e o dever de denúncia, com a autorização do Cartório a suspender o ato jurídico e reportar o caso imediatamente às autoridades se houver indícios de violência ou falsidade ideológica”, pontua Vanele Falcão.

Com isso, complementa a tabeliã, o próprio CNJ reconhece e reforça a função social dos Cartórios, utilizando a capilaridade extrajudicial como ferramenta estratégica para resguardar os direitos patrimoniais e a integridade física e psicológica das mulheres.

Nessa mesma linha, Maria Berenice Dias entende o Cartório como o serviço do Estado mais capilarizado e qualificado porque está presente em todos os lugares brasileiros. “E possuem, cada vez mais, profissionais muito qualificados, concursados, que têm essa responsabilidade, em razão da sua função, e mais facilidade nesse primeiro contato com as vítimas. Quando elas aparecem sozinhas para fazer o registro de nascimento do filho, por exemplo.”

“Acredito também que o Registro Civil precisaria receber certa capacitação para ter um olhar diferenciado com relação à violência,

além de cartazes e informações com os números para as mulheres denunciarem em todos os seus espaços. O Cartório é esse espaço seguro, é um dos serviços de maior credibilidade que nós temos no Brasil. É um lugar onde as mulheres podem se sentir seguras para receber uma orientação”, complementa a vice-presidente nacional do IBDFAM.

Ane Marques compreende também que tanto o extrajudicial quanto o Judiciário devem oferecer não apenas suporte jurídico, mas também apoio humano e psicológico. “Ou seja, é preciso ter uma multidisciplinaridade dentro dessa atuação jurídica, com psicólogo, assistente social, psiquiatra e, se for o caso, médico. É preciso oferecer esse acolhimento para a pessoa que sofreu a violência e, principalmente, divulgar”, enfatiza a psicóloga e sexóloga.

Adélia Pessoa considera a campanha Sinal Vermelho e o papel dos Cartórios de “grande relevância” para a prevenção de casos de violência contra a mulher. “Para que ela tenha como pedir ajuda e como ter orientação antes que um mal aconteça. Além disso, os Cartórios podem desenvolver um trabalho orientado pela perspectiva de gênero nos documentos lavrados, especialmente alertando a mulher

para seus direitos em vários procedimentos extrajudiciais hoje previstos em leis.”

Por isso, a tabeliã Vanele Falcão acredita que a iniciativa Sinal Vermelho representa mais do que uma campanha. “É uma mudança cultural: ensinar a sociedade a reconhecer que uma mulher pode estar pedindo socorro mesmo quando não consegue dizer isso em voz alta. Esse talvez seja o grande desafio dos próximos anos: não esperar que a mulher chegue ao último estágio da violência para então protegê-la. Precisamos reconhecer os sinais antes que seja tarde”, finaliza.

MARIA DA PENHA

A violência sofrida por Ana Júlia escancara uma realidade recorrente na vida de muitas mulheres brasileiras. “O feminicídio não começa no dia em que a mulher é assassinada. Ele começa muito antes, nos sinais que antecedem a violência letal”, alerta a tabeliã do 21º Ofício de Notas do Rio de Janeiro e ex-juíza de Direito do TJ/RJ, Vanele Falcão.

Para preencher uma grave lacuna na proteção às vítimas e enfrentar a impunidade, há 20 anos surgia a Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, um dos principais marcos na proteção dos direitos das mulheres. Ao longo dessas duas décadas, a legislação fortaleceu a rede de enfrentamento à violência doméstica e familiar, ampliou as medidas protetivas e contribuiu para o aumento das denúncias.

“A Lei Maria da Penha representou uma verdadeira mudança de paradigma em relação à violência contra a mulher no Brasil: ela retirou a violência contra a mulher da esfera do ‘problema privado’ [em briga de marido e mulher,

não se mete a colher] e estabeleceu que existe uma responsabilidade do Estado e de toda a sociedade na proteção dessas vítimas”, evidência Vanele Falcão.

A tabeliã ressalta, contudo, que o feminicídio é, muitas vezes, o último estágio da escalada de violência. Segundo ela, o crime é frequentemente precedido por ameaças, perseguições, violência psicológica, comportamentos de controle, violência patrimonial, isolamento social e agressões físicas. “Por isso, não basta perguntar por que uma mulher foi assassinada. A indagação primeira deveria ser: quantos sinais de violência foram percebidos antes e não foram suficientes para interromper aquele ciclo? Portanto, depois de 20 anos, o desafio é ampliar a capacidade de identificar a violência antes que ela chegue ao feminicídio e garantir proteção onde quer que essa violência aconteça.”

A presidente da Comissão Nacional de Gênero e Violência Doméstica do Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM), Adélia Moreira Pessoa, destaca, em suas considerações, que a Lei Maria da Penha foi complementada por dezenas de outras leis, que contribuíram para aperfeiçoar o enfrentamento à violência de gênero.

“Inclusive a Lei nº 13.104/2015 do feminicídio, com agravamento de pena em 2024, com até 40 anos de pena, torna o feminicídio crime autônomo, além de normativas internacionais ratificadas pelo Brasil que incorporou as convenções internacionais contra a discriminação e violência de gênero ao Direito brasileiro”, disse Adélia Pessoa.

A outra dimensão, acrescenta a presidente da Comissão Nacional de Gênero e Violência

Doméstica, diz respeito ao acesso aos direitos consolidados com as estratégias postas em prática, que são as políticas públicas para que a legislação se concretize na realidade social. E, por fim, pontua Adélia Pessoa, a disponibilização a toda a população de informações sobre esses direitos e onde procurar ajuda, “quais os caminhos para esse acesso e como motivar as mulheres em situação de violência a buscar apoio”, explica.

Apesar dos avanços, os índices de feminicídio permanecem elevados, evidenciando que o combate à violência exige atuação permanente do Estado e da sociedade. A vice-presidente nacional do Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM), Maria Berenice Dias, argumenta que não necessariamente a violência contra as mulheres tenha aumentado. Hoje há mais consciência e disposição para denunciar e romper com relações abusivas.

“Acredito que esteja acontecendo dois fenômenos. Um deles é o aumento da consciência das mulheres de que não precisam permanecer submetidas a relações abusivas e de que precisam reagir a essas situações. Não acredito que a violência fosse menor antes”, afirma.

“As mulheres permanecem nessas relações por uma contingência social”, continua Maria Berenice. “O fim de um relacionamento significava, muitas vezes, a falência da mulher, o fim do sonho, do amor. Então, as relações persistiam. O preço da manutenção desses relacionamentos era a saúde física, mental, psicológica e sexual das mulheres. Está havendo toda essa conscientização de que não precisam se submeter a isso. Talvez isso seja consequência tanto da lei quanto do enorme comprometimento dos meios de comunicação

“A Lei Maria da Penha aponta caminhos para desconstruir mitos e estereótipos de gênero e modificar os padrões machistas”

A presidente da Comissão Nacional de Gênero e Violência Doméstica do IBDFAM, Adélia Moreira Pessoa, defende múltiplas ações educativas e culturais essenciais para interferir nos padrões sexistas e misóginos que permeiam a sociedade

Play P Brasil



A presidente da Comissão Nacional de Gênero e Violência Doméstica do IBDFAM, Adélia Moreira Pessoa, explica que a Lei Maria da Penha trouxe outras normativas que aperfeiçoaram o enfrentamento da violência de gênero

Em entrevista à *Revista Cartórios com Você*, a presidente da Comissão Nacional de Gênero e Violência Doméstica do Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM), Adélia Moreira Pessoa, aborda o contexto histórico dos instrumentos protetivos de defesa da mulher, tema que ganhou força sobretudo a partir da segunda metade do século 20, além das mudanças significativas no ordenamento jurídico nas últimas quatro décadas que contribuíram para ampliar o enfrentamento à discriminação e à violência de gênero.

Ela ressalta a importância de implementar medidas efetivas de prevenção, por meio de ações educativas e culturais, capazes de questionar e transformar padrões sexistas. “Entendemos que a educação é a via indispensável para mudar padrões sexistas, misóginos que permeiam nossa sociedade.”

Adélia Moreira Pessoa é presidente da Comissão Nacional de Gênero e Violência Do-

méstica do Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM). É também presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Aracaju; conselheira do Conselho Estadual dos Direitos da Mulher de Sergipe e do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher; advogada; pesquisadora do Grupo de Pesquisa Hermenêutica Constitucional Concretizadora dos Direitos Fundamentais e seus reflexos nas relações sociais; e diretora Cultural da Academia Sergipana de Letras Jurídicas. Autora de várias publicações, professora-adjunta aposentada da Universidade Federal de Sergipe (UFS) e promotora de Justiça (aposentada).

CcV - Quais são as principais ferramentas e mecanismos de proteção criados com a consolidação da Lei Maria da Penha?

Adélia Pessoa - Em considerações iniciais, importa lembrar que o acesso aos direitos tem como primeira dimensão o reconhecimento

e até das redes sociais no combate à violência, alertando as mulheres e divulgando os números de violência”, explica Maria Berenice.

O outro fenômeno, explica a vice-presidente do IBDFAM, que também é conselheira da Aliança Nacional LGBTI+, é que não é possível comparar diretamente os números atuais de feminicídios com os de períodos anteriores a 2015, porque os casos passaram a ser reconhecidos como crime específico pela legislação brasileira somente naquele ano.

“Constava como crime de homicídio qualificado. Não havia esse aspecto: ‘Ah, então é contra a mulher, é outro crime.’ A partir daí, passou-se a ter condições de contabilizar esses casos. E, se também estão aumentando os números registrados, isso se deve, inclusive, a uma melhor capacitação dos servidores que trabalham nessa área. Quando é feminicídio, então, é feminicídio”, esclarece Maria Berenice.

Ela reforça, nesse sentido, a mudança sociocultural em torno da violência de gênero: “Está havendo mais conscientização sobre o que, de fato, caracteriza um crime cometido contra uma mulher pelo simples fato de ela ser mulher. Acho que está havendo uma cultura maior nesse sentido. E isso acaba se refletindo nos números de denúncias.”

A psicóloga e sexóloga Ane Marques também acredita que o tema ganhou maior visibilidade no debate público. “A partir do momento em que se fala mais, a gente tem mais acesso à informação. Se você hoje abrir qualquer noticiário, qualquer rede social, todos os dias vê pelo menos um, dois, três casos sendo noticiados. Sabemos que esse número é muito maior. Só que hoje essa informação chega”, sustenta.

Ane Marques traz ainda outro ponto que a

violência pode estar relacionada a uma mudança significativa no papel social das mulheres e nas relações de poder entre homens e mulheres. As mulheres estão ocupando mais espaços na sociedade, inclusive aqueles que historicamente eram predominantemente masculinos.

“Acontece que a mulher está ocupando um espaço que antes não era permitido. Muitos homens que tinham esse espaço de poder, de posição de macho provedor, o alfa, aquele que dá a direção, hoje, a mulher também faz isso, ela se coloca. Qualquer relação hoje, afetiva ou sexual, é uma parceria, e o homem pode se sentir acuado, coagido, porque ele não sabe lidar com as próprias emoções reprimidas, frustração e raiva. Só que, em vez da comunicação, vem a violência”, demonstra a psicóloga e sexóloga.

No decorrer histórico, acrescenta Adélia Pessoa, as mulheres tiveram sua voz, autonomia e participação social limitadas, com pouco espaço para tomar decisões ou questionar estruturas de poder. Buscou-se mesmo fundamentar essa distinção, explica ela, na própria natureza biológica, que teria demarcado espaços diferentes para o homem e para a mulher, em um processo de naturalização social.

“Juristas, filósofos e religiões – e até a ciência – reforçaram a crença na inferioridade do sexo feminino e as normas jurídicas foram instrumento de sujeição da mulher através dos séculos, contribuindo para a discriminação e violência de gênero. Assim, o Direito regulou historicamente a situação da mulher submetida durante milênios ao poder do pai ou do marido, mas vem conquistando sua libertação gradativa da condição de subalternidade e

percorrendo importante caminho em direção à igualdade plena, especialmente a partir da segunda metade do século XX”, disse.

Com a Constituição Federal de 1988, o ordenamento jurídico brasileiro avançou significativamente no enfrentamento da desigualdade de gênero, ao estabelecer novos paradigmas e reconhecer a igualdade de direitos e deveres entre homens e mulheres. Adelia Pessoa avalia que essas mudanças contribuíram para superar relações históricas de subordinação. Nesse contexto, a categoria de gênero permanece como importante instrumento de análise, uma vez que os papéis atribuídos culturalmente a homens e mulheres estão inseridos em relações de poder, ainda distribuídas de forma desigual entre os sexos e com forte influência sobre as relações sociais.

Atualmente, reafirma ela, o país segue avançando na busca por estratégias capazes de enfrentar e reduzir a violência doméstica. “Ano a ano, a violência contra a mulher ocupa grande espaço na mídia, na segurança pública, no sistema de justiça e na vida de milhares de famílias. Aumenta o número de inquéritos, ações penais de violência doméstica e jús de feminicídio. Entretanto, não adianta medidas, apenas, no âmbito criminal. A questão é bem mais complexa e exige mudança de padrões culturais que foram modelados por séculos (ou milênios?) de submissão da mulher. A violência contra a mulher se situa em contexto muito mais amplo de discriminação de gênero, sendo sua expressão mais grave”, problematiza a presidente da Comissão Nacional de Gênero e Violência Doméstica do IBDFAM.

Ela enfatiza que a igualdade entre homem e mulher representa uma revolução contem-

nas leis. Isso já temos em grande número: leis de enfrentamento à violência contra a mulher desde a Lei nº 11.340/2006 (LMP) e dezenas de outras leis que vieram completar ou aperfeiçoar o enfrentamento da violência de gênero, inclusive a lei de 2015 do feminicídio, que aumentou a pena de reclusão de 20 a 40 anos [Lei nº 14.994/2024], tornando o feminicídio crime autônomo, além de normativas internacionais ratificadas pelo Brasil que incorporou as convenções internacionais contra a discriminação e violência de gênero ao Direito brasileiro. A segunda dimensão do acesso aos direitos se concretiza com as estratégias postas em prática, as políticas públicas para que a lei se concretize na realidade social; e a terceira dimensão é a informação a toda a população desses direitos e onde procurar ajuda, quais os caminhos para esse acesso e como motivar as mulheres em situação de violência a buscar apoio. A mulher foi silenciada durante milênios, mas vem acordando e resistindo às opressões tão naturalizadas durante tanto tempo. A cultura milenar sedimentou a diferenciação de papéis a serem desempenhados pelos dois sexos. Buscou-se mesmo fundamentar essa distinção, na própria natureza, que teria demarcado espaços diferentes para o homem e para a mulher, em um processo de

naturalização social.

CcV - De que forma a educação pode contribuir para transformar comportamentos, atitudes e habilidades?

Adélia Pessoa - Há necessidade de concretização de medidas de prevenção à violência contra a mulher, compreendendo múltiplas ações educativas e culturais que interfiram nos padrões sexistas, pois as mudanças de posturas quanto aos direitos humanos das mulheres não são consequência automática da sociedade democrática. Entendemos que a educação é a via indispensável para mudar padrões sexistas, misóginos que permeiam nossa sociedade. Não será de forma rápida que mitos, preconceitos e estereótipos serão desconstruídos. A vigência de uma lei pode ajudar, funciona como um dos fatores para o fim da violência. Mas as leis não bastam. É preciso que toda a sociedade se mobilize e nunca é demais enfatizar o papel fundamental da educação. Precisamos educar para mudanças!

CcV - Quais as direções para desconstruir mitos e estereótipos de gênero?

Adélia Pessoa - Assim também a CF de 1988 e as demais normas jurídicas brasileiras sinalizam essas finalidades maiores da educação

“A mulher foi silenciada durante milênios, mas vem acordando e resistindo às opressões tão naturalizadas durante tanto tempo”

em todos os níveis e espaços. Com efeito, a Lei Maria da Penha - há mais de 17 anos - aponta caminhos para desconstruir mitos e estereótipos de gênero e modificar os padrões machistas que perpetuam as desigualdades de poder entre homens e mulheres e da violência contra as mulheres. E a Lei nº 14.164/2021 reafirma a importância da educação para prevenção da violência contra a mulher. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para incluir conteúdo (temas transversais) sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica, e institui a Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher - incluindo nos currículos conteúdos relativos aos direitos humanos e à prevenção de todas as formas de violência contra a criança, o adolescente e a mulher, como temas transversais.

porânea, construída com a luta de milhares de mulheres que ousaram sair de suas 'caixinhas culturais', e também com o apoio de homens que reconhecem que a sociedade não pode mais aceitar exclusões, discriminações ou qualquer forma de violência motivada por gênero. "Entretanto, essa construção da igualdade é lenta e é urgente a necessidade da mudança de padrões culturais que definiram a suposta supremacia masculina. Por isso, mais do que reprimir, temos que prevenir. Prevenção e educação devem ser nossos alvos especiais e prioritários", assegura Adélia Pessoa, também conselheira estadual de Direitos da Mulher (CEDM) de Sergipe.

PRINCIPAIS AVANÇOS

Consolidada como o principal marco legal brasileiro, a Lei Maria da Penha mudou o contexto brasileiro de enfrentamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres. Desde sua sanção, há 20 anos, a legislação passou por sucessivos aperfeiçoamentos para ampliar os instrumentos de proteção às vítimas, fortalecer a atuação judiciária e da rede de atendimento e incorporar novas estratégias de atuação.

Sancionada em 7 de agosto de 2006, a Lei 11.340 foi resultado de uma longa batalha judicial da ativista e biofarmacêutica Maria da Penha Maia Fernandes, que sobreviveu a duas tentativas de feminicídio cometidas pelo então marido, Marco Antonio Viveiros, em Fortaleza, em 1983.

Na primeira agressão, Maria da Penha foi atingida por um tiro nas costas enquanto dormia e ficou paraplégica. À polícia, o marido alegou que o disparo havia ocorrido durante uma tentativa de assalto, mas a perícia descar-

tou essa versão.

Quatro meses depois, após retornar para casa depois da internação, Maria da Penha sofreu uma segunda tentativa de assassinato. Dessa vez, o agressor tentou eletrocutá-la enquanto ela tomava banho. Embora tenha sido condenado, ele não foi preso imediatamente e só começou a cumprir a pena 19 anos depois.

"Vocês acreditam que uma pessoa que foi condenada por seis votos a um como autor da tentativa do meu assassinato vai ter o seu julgamento anulado pelo Tribunal de Justiça?". A resposta que eu obtive do movimento de mulheres: 'Não se iluda, que no Poder Judiciário também existem machistas'", lembra Maria da Penha, em entrevista ao g1.

Em 2001, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos concluiu que o Estado brasileiro havia sido omissivo na proteção de Maria da Penha e recomendou a adoção de medidas efetivas para combater a violência doméstica contra as mulheres. A decisão contribuiu para impulsionar a criação de uma legislação específica sobre o tema, elaborada também com a participação de organizações feministas que integravam o Consórcio Lei Maria da Penha.

"A origem da Lei Maria da Penha resultou pela decisão da CIDH/OEA que acatando a denúncia do caso de Maria da Penha Maia Fernandes, recomendou ao Estado Brasileiro a resolução do caso, sendo o Brasil condenado a pagar uma indenização a Maria da Penha e responsabilizado por negligência e omissão em relação à violência doméstica, com a recomendação de adotar várias medidas, entre as quais 'simplificar os procedimentos judiciais penais a fim de que possa ser reduzido o tempo processual'. Desta maneira, o país teve

que se comprometer em reformular suas leis e políticas em relação à violência doméstica", salienta Adélia Pessoa.

Além de reconhecer diferentes formas de violência contra a mulher, física, psicológica, sexual, patrimonial, moral e vicária, a lei estabeleceu medidas protetivas de urgência. A norma também ampliou o atendimento especializado às vítimas, com a estruturação das Delegacias da Mulher, e impediu que os agressores fossem responsabilizados exclusivamente com penas alternativas, como o pagamento de cestas básicas.

"Houve várias alterações na lei ao decorrer desses 20 anos, sempre buscando seu aperfeiçoamento e alguns esclarecimentos, quando, às vezes, a orientação da jurisprudência se desviava um pouco do que estava previsto na lei. Houve alguns dispositivos que foram criados apenas para ratificar o que já estava determinado", afirma Maria Berenice.

A vice-presidente nacional do IBDFAM cita a inclusão do parágrafo único do artigo 16, que altera as regras da retratação em casos de violência doméstica, como um desses aprimoramentos. "Os juízes entendiam que, para seguir com o inquérito policial, havia necessidade de a mulher ratificar a denúncia. Faziam uma audiência, chamavam a mulher e diziam que ela não queria prosseguir. Isso, para mim, já estava previsto na lei, no artigo 16. Só que, como estava sendo mal aplicado, veio um dispositivo para dizer que a retratação feita na polícia é suficiente, não sendo necessário chamá-la para mais nada", explica Maria Berenice.

Outra mudança pertinente, pontua Maria Berenice, foi o esclarecimento da medida protetiva que deve ser aplicada simplesmente com base na versão da vítima. "Não precisa

CcV - Como os instrumentos internacionais de proteção aos direitos das mulheres, incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro, contribuíram para ampliar o enfrentamento à discriminação e à violência de gênero no país?

Adélia Pessoa - Não só a Constituição Brasileira estabelece as normas protetivas da mulher em novos paradigmas. Vários são os instrumentos internacionais ratificados pelo Brasil, nesse sentido, e, portanto, parte do Direito brasileiro. O período pós-guerra, especialmente a partir da década de 1970 do século XX, foi marcado por uma série de tratados, resoluções e declarações internacionais que reconhecem os direitos das mulheres, em suas especificidades. A Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra Mulher, a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra Mulheres, a Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a Mulher – denominada Convenção de Belém do Pará (1994), o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Discriminação contra a Mulher (1999), entre outros, são indicadores do largo caminho percorrido e do avanço global do direito relativo à proteção da mulher,

em suas especificidades. Nesses vários instrumentos internacionais ratificados, comprometeu-se o Brasil a garantir esses direitos a todas as mulheres, buscando sua plena efetividade. A proteção dos direitos da mulher é parte desse processo de especificação de direitos que se afirmou através de diversas convenções que quebraram a dicotomia entre o público e o privado, alcançando diversas formas de violência perpetradas, inclusive no âmbito familiar e explicitando a aplicabilidade do Direito a casos de violência ocorridos na esfera doméstica.

CcV - Quais os compromissos assumidos pela Cúpula do Milênio da ONU, em 2000, para o enfrentamento da desigualdade de gênero?

Adélia Pessoa - Na denominada Cúpula do Milênio, realizada pela ONU, em setembro de 2000, os países membros das Nações Unidas comprometeram-se a cumprir alguns objetivos, estabelecidos como Metas do Milênio, e, dentre essas, inclui-se promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres. E, em setembro de 2015, com a presença do Brasil, as Nações Unidas aprovaram os novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

(ODS) globais, adotando a Agenda 2030, guiada pelos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas, pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, tratados internacionais de direitos humanos, a Declaração do Milênio e os resultados de Cúpulas Mundiais, Conferências internacionais e vários outros instrumentos internacionais. Dentre os ODS então aprovados pelas Nações Unidas, encontra-se o de número 5: 'Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas', incluindo, dentre suas metas para 2030, acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte; eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas; reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família; garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública; assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos repro-

haver nem denúncia na polícia, nem inquérito policial, nem ação judicial. Basta um pedido de medida protetiva. O quarto parágrafo do artigo 19 trouxe essa mudança bastante significativa”, disse.

E o artigo 19, parágrafo 6º, incluído pela Lei nº 14.550/2023, determina que as medidas protetivas de urgência devem vigorar enquanto persistir o risco à integridade física, psicológica, sexual, patrimonial ou moral da vítima ou de seus dependentes.

“Estabelecer que as medidas protetivas não têm prazo de vigência foi uma das mudanças mais significativas. Elas são justificadas e permanecem em vigor enquanto houver situação de risco”, celebra Maria Berenice. Ela explica que, anteriormente, a lei não previa prazo determinado. “Então começaram a ser estabelecidos períodos de vigência. O prazo, mais ou menos, tinha ficado em seis meses. A vítima tinha que voltar para pedir a prorrogação antes do final desse período; caso contrário, a medida caía”, exemplifica.

A presidente da Comissão Nacional de Gênero e Violência Doméstica do IBDFAM, Adélia Moreira Pessoa, destaca, entre as medidas mais recentes, a Lei nº 15.123/2025, que amplia a punição para casos de violência psicológica praticada com o uso de tecnologia, e a Lei nº 15.125/2025, que autoriza o monitoramento de agressores por meio de tornazeleiras eletrônicas para assegurar o cumprimento de medidas protetivas em situações de violência doméstica e familiar.

A tabeliã do 21º Ofício de Notas do Rio de Janeiro, Vanele Falcão, reitera que a Lei Maria da Penha foi além da criação de mecanismos de punição, ao estabelecer uma estrutura voltada à proteção das mulheres. Entre os prin-

cipais avanços previstos pela legislação, para ela, estão as medidas protetivas de urgência, que podem determinar o afastamento do agressor da residência, impedir sua aproximação ou comunicação com a vítima, restringir o acesso a armas e limitar ou suspender visitas aos dependentes menores.

“Com a recente decisão do STF [Tema 1.412 da repercussão geral (ARE 1.537.713)], a efetivação desses mecanismos é ampliada, porque, diante de risco imediato, o pedido de proteção deve ser apreciado mesmo quando apresentado inicialmente a um juízo que não seja o competente para o julgamento definitivo, com posterior encaminhamento ao órgão competente. É uma mudança de paradigma: a proteção da mulher não pode esperar uma discussão burocrática sobre competência quando existe risco à sua integridade física ou psíquica”, atenta Vanele Falcão.

PROTEÇÃO AMPLIADA

Ao longo de 20 anos, a aplicação da Lei Maria da Penha esteve vinculada à existência de uma relação doméstica, familiar ou afetiva entre a vítima e o agressor. Esse entendimento decorre do próprio artigo 5º da Lei nº 11.340/2006, que caracteriza a violência doméstica e familiar contra a mulher a partir de três situações: a unidade doméstica, o âmbito familiar e as relações íntimas de afeto.

Essa controvérsia foi analisada e, em 19 de agosto de 2026, no julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 1537713, com repercussão geral reconhecida (Tema 1.412), o Plenário do STF decidiu, por unanimidade, que as medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha podem ser aplicadas a toda forma de violência de gênero

contra a mulher, mesmo quando ocorrem fora do contexto doméstico, familiar ou de relação íntima de afeto.

Com essa decisão, mulheres vítimas de violência de gênero em ambiente comunitário, profissional, institucional, social ou político também podem ser protegidas pelos mecanismos previstos na lei.

“O grande ganho dessa decisão do STF é que não precisa existir um relacionamento afetivo ou sexual. Basta a pessoa ter sido agredida fisicamente, psicologicamente ou verbalmente para que a Lei Maria da Penha seja aplicada, solicitando uma medida protetiva de distanciamento. Isso é muito importante, porque, quanto mais você amplia, faz com que as pessoas possam se sentir protegidas. Para além de protegidas, que não tenham medo”, comemora a psicóloga e sexóloga Ane Marques.

No contexto da questão psicológica, Ane Marques explica que uma relação afetiva, de casamento ou de namoro, mas também uma relação de amizade ou profissional, é esperada, minimamente, o respeito. Quando se perde o respeito e a relação se transforma em agressão e medo, isso gera um poder para prejudicar o outro. “Mas, a partir do momento em que você amplia a lei nessa proteção, favorece que as pessoas possam buscar essa segurança”.

Com o novo entendimento do STF, a tabeliã Vanele Falcão afirma que a Lei Maria da Penha deixa de olhar apenas para “quem é o agressor” e passa a priorizar “qual é a natureza da violência e por que aquela mulher está sendo violentada”.

“Isso representa uma mudança muito importante porque o próprio Judiciário reconheceu que a violência contra a mulher é um

deutivos; e adotar e fortalecer políticas sólidas para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis, entre outras.

CcV - Quais foram as principais transformações na situação jurídica de proteção às mulheres nas últimas quatro décadas?

Adélia Pessoa - A situação jurídica da mulher mudou muito, especialmente a partir das últimas quatro décadas. A Constituição Brasileira de 1988 muito avançou nesta área, determinando novos contornos para a família. Na Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988, houve grande trabalho de movimentos de mulheres, com encaminhamento da Carta das Mulheres aos Constituintes. Ali, a banca feminina contava com 26 parlamentares, ficando explicitada em vários artigos a igualdade de direitos entre homem e mulher. O resultado desse trabalho pode ser observado na Constituição de 1988: já no Título I - Dos Princípios Fundamentais - o artigo 3º enumera os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, deixando evidente que a proteção social se materializa nas políticas sociais efetivadas. Dentre esses, o de promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça,

sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Não mais se contentou a Constituição de 1988 com a expressão de que ‘todos’ são iguais perante a lei que já constava em todas as constituições da República. Não era suficiente também apenas a inserção da expressão igualdade ‘sem distinção de sexo’, como já inserido na Constituição de 1934 e na de 1967, com a Emenda de 1969. Era preciso deixar explicitado claramente, como pleiteavam os movimentos de mulheres, para que dúvida alguma existisse nos intérpretes. Assim, com uma clareza solar, repetiu, em vários artigos, essa igualdade: quando dispõe sobre os direitos individuais, estabelece no art. 5º, inciso I - “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta constituição”; sobre os direitos sociais, em relação à mulher trabalhadora, no art. 7º inciso XXX, prescreve a “proibição de diferenças de salários, de exercício de funções e de critérios da admissão por motivo de sexo”; quando trata dos direitos na família no art. 226, § 5º afirma que “os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher”. Além disso, em dispositivos específicos, repete as normas de igualdade. ●

“Na denominada Cúpula do Milênio, realizada pela ONU, em setembro de 2000, os países membros das Nações Unidas comprometeram-se a cumprir alguns objetivos, estabelecidos como Metas do Milênio, e, dentre essas, inclui-se promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres”

fenômeno estrutural, que pode acontecer dentro de casa, mas também na rua, no trabalho, em instituições, no ambiente social e até na política. O ponto de atenção que merece ser destacado, contudo, é que a decisão do STF não criou uma nova lei, nem transformou automaticamente qualquer conflito envolvendo uma mulher em caso de Maria da Penha. É necessário que esteja caracterizada violência baseada no gênero e situação de risco”, reforça Vanele Falcão.

Conforme divulgado em nota pelo STF “Lei Maria da Penha: medidas protetivas se aplicam fora do contexto doméstico”, a tese de repercussão geral fixada foi a seguinte:

- “1 – As medidas protetivas de urgência previstas na Lei 11.340/2006 aplicam-se a toda forma de violência contra a mulher baseada no gênero, independentemente de sua ocorrência no âmbito doméstico, familiar ou em relação íntima de afeto, devendo ser aplicadas pelo juízo competente para apreciar a situação de risco à integridade física da ofendida.
- 2 – O requerimento de medida protetiva de urgência apresentado a juízo materialmente incompetente deve ser apreciado em seu mérito a fim de deferir a medida, quando houver risco imediato à integridade física ou psíquica da vítima, com encaminhamento imediato dos autos ao juízo competente, à Vara Especializada em Violência contra a Mulher, onde houver, para ratificação ou reforma da decisão.
- 3 – A proteção em face da violência de gênero contra a mulher compreende a violência política, fato tipificado no artigo 326-B do Código Eleitoral, de competência, nesta hipótese, da Justiça Eleitoral.
- 4 – Cabe a concessão de medidas protetivas, inclusive por delegados de polícia ou agentes policiais, nos termos da ADI 6138, nas situações de urgência de ameaça ou violência de gênero contra a mulher.”

ESTADO E SOCIEDADE

A tabeliã Vanele Falcão acredita que o país precisa avançar de uma cultura predominantemente reativa para uma voltada à prevenção. Além disso, ela defende a atuação do Estado em integrar segurança pública, Judiciário, Ministério Público, Defensoria, saúde, assistência social e educação. “A mulher não pode precisar percorrer vários órgãos, repetindo sua história diversas vezes, para conseguir proteção.”

Para ela, a decisão unânime do STF que amplia as medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha a toda e qualquer forma de violência contra a mulher baseada no gênero também instrui que a rede de proteção precisa estar presente em todos os espaços onde a violência pode acontecer. “Se a violência de gênero pode ocorrer no ambiente doméstico, também acontece no trabalho, na comunidade, em instituições, nas redes sociais e na política. A prevenção também precisa estar nesses espaços.”

“E a sociedade tem um papel fundamental. Familiares, amigos, vizinhos, empresas, escolas, condomínios, serviços de saúde e instituições públicas precisam estar preparados

para reconhecer sinais e saber encaminhar uma mulher para a rede adequada. Precisamos criar cada vez mais portas de entrada para essa mulher pedir ajuda. Às vezes, ela não consegue chegar a uma delegacia. Às vezes, o agressor controla seus deslocamentos, seu telefone, seu dinheiro ou sua comunicação. Por isso, a pergunta que devemos fazer é: quantos lugares da sociedade estão preparados para reconhecer um pedido silencioso de socorro? É exatamente nesse ponto que os Cartórios podem desempenhar uma função social extraordinária”, elucida a ex-juíza de Direito.

Maria Berenice argumenta que se o Estado cumprisse todas as determinações previstas em lei, incluindo as 42 medidas de políticas públicas estabelecidas, “o Brasil viveria em um mundo ideal.”

A vice-presidente nacional do IBDFAM defende ainda a ampliação de juizados de violência doméstica e de delegacias especializadas para as mulheres. “Nas cidades pequenas, onde não se justifica ter uma delegacia desse porte, é necessário que haja investimento em qualificação especializada dos servidores para atender as vítimas. E que também houvesse, em cada delegacia, um espaço reservado onde ela pudesse ser ouvida”, exemplifica, ao citar também a importância de profissionais capacitados no Poder Judiciário, no Ministério Público e na Defensoria Pública.

A lei estabelece o prazo de 48 horas para que a delegacia encaminhe o pedido ao juiz, a fim de que ele possa conceder a medida protetiva. “Agora, com o mundo virtual do jeito que está, que não existia antes, não há por que conceder um prazo tão dilatado, porque, durante todo esse período, o que a vítima faz? Vai para onde? Vai voltar para casa onde corre risco?”, questiona Maria Berenice.

Adélia Pessoa ressalta a criação de inúmeras políticas nos diversos poderes do Estado e no âmbito do Sistema de Justiça, da Segurança Pública, da Assistência Social, da Educação ou da Saúde, por exemplo, desde o surgimento da lei. “Foram criadas varas especializadas para julgar violência contra a mulher, hoje existentes em todos os estados brasileiros, bem como Casas da Mulher Brasileira, espaços de atendimento e acolhimento de mulheres em situação de violência”, observa.

Na Segurança Pública, ela chama a atenção para a instalação de Delegacias da Mulher em todos os estados brasileiros. “As Patrulhas Maria da Penha, tanto ligadas à Polícia Militar, quanto às vinculadas à Guarda Municipal, em vários estados e municípios do país, têm prestado excelente trabalho no acolhimento, proteção e acompanhamento de mulheres em situação de Violência Doméstica”, avalia a advogada que foi promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Sergipe.

O CNJ, salienta ela, também editou diversas normas voltadas à promoção da equidade de gênero no Poder Judiciário, incluindo diretrizes para a adoção da perspectiva de gênero nos julgamentos, não apenas em processos relacionados à violência doméstica e familiar. “Foram criadas Coordenações da Mulher e Comitês de equidade de gênero, raça e diversidade em diversas áreas, inclusive em empresas

privadas, para combater preconceitos e discriminação, sensibilizando sobre a importância da igualdade e da diversidade, com as necessárias capacitações”, assinala Adélia Pessoa.

Nessa esteira de enfrentamento da violência contra mulher, a presidente da Comissão Nacional de Gênero e Violência Doméstica do IBDFAM, cita ainda que, em vários municípios, foram criados, as secretarias ou coordenadorias de políticas públicas para mulheres e órgãos específicos, como os Crams ou Creams (Centro de Referência de Atendimento à Mulher), oferecendo acolhimento, orientação e acompanhamento psicológico, social e jurídico.

A especialista lembra também da atuação do Ministério Público que criou núcleos ou centros de Apoio Operacional da Mulher, em vários estados. A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) consolidou a defesa dos direitos da mulher, criando a Comissão da Mulher Advogada (CMA) do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) e nas seccionais, “buscando promover a igualdade de gênero e os direitos das mulheres na advocacia, atuando em diversas frentes na sociedade, como o combate à discriminação e violência de gênero”, explica Adélia Pessoa. E a Defensoria Pública criou o Núcleo de Defesa e Proteção aos Direitos da Mulher (Nudem).

“Vale registrar ainda que vislumbramos um campo novo nas ciências humanas e sociais: os estudos de gênero, com um caráter crítico-reflexivo radical à condição de subordinação, opressão e subalternização das mulheres, estampando uma dimensão multicultural e emancipatória, em um paradigma plural. Isso está sendo trabalhado em várias instituições de ensino superior e entidades de pesquisa”, adiciona Adélia Pessoa, professora-adjunta da Universidade Federal de Sergipe (aposentada).

No entanto, apesar das políticas de enfrentamento da violência, ela reflete sobre a necessidade urgente de tecer as redes, constituídas por diferentes atores em suas específicas competências, integrando sistema de justiça, segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e sociedade civil.

“A prática de redes sociais pode favorecer o estabelecimento de vínculos positivos, por meio da interação entre as pessoas, oportunizando um espaço para reflexão, troca de experiências e busca de soluções para problemas comuns, estimulando o exercício da solidariedade e da cidadania. E para isso, é necessário mobilizar as pessoas, grupos e instituições para a utilização de recursos existentes na própria comunidade, estabelecendo parcerias entre setores governamentais e não-governamentais, para implementar programas de orientação e prevenção”, pondera.

E sintetiza que, embora ainda haja muito a avançar, é inegável que a Lei Maria da Penha produziu resultados positivos e alcançou avanços importantes em diversos espaços, como já exemplificados. “Cabe a todos contribuir para a efetivação da lei em sua integralidade, em uma perspectiva multidimensional e multicultural emancipatória, focada em redes interdisciplinares e de múltiplos agentes, na heterogeneidade e na diversidade e permanentemente aberto ao diálogo.” ●

TODOS OS CARTÓRIOS DE REGISTRO DE IMÓVEIS DO BRASIL EM UM ÚNICO LUGAR!



 ACOMPANHAMENTO REGISTRAL

 CERTIDÃO DIGITAL

 E-PROTOCOLO

SEIC INTIMAÇÕES E CONSOLIDAÇÃO

 VISUALIZAÇÃO DE MATRÍCULA

 MONITOR REGISTRAL

 PESQUISA QUALIFICADA

 PESQUISA PRÉVIA

 CERTIDÃO NEGATIVA CODHAB

 REPOSITÓRIO CONFIÁVEL DE
DOCUMENTO ELETRÔNICO

 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

 USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL

 CADASTRO

 COMPRA DE CRÉDITOS

 ÁREA RESTRITA

 VALIDAR CERTIDÃO

registradores.onr.org.br

saec

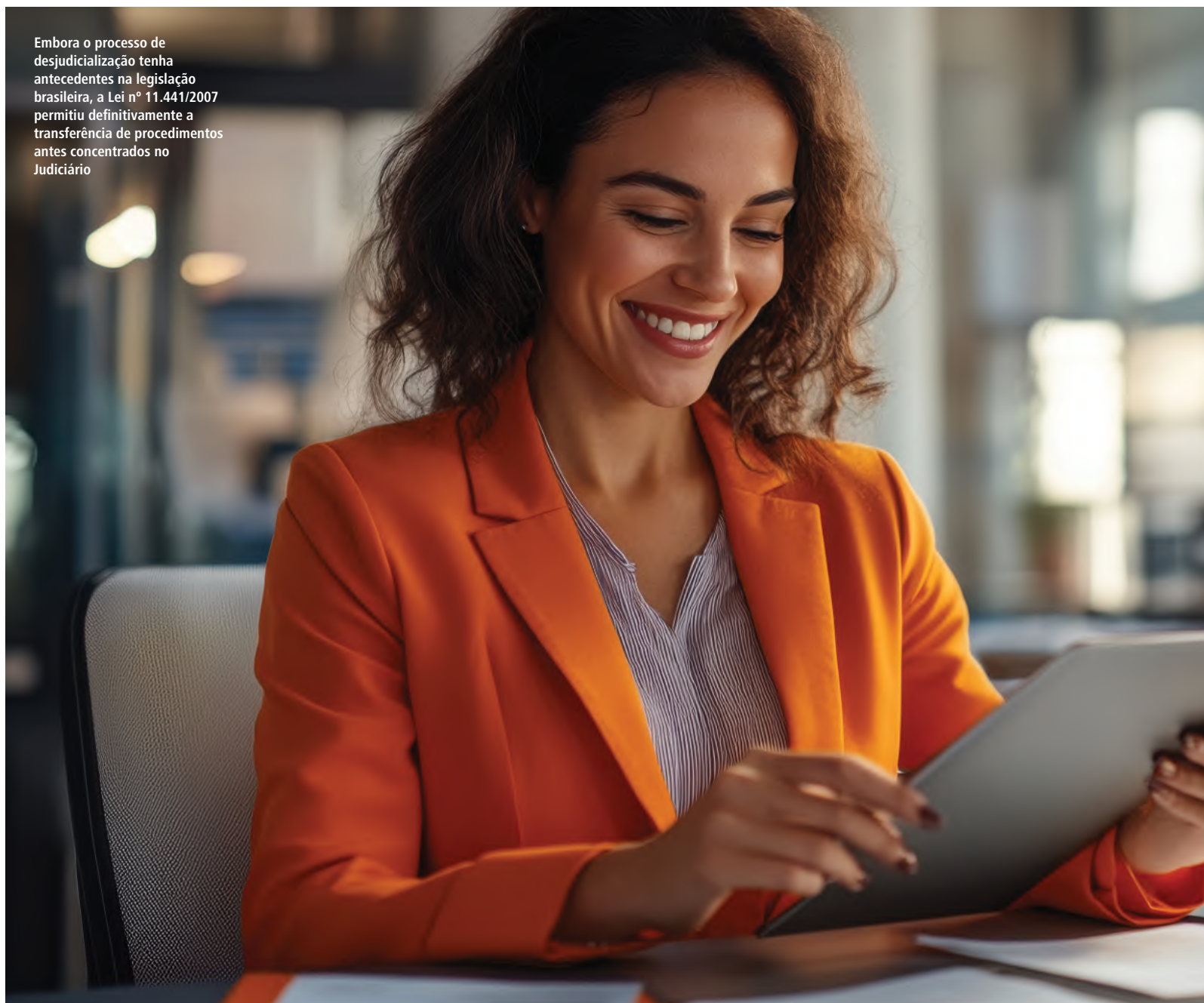
Serviço de Atendimento
Eletrônico Compartilhado

Cartórios podem colaborar ainda mais com o Estado como uma das principais **ferramentas de desjudicialização do país**

Estudo da USP analisa principais causas da litigância no Poder Público. Serventias já demonstraram trabalho eficaz no processo de extrajudicialização.

Por Keli Rocha

Embora o processo de desjudicialização tenha antecedentes na legislação brasileira, a Lei nº 11.441/2007 permitiu definitivamente a transferência de procedimentos antes concentrados no Judiciário





A Pesquisa Litigância Contra o Poder Público, desenvolvida pela Universidade de São Paulo (USP) em parceria com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Supremo Tribunal Federal (STF) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), revelou que 11 grandes temas concentram cerca de 90% das ações judiciais contra a administração pública brasileira, somando mais de 10,6 milhões de processos pendentes.

O estudo aponta que o Brasil possui uma taxa de litigância contra o Estado significativamente superior à de outros países e conclui que não existe uma solução única para enfrentar o problema, defendendo o fortalecimento de mecanismos preventivos, da esfera administrativa e dos métodos consensuais de resolução de conflitos.

A pesquisa examinou ações judiciais que envolvem a União, estados, municípios, autarquias e fundações públicas. Os resultados mostram que os processos contra o Poder Público apresentam características diversas, determinadas pelo tema em disputa, pelo nível de governo envolvido, pela região e pelas condições de acesso ao sistema de Justiça.

As ações previdenciárias concentram a maior parte dos processos, respondendo por 45,1% do total analisado, o equivalente a quase metade dos casos. Na sequência, estão as demandas relacionadas a servidores públicos, que representam 21,8% das ações. Os litígios de natureza tributária correspondem a 11,5%. Entre os demais temas recorrentes também configuram questões trabalhistas (6,5%), contratuais (4,9%), de responsabilidade civil (4,0%), saúde (3,9%), educação (1,4%), trânsito (0,5%), ambiental (0,4%) e desapropriação (0,2%).

Os dados utilizados na pesquisa foram extraídos do DataJud (Base Nacional de Dados do Poder Judiciário), mantido pelo CNJ, e abrangem processos registrados entre janeiro de 2020 e abril de 2025, período em que os pesquisadores realizaram a coleta. Essas informações foram posteriormente relacionadas a dimensões processuais, indicadores socioeconômicos e capacidade estatal.

Para mensurar a litigiosidade, os pesquisadores utilizaram métodos econométricos por

meio de modelos variáveis capazes de captar essas diferentes dimensões, organizar os dados e identificar o impacto de fatores específicos sobre os resultados.

A pesquisa foi estruturada em quatro eixos complementares: a análise quantitativa de mais de 60 milhões de processos registrados do DataJud; 32 entrevistas aprofundadas com representantes do sistema de Justiça e da administração pública; estudos de caso que compararam as experiências de cinco países: Alemanha, Argentina, Estados Unidos, França e México e, com base nesse conjunto de informações, a elaboração de propostas de reforma.

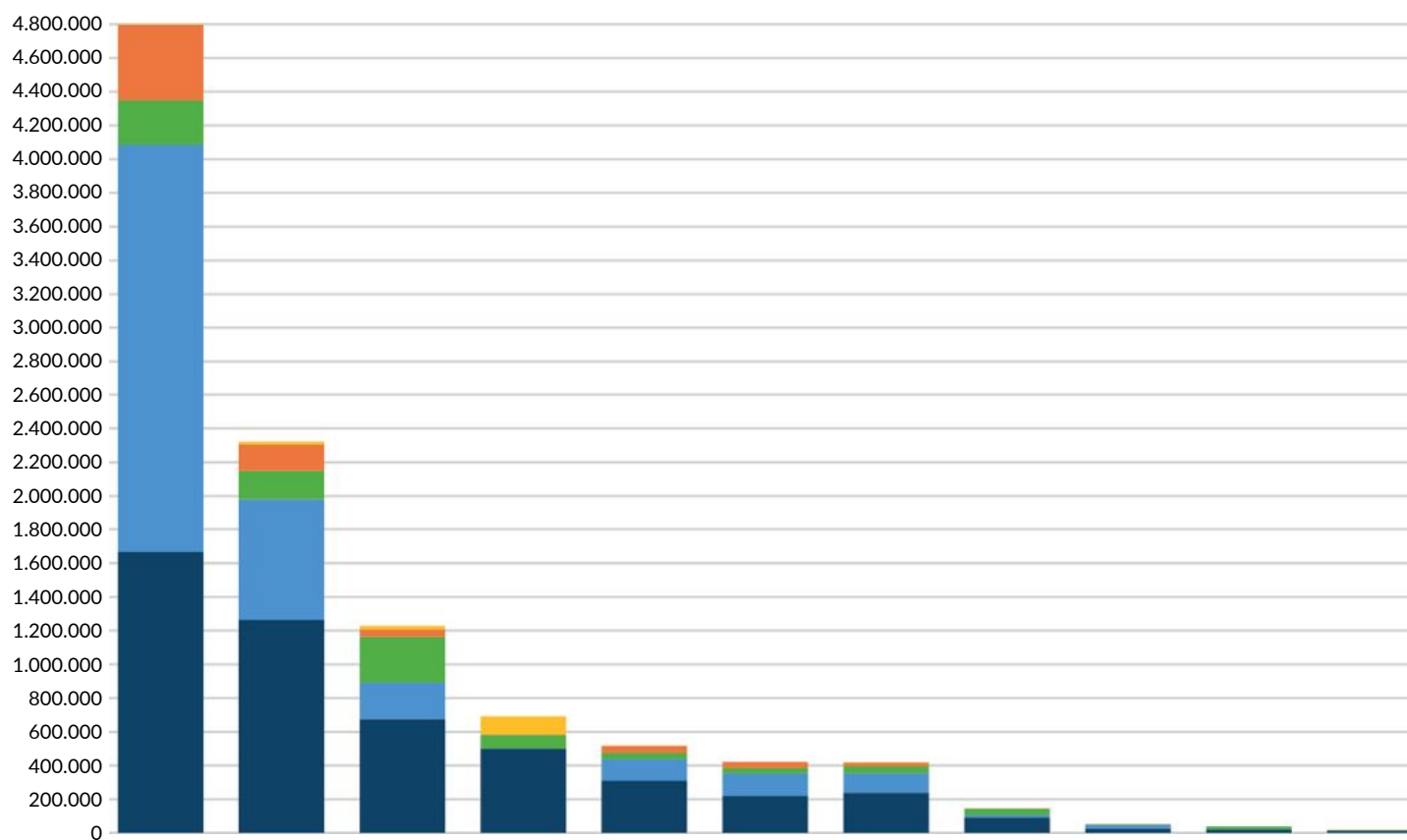
Diante das conclusões do estudo, surge uma oportunidade para discutir se a ampliação do uso dos Cartórios poderia contribuir para reduzir parte da litigância estrutural envolvendo o Poder Público, especialmente em demandas repetitivas, de baixa complexidade ou relacionadas à regularização documental, ao acesso a direitos e à prevenção de conflitos.

A atividade extrajudicial brasileira tornou-se uma das principais ferramentas de desjudicialização do país, assumindo competências que antes dependiam exclusivamente do Judiciário, como inventários, divórcios, usucapião, retificações, adjudicação compulsória, regularização fundiária, mediação, conciliação, reconhecimento de paternidade, alterações de nome e gênero, entre diversos outros procedimentos.

Embora o processo de desjudicialização tenha antecedentes na legislação brasileira, a Lei nº 11.441/2007 é considerada um dos principais marcos da transferência de procedimentos antes concentrados no Judiciário para a esfera extrajudicial, ao permitir a realização de inventários, partilhas, separações e divórcios consensuais em Cartórios de Notas.

O jurista e desembargador aposentado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, José Renato Nalini, ressalta que a estratégia adotada pelo constituinte de 1988 foi acertada ao redigir o artigo 236 da Constituição da República. "Os antigos 'Cartórios' foram convertidos em delegações extrajudiciais, entregues a titulares recrutados por severo concurso público a cargo dos Tribunais de Justiça, que permanece a fiscalizar suas atividades e a orientar

Litigância contra o Poder Público no Brasil



- G1 = processos em primeiro grau da Justiça comum estadual, federal e trabalhista
 JE = processos nos Juizados Especiais estaduais e federais
 G2 = processos em segundo grau nos TJs, TRFs e TRTs
 TR = processos nas Turmas Recursais
 TRU = processos nas Turmas Regionais de Uniformização
 SUP = processos em tribunais superiores (STJ e TST)

Fonte: Litigância contra o Poder Público: relatório final fase II

“No plano social, pode-se dizer que o achado mais importante é contraintuitivo.

Não encontramos maior litigiosidade onde a desigualdade socioeconômica é maior, mas justamente onde a estrutura de suporte fornecida pelo Estado está mais presente.”

Lucas Herzog, doutorando em Ciência Política pela FFLCH/USP

administrativamente o seu funcionamento”.

Para o magistrado, a ampliação das atribuições das serventias extrajudiciais pode contribuir efetivamente para a redução da litigância estrutural envolvendo o Poder Público. “O Estado não coloca um centavo na atividade, ao contrário: leva razoável percentual dos emolumentos, a remuneração que

o utente paga pelo serviço. Por funcionarem sob a lógica da iniciativa privada, embora às vezes obstada por atividade correcional conservadora e arcaica, eles avançaram de forma extraordinária na eficiência e na segurança jurídica. Deveriam receber novas atribuições, o que representaria efetivo aprimoramento na prestação e economia para o Erário, hoje sobrecarregado com as pesadas e crescentes estruturas judiciárias e das carreiras jurídicas públicas que integram o dispendioso sistema Justiça”, pondera.

DETALHES DO ESTUDO

A pesquisadora Tailma Venceslau, uma das autoras da elaboração do relatório final da Pesquisa Litigância Contra o Poder Público, ressalta que a concentração de litigâncias nas áreas previdenciária, de servidores públicos e tributária não pode ser analisada como um fenômeno isolado, já que cada uma dessas demandas apresenta dinâmica própria.

“No previdenciário, a litigância é majoritariamente corretiva: não decorre da ausência de uma política pública, mas de falhas e divergências no processamento administrativo dos benefícios”, explica a doutoranda em Ciência

Política pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da Universidade de São Paulo (USP).

No caso dos servidores públicos, analisa Tailma Venceslau, um dos principais fatores apontados é a falta de uniformidade nas políticas de remuneração entre os diferentes entes federativos. “Cada estado e município tem seus próprios regimes, gratificações e critérios, o que gera disparidades e contestações judiciais repetidas.”

A litigância tributária é relativamente mais equilibrada entre os três níveis da federação. “E está associada à complexidade e ao envelhecimento da legislação, bem como à prática de ‘testar teses’ no Judiciário diante do baixo custo do litígio. Em comum aos três, o achado mais importante da pesquisa é contraintuitivo: não é a ausência do Estado que gera litígio, é a sua presença mal gerida”, analisa Venceslau.

De acordo com o relatório, “a quantidade de processos pendentes permanece acima dos 80 milhões há cinco anos, algo como um processo a cada 2,6 habitantes ou um a cada duas pessoas com 18 anos ou mais de idade.” Segundo os achados, a litigância tende a ser mais intensa justamente onde a presença do



O jurista e desembargador aposentado José Renato Nalini, acredita que o Estado deveria seguir o entendimento jurisprudencial predominante e deixar de litigar em relação a causas de inviável êxito

“Por funcionarem sob a lógica da iniciativa privada, eles [Cartórios] avançaram de forma extraordinária na eficiência e na segurança jurídica”

José Renato Nalini, jurista e desembargador aposentado do TJ/SP

Estado, em sentido amplo, é maior.

Em parte, os resultados podem ser atribuídos, sustenta a pesquisa, a um conjunto de mudanças e reformas implementadas desde a Constituição de 1988, responsáveis por ampliar o acesso à Justiça, fortalecer as instituições jurídicas e consolidar o Judiciário como um importante instrumento para solucionar demandas e conflitos.

Como reitera o pesquisador Lucas Herzog, doutorando em Ciência Política pela FFLCH/USP, que participou da elaboração do relatório final da Pesquisa Litigância Contra o Poder Público, “o Estado brasileiro tornou-se, ao mesmo tempo, o principal suporte e o principal demandado da cidadania social que a Constituição de 1988 instituiu.”

“No plano social, pode-se dizer que o achado mais importante é contraintuitivo. Não encontramos maior litigiosidade onde a desigualdade socioeconômica é maior, mas justamente onde a estrutura de suporte fornecida pelo Estado está mais presente: gratuidade da Justiça, BPC [Benefício de Prestação Continuada], Bolsa Família, maior número de servidores públicos”, argumenta o pesquisador.

“O Brasil é, em certo sentido, ‘vítima do próprio sucesso’ na expansão de direitos pós-1988”, concorda Tailma Venceslau. Ela defende o fortalecimento da capacidade institucional e a qualificação da atuação administrativa para reduzir a judicialização que atravessa os três temas: previdenciário, servidor público e tributário.

José Renato Nalini acredita que o Estado deveria seguir os entendimentos já consolidados pela Justiça e evitar recorrer aos tribunais



A doutoranda em Ciência Política pela USP, Tailma Venceslau, ressalta que a concentração de litigâncias nos três temas previdenciários não deve ser analisado como um fenômeno isolado

“O Brasil é, em certo sentido, ‘vítima do próprio sucesso’ na expansão de direitos pós-1988”

Tailma Venceslau, doutoranda em Ciência Política pela FFLCH da USP

em disputas com poucas chances de sucesso. Segundo ele, isso poderia contribuir para reduzir o elevado número de ações nas áreas mais prevalentes.

Nalini critica a forma como a administração pública lida com conflitos e defende que o sistema deveria utilizar mais mecanismos de negociação para resolver problemas antes de levá-los à Justiça. “A Administração Pública precisaria ser obrigada a se servir das inúmeras composições consensuais de controvérsias, em uso em países mais adiantados.”

“O servidor brasileiro receia vir a responder por improbidade se fizer acordo. Por isso a fuga a qualquer responsabilidade e o nefasto lema que impera no governo: ‘nunca ninguém foi preso por falar não’. Joga-se o fardo para o combalido sistema Justiça, que encontra a pseudossolução de aumentar suas estruturas, com inadmissível aumento do custo do sistema Justiça”, disse.

IMPACTOS

O pesquisador Lucas Herzog organiza em três dimensões os principais efeitos da litigância contra o Poder Público. No plano econômico-fiscal, segundo ele, o impacto mais visível é o dos precatórios sobre o gasto público. “A União encerrou 2023 com déficit primário de R\$ 230,54 bilhões, e o pagamento de precatórios respondeu por cerca de 40% desse valor. Entrevistados da pesquisa quantificaram o problema de outras formas: os precatórios consumiram 3,9% da despesa primária em 2023, com alguns estados comprometendo até 50% de seus orçamentos.”

“Em um dos estados examinados, o pagamento saltou de uma faixa de R\$ 500 a 700



A professora Ana Elena Fierro, defende que a meta deve ser combater as ações repetitivas da administração pública, sem comprometer o direito de qualquer cidadão de contestar decisões do Poder Público

“No âmbito institucional, os litígios repetitivos sobrecarregam os tribunais, as procuradorias e os próprios órgãos administrativos”

Ana Elena Fierro, professora e diretora de Internacionalização da Escuela de Ciencias Sociales y Gobierno do Tecnológico de Monterrey

milhões anuais para R\$ 1,1 bilhão em 2022, com projeções que o próprio gestor classificou como insustentáveis. Vale destacar que 78% desses precatórios eram alimentícios, ligados a ações de servidores públicos”, observa.

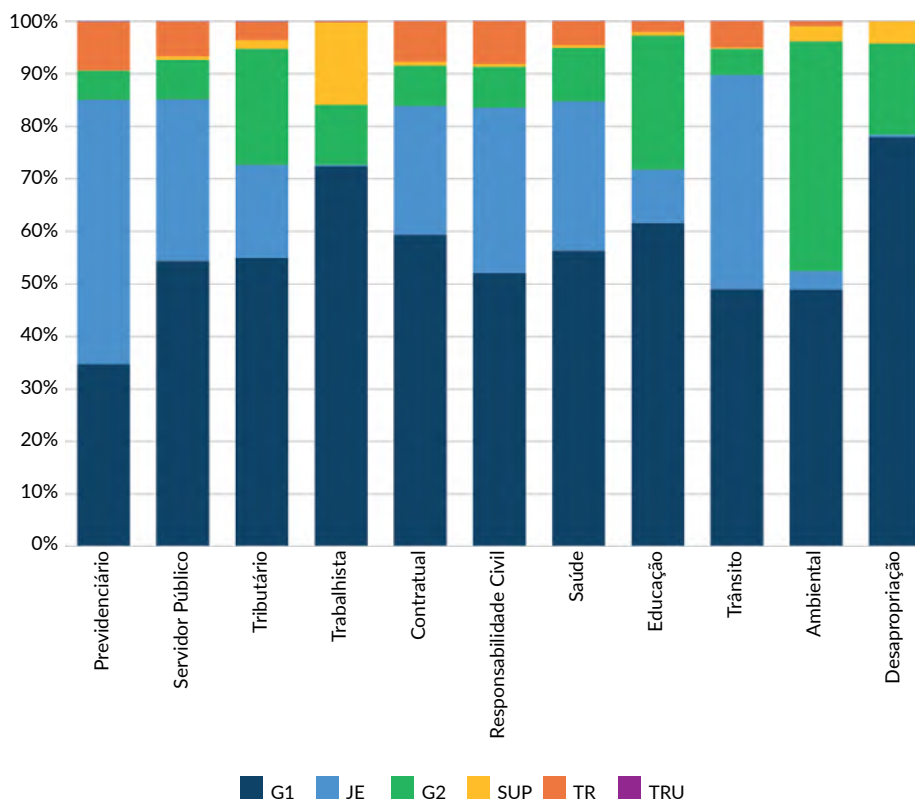
E alerta: “Há ainda um efeito distributivo potencialmente perverso e pouco discutido: detentores de precatórios podem vender seus créditos a fundos com deságios elevados, retirando recursos da economia local em troca do recebimento de um valor em prazo mais curto.”

No plano social, o doutorando chama a atenção para a presença do Estado na garantia de direitos sociais, destacando que essa atuação também pode resultar em maior número de conflitos que chegam à Justiça envolvendo esses próprios direitos.

“É importante pontuar que essa litigância é majoritariamente individual: a massificação do litígio não veio acompanhada de coletivização, o que configura um equilíbrio perverso, em que Estado e litigantes podem se beneficiar no curto prazo, mas a judicialização não produz soluções estruturais de longo prazo para as carências da população”, contrapõe Lucas Herzog.

No âmbito institucional, os 11 principais temas identificados somam 10.652.058 processos ainda em tramitação em março de 2025. Desse total, 78,2% estão concentrados na primeira instância e nos juizados especiais. “Isso significa procuradorias e varas absorvidas por contencioso de massa, com vastos recursos humanos desviados da atuação consultiva preventiva, que poderia evitar litígios futuros, para a atuação contenciosa”, analisa

Litigância contra o Poder Público no Brasil em %



Fonte: Litigância contra o Poder Público: relatório final fase II

o pesquisador.

Na administração pública, Lucas Herzog afirma que o elevado volume de litigância gera impactos tanto orçamentários quanto de gestão.

Para José Renato Nalini, são inúmeros e “todos nocivos” os impactos do elevado número de processos contra o Poder Público. “A insegurança jurídica, agravada pelo bizarro sistema de quatro instâncias, que torna instáveis as soluções intermediárias e mesmo as finais. O investidor estrangeiro foge de uma nação em que até o passado é incerto, pois a revisão de teses é algo bem frequente no funcionamento do Judiciário. A economia retrai, o consumidor é prejudicado porque o custo do passivo judicial é embutido no preço dos produtos”, pontua.

Na avaliação do magistrado, um dos sinais mais preocupantes desse cenário é também o fomento da “indústria de compra de precatórios”, ou seja, o crescimento do mercado de compra e venda de precatórios, que Nalini considera um reflexo das fragilidades da estratégia adotada. “Os favorecidos com decisão favorável contra o Poder Público ‘ganham mas não levam’: a cronologia de pagamento é continuamente prorrogada por acertos parlamentares e floresce a atividade dos que ‘compram’ os créditos por preço vil, na certeza de que os credores que não durarão, ou já não estarão vivos quando o governo se dispuser à satisfação dos débitos já reconhecidos em instância final pelo Judiciário”, problematiza.

A professora e diretora de Internacionalização da Escuela de Ciencias Sociales y Gobier-

“Não existe uma única solução para a litigância contra o Poder Público”

A pesquisadora Tailma Venceslau afirma que o fenômeno da litigância se reproduz de forma diferente na União, nos estados e nos municípios



A pesquisadora Tailma Venceslau, mestra e doutoranda em Ciência Política pela FFLCH-USP, explica que o fortalecimento da capacidade institucional e a qualificação da atuação administrativa aparecem como eixos transversais nos âmbitos previdenciário, tributário e do funcionalismo público

Em entrevista à *Revista Cartórios com Você*, a doutoranda Tailma Venceslau, que participou do relatório final da Pesquisa Litigância Contra o Poder Público, explica que os temas previdenciário, servidor público e tributário somam quase 80% da litigância contra o Poder Público brasileiro, “mas não devem ser tratados como um fenômeno único, pois cada um tem uma lógica própria”. Em comum aos três, o principal resultado da pesquisa é que os conflitos não decorrem da falta de atuação do Estado, explica a pesquisadora, mas de uma presença estatal “mal gerida”.

“Por isso, o fortalecimento da capacidade institucional e a qualificação da atuação administrativa (padronização de procedimentos e controle de qualidade das decisões, por exemplo) aparecem como eixo transversal a esses três temas”, defende a doutoranda.

Tailma Santana Venceslau é mestra e doutoranda em Ciência Política pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da Universidade de São Paulo (USP) e gradu-

ada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA). É pesquisadora no Núcleo de Pesquisa Judiciário e Democracia (Jude), sediado no Departamento de Ciência Política da USP, que desenvolve uma agenda de estudos e pesquisas sobre instituições judiciais e de controle nas democracias contemporâneas, especialmente no contexto brasileiro.

CcV - O predomínio das ações previdenciárias, de servidores públicos e tributárias evidencia problemas estruturais na relação entre Estado e cidadão. Quais medidas poderiam reduzir a judicialização desses temas?

Tailma Venceslau - Esses três temas somam quase 80% da litigância contra o Poder Público no Brasil (45,1% previdenciário, 21,8% servidor público e 11,5% tributário), segundo o levantamento que fizemos a partir do DataJud, mas não devem ser tratados como um fenômeno único, pois cada um tem uma lógica própria. No previdenciário, a litigância é majoritariamente corretiva: não decorre da ausência de uma política pública, mas de falhas e divergências no processamento administrativo dos benefícios. Medidas como a unificação de formulários e critérios de perícia médica entre INSS [Instituto Nacional do Seguro Social] e Judiciário, a internalização de entendimentos jurisprudenciais consolidados por meio de súmulas administrativas e a correção de metas

no do Tecnológico de Monterrey, Ana Elena Fierro, que contribuiu com o relatório final a partir da análise comparativa com o caso mexicano, também separa em âmbitos econômico, social e institucional os impactos dos litígios contra o setor público.

No campo econômico, ela aponta que a grande quantidade de processos provoca despesas com defesa jurídica, juros, indenizações e obrigações acumuladas. Além disso, esse cenário dificulta o planejamento dos orçamentos públicos, sobretudo quando as decisões judiciais geram passivos que precisarão ser pagos por futuras administrações.

No social, observa a professora, a judicialização produz efeitos contraditórios. De um lado, os processos judiciais podem assegurar direitos. De outro, quando a obtenção de um benefício depende de informação, tempo disponível ou acesso a assistência jurídica, o recurso à Justiça pode ampliar as desigualdades. Nesse cenário, tende a receber o benefício primeiro quem tem melhores condições de recorrer ao Judiciário, e não necessariamente quem está em situação de maior necessidade. “Quem recebe o benefício primeiro é quem consegue litigar, e não necessariamente quem mais precisa dele”, ressalta Ana Fierro.

“No âmbito institucional, os litígios repetitivos sobrecarregam os tribunais, as procuradorias e os próprios órgãos administrativos. Isso atrasa a resolução de outros assuntos, reduz a capacidade preventiva do Estado e deteriora a confiança dos cidadãos”, pontua.

“O verdadeiro desafio consiste em transformar as informações geradas pelos litígios em

aprendizado institucional. O objetivo não deve ser simplesmente reduzir o número de ações judiciais, mas diminuir aquelas provocadas por erros repetitivos da administração, preservando plenamente o direito de toda pessoa de questionar os atos do Poder Público”, sintetiza a pesquisadora.

RESULTADOS OBTIDOS

Os motivos que explicam os elevados índices de litigância variam de acordo com as especificidades dos temas. Apesar dessas diferenças, a pesquisa apontou alguns elementos gerais capazes de influenciar a judicialização de forma mais ampla, conforme destaca Lucas Herzog: modelo constitucional de 1988 e sua estrutura de suporte; dificuldades administrativas, não ausência de política pública; regras processuais permissivas; e complexidade do direito material.

“Ao eleger o Direito e suas instituições como instrumentos de concretização de direitos, a Constituição promoveu uma democratização inédita do acesso à Justiça, mas também deslocou para o Judiciário e para as procuradorias o epicentro das disputas sociais, econômicas e corporativas do país. O Estado brasileiro tornou-se, simultaneamente, o principal suporte e o principal demandado da cidadania social que a Constituição instituiu”, mostra o relatório.

A pesquisa informa que os processos judiciais refletem a divisão federativa entre União, Estados e Municípios, evidenciando que a litigância por benefícios, interesses econômicos e corporativos acompanha a organização do

Estado. Entre os consensos, destacam-se a carência de mecanismos preventivos, a fragmentação das respostas estatais e a necessidade de aprimorar a gestão estratégica para reduzir o impacto da judicialização.

Foi apontado ainda o aumento de ações abusivas e predatórias que visam apenas o lucro financeiro, chegando ao extremo da fraude. Segundo os autores do estudo, o combate a esse cenário precisa garantir o direito de acesso à Justiça, mas deve focar na criação de métodos eficientes para prevenir litígios, solucionar processos em massa e aliviar a sobrecarga na administração pública e nos tribunais.

A pesquisa reafirma que a redução da litigância contra o Poder Público exige medidas específicas, já que não existe uma estratégia única capaz de enfrentar todos os tipos de conflito. As ações devem levar em conta o assunto em discussão, o ente público envolvido e as características de cada demanda.

Entre as iniciativas consideradas de maior alcance institucional estão o incentivo à conciliação e à mediação, a conexão entre bases e sistemas de informação, a identificação de demandas que se repetem, o uso de inteligência artificial para detectar tendências nos processos, a criação de estruturas especializadas em assuntos recorrentes e o fortalecimento das soluções coletivas.

A pesquisa ainda ressalta a importância de aproximar as atuações administrativa e judicial, principalmente em setores que concentram grande número de ações, como previdência, saúde, servidores públicos e área tributária. ●

internas do INSS que hoje incentivam indeferimentos rápidos (em vez de pedidos de complementação documental) atacam diretamente essa causa e foram amplamente sugeridas por entrevistados especializados no tema. No caso de servidores públicos, a raiz identificada é a fragmentação da política remuneratória entre os entes federativos (cada estado e município tem seus próprios regimes, gratificações e critérios, o que gera disparidades e contestações judiciais repetidas). Aqui, a harmonização legislativa entre entes federativos e o fortalecimento da assessoria jurídica na elaboração de normas (evitando que decisões administrativas mal fundamentadas gerem litígio posterior) tendem a produzir efeito mais duradouro que qualquer resposta puramente processual. Já a litigância tributária tem outro perfil: distribui-se de forma relativamente equilibrada entre União, estados e municípios, e está associada à complexidade e ao envelhecimento da legislação, bem como à prática de “testar teses” no Judiciário diante do baixo custo do litígio. A atualização da legislação tributária (já em curso de implementação), o uso mais decisivo dos instrumentos de uniformização (repercussão geral, recursos repetitivos) e maior celeridade do STF no julgamento de casos relevantes foram medidas citadas com frequência pelos próprios atores entrevistados. Em comum aos três, o achado mais importante da pesquisa é contraintuitivo: não

é a ausência do Estado que gera litígio, é a sua presença mal gerida. Os dados mostram que onde há mais servidores públicos, mais programas sociais e mais acesso gratuito à Justiça, há também mais litigância — o Brasil é, em certo sentido, “vítima do próprio sucesso” na expansão de direitos pós-1988. Por isso, o fortalecimento da capacidade institucional e a qualificação da atuação administrativa (padronização de procedimentos e controle de qualidade das decisões, por exemplo) aparecem como eixo transversal a esses três temas.

CcV - A seu ver, quais reformas deveriam ser priorizadas para produzir resultados mais rápidos e efetivos?

Tailma Venceslau - Falando com base na leitura que fizemos do grau de consenso institucional entre os 32 entrevistados, a proposta que reuniu consenso mais alto e mais transversal foi o investimento em métodos autocompositivos (mediação e conciliação), tanto na fase pré-processual quanto no curso do processo judicial. É uma proposta que já tem experiências concretas e bem-sucedidas para se apoiar, como a plataforma “Pacífica” da AGU e as Câmaras de Resolução de Demandas de Saúde. Entre as soluções de médio consenso estão cooperação interinstitucional, uniformização jurisprudencial, melhoria nos sistemas de informação e comunicação (de todos os atores públicos envolvidos nesse tipo

“Os dados mostram que onde há mais servidores públicos, mais programas sociais e mais acesso gratuito à Justiça, há também mais litigância”

de litigância) e coletivização de processos. Minha leitura pessoal é que essas são as prioridades certas porque combinam viabilidade técnica (não dependem de mudança legislativa profunda) com apoio institucional amplo, o que reduz resistências à implementação. Cooperação interinstitucional e integração de sistemas de dados entre INSS, AGU, procuradorias e tribunais têm potencial de impacto rápido, sobretudo porque entrevistados especializados no tema indicam que grande parte da litigância decorre de desconfortos informacionais (decisões judiciais que o INSS não implementa a tempo, por exemplo). Vale reforçar algo que o próprio relatório destaca: não existe uma única (ou melhor) solução para a litigância contra o Poder Público. As soluções precisam ser temáticas — o que funciona para o previdenciário não necessariamente serve para o tributário — e federativamente sensíveis, dado que o fenômeno se reproduz de forma diferente na União, nos estados e nos municípios. ●

Brasil tem maior taxa de litigância em comparação a outros países

A perspectiva comparada avaliou casos individuais da Alemanha, Argentina, Estados Unidos, França e México



Volume de processos envolvendo o Poder Público no Brasil é significativamente maior do que o identificado nos demais países analisados

A taxa de litigância no Brasil é quase sete vezes superior à média registrada nos países da União Europeia e também supera significativamente os índices observados de forma comparativa em países analisados individualmente, como Alemanha, França, Estados Unidos, Argentina e México.

Segundo dados do relatório final (fase II) da Pesquisa Litigância contra o Poder Público, o Brasil contabilizava 35,6 processos pendentes contra o Estado para cada mil habitantes em 2022. Em comparação, a Alemanha registrava 8 processos por mil habitantes, a Argentina, 5,8, a França, 3,4, e os Estados Unidos, 0,1 processo por mil habitantes na Justiça Federal.

O estudo, no entanto, pondera ao comparar os países, devido às diferenças entre os sistemas judiciários e as bases de dados utilizadas. Mesmo com essas ressalvas, os resultados in-

dicam que o volume de processos envolvendo o Poder Público no Brasil é significativamente maior do que o identificado nos demais países analisados.

“A comparação internacional confirmou que o caso brasileiro é singular, tanto pelo volume de litígios quanto pela natureza de sua judicialização. Nos países estudados, o contencioso envolvendo o Poder Público tende a ser mais concentrado, mais administrativamente resolvido e menos incentivado por custos reduzidos de acesso à Justiça ou ausência de filtros processuais”, traz a conclusão geral do relatório.

“Sistemas como o alemão e o francês dispõem de canais administrativos bem institucionalizados e de mecanismos de uniformização de jurisprudência, enquanto Estados Unidos e México mostram modelos de atuação estatal mais seletivos e com custos pro-

cessuais diferenciados”, compara o estudo.

Essa discrepância, segundo o doutorando em Ciência Política pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da Universidade de São Paulo (USP), Lucas Herzog, podem ser explicadas a partir de algumas

“Vários países combinam mecanismos institucionais cujo efeito é restringir a capacidade de acionar o Estado em juízo”

Lucas Herzog, doutorando em Ciência Política pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da Universidade de São Paulo (USP)

“Passamos para o mundo a imagem do país mais beligerante sobre a face da Terra”

José Renato Nalini,
jurista e desembargador aposentado do TJ/SP

diferenças estruturais entre os países comparados, como ausência de filtros de acesso, sistema de justiça amplo e híbrido e perfil social e temático distinto.

“Vários países combinam mecanismos institucionais cujo efeito é restringir a capacidade de acionar o Estado em juízo. A Argentina exige o esgotamento das instâncias administrativas, o procedimento de ‘habilitação de instância’ e um prazo máximo de 90 dias para ajuizamento da ação. Nos EUA, os prazos para acionamento são bastante reduzidos e há forte incentivo à adoção de meios alternativos de resolução de conflitos, como acordos extrajudiciais, além do princípio da sovereign immunity, doutrina que protege o governo contra ações indenizatórias”, relaciona o pesquisador Lucas Herzog.

Como relação ao perfil social e temático distinto, define Lucas Herzog, os principais temas levados à Justiça variam de forma significativa entre os países. Ele explica que na França e na Alemanha, predomina o tema imigração, enquanto nos EUA, prevalecem as petições cíveis de presos reivindicando direitos. “No Brasil, os temas dominantes, como já mencionado, são a previdência e a assistência social, reflexo da nossa configuração social e do modelo de proteção constitucionalizado em 1988”, compara o pesquisador.

Já no sistema de justiça amplo e híbrido brasileiro, explica Lucas Herzog, há uma combinação forte com o federalismo, “controle de constitucionalidade híbrido (difuso e concentrado), juizados especiais, gratuidade ampla e um contingente elevado de advogados”.

Nessa linha, o jurista, professor, escritor, magistrado e secretário-executivo de Mudanças Climáticas da Prefeitura de São Paulo, José Renato Nalini, cita o número elevado de Faculdades de Direito, em sua maioria, segundo ele, anacrônicas. “Temos mais Faculdades de Direito no Brasil, do que a soma de todas as demais existentes no restante do planeta. Como o ensino ainda é coimbrão, disciplinas compartimentadas e sem diálogo entre si, a litigância é a única solução que as mentes tancanhas enxergam. Do excesso de profissionais resulta uma prolífica normatização de todos os setores da vida.”



O jurista e desembargador aposentado do TJ/SP, José Renato Nalini, relaciona o excesso de regulamentação estatal e ensino jurídico tradicional ao número expressivo de processos que chegam aos tribunais do país

Nalini associa o excesso de regulamentação estatal e ensino jurídico tradicional ao número expressivo de processos que chegam aos tribunais brasileiros. “Passamos para o mundo a imagem do país mais beligerante sobre a face da Terra. E o maior cliente do sistema Justiça é o próprio burocrático Estado, com suas três esferas federativas e infinitas ‘invenções’ de empresas, autarquias, fundações e outras entidades estatais. Como subproduto, afugenta-se o capital externo, enorme e disponível, mas inibido pela insegurança jurídica.”

A professora e diretora de Internacionalização da Escuela de Ciencias Sociales y Gobierno do Tecnológico de Monterrey, Ana Elena Fierro, afirma que o Brasil dispõe de mecanismos abrangentes de acesso à justiça. Embora representem avanços significativos, contribuem também para o aumento expressivo de ações judiciais.

“Outros países impõem mais filtros ou concentram a resolução em instâncias administrativas especializadas.”

“No México, as ações de nulidade devem ser ajuizadas geralmente em 30 dias e os recursos de amparo administrativo em 15 dias, além de existirem tribunais administrativos especializados”, compara Ana Fierro, uma das autoras do relatório, que concentrou a análise na realidade mexicana.

“Outros países impõem mais filtros ou concentram a resolução em instâncias administrativas especializadas”

Ana Elena Fierro, professora e diretora de Internacionalização da Escuela de Ciencias Sociales y Gobierno do Tecnológico de Monterrey

Ela explica que o México possui um modelo híbrido e complementar, com tribunais administrativos especializados e amplo controle constitucional para proteger os direitos fundamentais contra atos e omissões das autoridades.

“Entre 2016 e 2024, as varas metropolitanas julgaram 213.550 processos e as varas regionais, 709.493. No âmbito constitucional, a taxa média nos tribunais distritais foi de aproximadamente 160 processos administrativos por cada 100.000 habitantes por ano entre 2016 e 2023, com uma concentração considerável na Cidade do México. A comparação mostra que o contencioso mexicano é relevante, mas seu volume é muito inferior ao do Brasil”, disse.

“O cidadão tende a receber menos do que se o direito tivesse sido reconhecido administrativamente”

O pesquisador Lucas Herzog, mestre e doutorando em Ciência Política pela FFLCH/USP, argumenta que as reformas não devem se limitar a reduzir a sobrecarga do Judiciário

A Pesquisa Litigância Contra o Poder Público revela que 11 áreas concentram 90% dos processos judiciais contra a administração pública no Brasil. Segundo o doutorando Lucas Herzog, que participou da elaboração do relatório final, são justamente esses temas em que a atuação do Estado interfere de maneira mais direta no cotidiano da população: previdenciário, servidor público, tributário, trabalhista, contratual, responsabilidade civil, saúde, educação, trânsito, ambiental e desapropriação.

Em entrevista à *Revista Cartórios com Você*, o pesquisador traz também uma análise em que a taxa de litigiosidade é elevada no Brasil em comparação a outros países, como França, Alemanha e Estados Unidos. “Brasil é um dos poucos casos que combina forte federalismo, controle de constitucionalidade híbrido (difuso e concentrado), juizados especiais, gratuidade ampla e um contingente elevado de advogados que, na opinião de diversos entrevistados da pesquisa, pressiona pela formação de um mercado de judicialização”, disse.

Lucas Bertola Herzog é mestre e doutorando em Ciência Política pelo Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da Universidade de São Paulo (USP). É graduado em Ciências Econômicas pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade - USP e em Direito pela Faculdade de Direito - USP (2025). É membro do grupo de pesquisa Jude (Judiciário e Democracia).

CcV - Quais são os principais impactos da litigância contra o Poder Público para a economia, a sociedade e o funcionamento das instituições no Brasil?

Lucas Herzog - Convém separar os impactos em três planos, porque eles operam de formas distintas. No plano econômico-fiscal, o efeito mais visível é o dos precatórios sobre o gasto público. A União encerrou 2023 com déficit primário de R\$ 230,54 bilhões, e o pagamento de precatórios respondeu por cerca de 40% desse valor. Entrevistados da pesquisa quantificaram o problema de outras formas: os precatórios consumiram 3,9% da despesa primária em 2023, com alguns estados comprometendo até 50% de seus orçamentos. Em um dos estados examinados, o pagamento saltou de uma faixa de R\$ 500 a 700 milhões anuais para R\$ 1,1 bilhão em 2022, com projeções que o próprio gestor classificou como insustentáveis. Vale destacar que 78% desses precatórios eram alimentícios, ligados a ações de servidores públicos. Há ainda um efeito distributivo potencialmente perverso e pouco

discutido: detentores de precatórios podem vender seus créditos a fundos com deságios elevados, retirando recursos da economia local em troca do recebimento de um valor em prazo mais curto. Trata-se de um fenômeno incipiente e que merece atenção e estudos mais aprofundados para mensurar o impacto desse mercado sobre a economia e a renda das famílias. No plano social, pode-se dizer que o achado mais importante é contraintuitivo. Não encontramos maior litigiosidade onde a desigualdade socioeconômica é maior, mas justamente onde a estrutura de suporte fornecida pelo Estado está mais presente: gratuidade da Justiça, BPC [Benefício de Prestação Continuada], Bolsa Família, maior número de servidores públicos. Ou seja, o Estado brasileiro tornou-se, ao mesmo tempo, o principal suporte e o principal demandado da cidadania social que a Constituição de 1988 instituiu. O contraponto que entendo ser importante pontuar é que essa litigância é majoritariamente individual: a massificação do litígio não veio acompanhada de coletivização, o que configura um equilíbrio perverso, em que Estado e litigantes podem se beneficiar no curto prazo, mas a judicialização não produz soluções estruturais de longo prazo para as carências da população. No plano institucional, vale lembrar que os 11 grandes temas somavam 10.652.058 processos pendentes em março de 2025, com 78,2% deles em primeira instância e juizados especiais. Isso significa procuradorias e varas absorvidas por contencioso de massa, com vastos recursos humanos desviados da atuação consultiva preventiva, que poderia evitar litígios futuros, para a atuação contenciosa. Do ponto de vista da administração pública, a alta litigiosidade tem impactos orçamentários, com custos que crescem por juros, correção monetária e multas, e impactos de gestão, pela sobrecarga que consome recursos humanos e financeiros no âmbito da União, estados e municípios. Vale mencionar, ainda, que, na visão de parte dos entrevistados, o deslocamento do poder decisório para o Judiciário muitas vezes resulta em decisões sobre políticas públicas sem visão orçamentária ou técnica adequada.

CcV - Queria que relatasse um pouco sobre a sua contribuição e o que evidenciou de mais relevante na pesquisa.

Lucas Herzog - A pesquisa se organizou em quatro frentes que se retroalimentaram: a análise quantitativa de mais de 60 milhões de registros processuais do DataJud; 32 entrevistas em profundidade com atores do sis-



O pesquisador Lucas Herzog, mestre e doutorando em Ciência Política pela FFLCH/USP, explica que o aumento expressivo de litígio não foi acompanhado de coletivização, e essa combinação cria um cenário perverso, em que Estado e litigantes podem obter vantagens no curto prazo

tema de justiça e da administração pública; os estudos de caso comparados de cinco países – Alemanha, Argentina, Estados Unidos, França e México; e, a partir de tudo isso, a formulação de linhas de reforma. Prefiro não separar contribuições individuais, porque o desenho da pesquisa foi pensado justamente para que os eixos se integrassem: as hipóteses levantadas pelos entrevistados foram testadas nos modelos estatísticos e motivaram as reformas propostas, enquanto a comparação internacional serviu para dimensionar o que é de fato singular no caso brasileiro. O que



destacaria de cada uma dessas partes é o seguinte. Do eixo quantitativo, a constatação de que não estamos diante de um fenômeno único: identificamos ao menos quatro padrões distintos de litigância – de acesso a direitos (saúde e educação, com derrota massiva do Estado), corretiva (previdenciário, movida por inconsistências administrativas), corporativa e econômica (servidores e tributário) e pulverizada, com especificidades em cada um dos grandes temas analisados. Cada um tem volume, taxa de êxito e temporalidade próprios, o que torna inviável qualquer solução única. Das entrevistas, chamou atenção que nenhuma causa da litigância obteve consenso institucional alto, embora haja convergência bem maior em torno das soluções, sobretudo dos métodos autocompositivos. Da comparação, destaco a ordem de grandeza: entre 2020 e 2024 tivemos cerca de 17,8 milhões de ações contra a União, enquanto os Estados Unidos registraram menos de 200 mil ações contra o governo federal no mesmo recorte temporal. Destacaria também dois efeitos menos evidentes. O primeiro é a dificuldade que a alta litigância impõe à Administração Pública, com o acúmulo de passivos contingentes que compromete o planejamento orçamentário e introduz um grau considerável de imprevisibilidade no gasto público. O segundo é o risco de assimetria entre cidadãos. Os dados mostram que marcas mais desiguais litigam menos, o que sugere a persistência de barreiras informais de acesso à Justiça para as populações mais vulneráveis, mesmo em um cenário de ampla gratuidade. E aqui vale uma observação que me parece pouco explorada no debate: a gratuidade cobre custas e despesas processuais, mas não elimina os custos indiretos da via judicial para o cidadão. Ainda é preciso encontrar e remunerar um advogado – em regra por honorários contratuais descontados do próprio proveito econômico da ação – e é preciso esperar, muitas vezes por meses ou anos pelo resultado da ação. Ou seja, mesmo quando vence, o cidadão tende a receber menos e mais tarde do que receberia se o direito tivesse sido reconhecido administrativamente. A vitória judicial concretiza o direito, sem dúvida, mas por uma via mais cara para todos: para o cidadão, que abre mão de parte do que lhe é devido; para o Estado, que paga o acréscimo de juros, correção monetária e honorários; e para o sistema de justiça, que aloca tempo e estrutura em conflitos que poderiam ter sido resolvidos na origem. É por isso que insisto

“O Estado brasileiro tornou-se, ao mesmo tempo, o principal suporte e o principal demandado da cidadania social que a Constituição de 1988 instituiu”

que o objetivo das reformas não é apenas desafogar o Judiciário, mas devolver à esfera administrativa a capacidade de resolver esses conflitos antes que cheguem à Justiça.

CcV - O relatório final da Pesquisa Litigância Contra o Poder Público mostra que 11 grandes temas concentram 90% das ações judiciais contra a administração pública no Brasil. Por que são altas essas ações contra o Poder Público?

Lucas Herzog - Primeiro, é importante dizer que a concentração temática não acontece por acaso. Os 11 temas que compõem 90% da litigância são exatamente aqueles em que o Estado impacta a vida das pessoas de forma mais direta – previdenciário (45,1%), servidores públicos (21,8%), tributário (11,5%), trabalhista (6,5%), contratual (4,9%), responsabilidade civil (4,0%), saúde (3,9%), educação (1,4%), trânsito (0,5%), ambiental (0,4%) e desapropriação (0,2%). As razões por trás das altas taxas de litigância variam entre os temas, cada um com componentes próprios relevantes. Ainda assim, a pesquisa identificou alguns fatores gerais que podem impactar a judicialização de maneira mais ampla: i) O modelo constitucional de 1988 e sua estrutura de suporte. O volume de litigância pode ser creditado, paradoxalmente, ao êxito do modelo constitucional inaugurado em 1988, com sua ênfase em acesso à justiça e promoção de um estado de bem-estar social. No Brasil, é o próprio Estado quem fornece a estrutura de suporte à reivindicação de direitos: juizados especiais, defensorias, assistência judiciária gratuita, baixos custos e poucos filtros processuais. ii) Dificuldades administrativas, não ausência de política pública. No caso da litigância previdenciária, que corresponde a quase metade do volume, trata-se de uma litigância corretiva: há um contencioso de massa impulsionado por inconsistências e ineficiências nos processos conduzidos diretamente pela Administração Pública. Nessas ações, o Poder Público tem elevada taxa de êxito – vence quase metade dos casos já em primeiro grau – e a tramitação costuma ser mais célere. iii) Regras processuais permissivas. Prazos prescricionais longos, ampla legitimidade para questionamento de constitucionalidade e uso disseminado do mandado de segurança, sem custas nem risco de sucumbência podem elevar, de modo geral, a judicialização. iv) Complexidade do direito material. Um sistema tributário complexo e confuso, somado a regimes remuneratórios de servidores altamente fragmentados e diferenciados entre entes federativos, também contribui para o volume de litígios. Vale enfatizar que nenhuma causa isolada foi apontada de maneira consensual como responsável pelo volume da litigância contra o Poder Público no Brasil. Por isso também dizemos no relatório que não há bala de prata para enfrentar a questão: as soluções devem levar em conta as especificidades temáticas, bem como as questões sensíveis do ponto de vista do arranjo federativo.

“Do ponto de vista da administração pública, a alta litigiosidade tem impactos orçamentários, com custos que crescem por juros, correção monetária e multas, e impactos de gestão, pela sobrecarga que consome recursos humanos e financeiros no âmbito da União, estados e municípios”

CcV - Quais características do modelo jurídico e administrativo brasileiro ajudam a explicar por que o país judicializa muito mais conflitos envolvendo o Estado do que países como Alemanha, França, Estados Unidos, Argentina e México?

Lucas Herzog - De início, é notável como a taxa de litigiosidade é elevada no Brasil em comparação a outros países. Pelo critério mais restritivo de cálculo, a taxa brasileira é cerca de sete vezes a média da União Europeia. Existem algumas diferenças estruturais entre os países que ajudam a explicar essa discrepância: i) Ausência de filtros de acesso. Vários países combinam mecanismos institucionais cujo efeito é restringir a capacidade de acionar o Estado em juízo. A Argentina exige o esgotamento das instâncias administrativas, o procedimento de “habilitação de instância” e um prazo máximo de 90 dias para ajuizamento da ação. Nos EUA, os prazos para acionamento são bastante reduzidos e há forte incentivo à adoção de meios alternativos de resolução de conflitos, como acordos extrajudiciais, além do princípio da sovereign immunity, doutrina que protege o governo contra ações indenizatórias. ii) Sistema de justiça amplo e híbrido. O Brasil é um dos poucos casos que combina forte federalismo, controle de constitucionalidade híbrido (difuso e concentrado), juizados especiais, gratuidade ampla e um contingente elevado de advogados que, na opinião de diversos entrevistados da pesquisa, pressiona pela formação de um mercado de judicialização. Não por acaso, o número de advogados atuantes em cada UF é positivamente associado ao volume de processos em nossos modelos estatísticos. iii) Perfil social e temático distinto. Os principais temas objetos de litígio variam muito entre os países. Na França e na Alemanha, o tema dominante é a imigração, enquanto nos EUA, predominam as petições cíveis de prisioneiros reivindicando direitos. No Brasil, os temas dominantes, como já mencionado, são a previdência e a assistência social, reflexo da nossa configuração social e do modelo de proteção constitucionalizado em 1988. ●

“O Brasil dispõe de mecanismos muito amplos para o acesso à justiça”

A professora e diretora de Internacionalização da Escuela de Ciencias Sociales y Gobierno do Tecnológico de Monterrey, Ana Elena Fierro, defende a capacitação do serviço público e a implementação de mecanismos alternativos de resolução de conflitos para a redução da judicialização

A professora e diretora de Internacionalização da Escuela de Ciencias Sociales y Gobierno do Tecnológico de Monterrey, Ana Elena Fierro, destaca o fortalecimento do sistema público, o estabelecimento de mecanismos institucionais de aprendizagem e a ampliação de mecanismos alternativos de resolução de controvérsias como medidas que podem contribuir para reduzir a litigância nas áreas de previdência social, servidores públicos e tributária.

“A mediação, a conciliação e a negociação podem resolver questões de previdência social, função pública ou determinados conflitos tributários com maior rapidez, desde que haja regras claras, funcionários habilitados a celebrar acordos e garantias para proteger a parte mais vulnerável”, afirma.

O México, afirma a pesquisadora, já possui uma legislação que incentiva formas de resolver conflitos sem precisar chegar a um processo judicial, que é a Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (Lei Geral de Mecanismos Alternativos de Resolução de Controvérsias), “embora ainda exija harmonização com a legislação administrativa e uma implementação efetiva”, pondera.

Em entrevista à *Revista Cartórios com Você*, a pesquisadora revela como sua contribuição para o relatório final da Pesquisa Litigância Contra o Poder Público concentrou-se na análise do caso mexicano.

Ana Elena Fierro é doutora em Direito pela Universidad Nacional Autónoma de México, professora e diretora de Internacionalização da Escuela de Ciencias Sociales y Gobierno do Tecnológico de Monterrey.

CcV - Por que o Poder Público concentra um volume tão elevado de processos judiciais?

Ana Fierro - A primeira coisa que devemos destacar é que a existência de litígios contra o Estado não é, por si só, algo negativo. Esses processos constituem uma garantia essencial para a proteção dos direitos humanos e para a efetivação de princípios do Estado de Direito, como a legalidade, o devido processo legal e a prestação de contas. Eles permitem que os cidadãos questionem decisões arbitrárias, obtenham reparação por danos e exijam que a administração atue dentro de suas competências. No entanto, quando os litígios atingem um volume extraordinário e se concentram repetidamente nas mesmas questões, podem revelar problemas estruturais. O relatório identifica uma combinação de fatores: deficiências na capacidade da administração de atender oportunamente às solicitações dos cidadãos, critérios divergentes entre as autori-

A professora e diretora de Internacionalização da Escuela de Ciencias Sociales y Gobierno do Tecnológico de Monterrey, Ana Elena Fierro, avalia que o caminho não é limitar de forma generalizada o acesso à Justiça, mas aprimorar a gestão pública, antecipar e evitar conflitos e distinguir as demandas legítimas das práticas abusivas



dades administrativas e os tribunais, sistemas de informação insuficientes, incentivos para que o próprio Estado adie o cumprimento de suas obrigações e, em certos âmbitos, práticas de litígio em massa ou abusivo. Com base na experiência mexicana, acrescenta que a recorrência de controvérsias também costuma estar associada às deficiências do serviço público: rotatividade de pessoal, nomeações que nem sempre se baseiam no mérito, falta de capacitação e ausência de mecanismos para que as autoridades aprendam com as sentenças e corrijam seus procedimentos. Por isso, é importante distinguir entre o acesso legítimo à justiça, que deve ser protegido, e a judicialização repetitiva provocada por falhas administrativas que poderiam ser resolvidas desde a sua origem.

CcV - Fale brevemente sobre a sua contribuição e as principais conclusões da pesquisa.

Ana Fierro - Minha contribuição, em conjunto com Julio Ríos, consistiu em analisar o modelo mexicano de litígio contra o setor público. Estudamos seus dois principais mecanismos: o controle de legalidade, que cabe ao Tribunal Federal de Justiça Administrativa, e o controle constitucional, que é exerci-

do principalmente por meio do processo de amparo perante o Poder Judiciário Federal. Uma das conclusões mais importantes é que o México possui um modelo híbrido. Por um lado, conta com tribunais administrativos especializados que analisam tecnicamente a legalidade dos atos da administração; por outro, mantém um amplo controle constitucional para proteger os direitos fundamentais contra atos e omissões das autoridades. Ambos os controles são complementares. No Tribunal Federal de Justiça Administrativa predominam as questões fiscais, as multas administrativas federais e as aposentadorias dos servidores públicos. Entre 2016 e 2024, as varas metropolitanas julgaram 213.550 processos e as varas regionais, 709.493. No âmbito constitucional, a taxa média nos tribunais distritais foi de aproximadamente 160 processos administrativos por cada 100.000 habitantes por ano entre 2016 e 2023, com uma concentração considerável na Cidade do México. A comparação mostra que o contencioso mexicano é relevante, mas seu volume é muito inferior ao do Brasil. Também demonstra a importância de preservar instituições administrativas especializadas, técnicas e independentes. Isso se torna

particularmente significativo diante da reforma judicial mexicana, que gera preocupações quanto à politização, à independência judicial e à perda de conhecimento especializado.

CcV - A prevalência de ações relacionadas à previdência social, aos servidores públicos e à tributação evidencia problemas estruturais. Que medidas poderiam reduzir a judicialização dessas áreas?

Ana Fierro - A primeira medida é fortalecer o serviço público. As autoridades responsáveis por aposentadorias, impostos e relações trabalhistas públicas devem contar com pessoal profissional, estável e capacitado, que aplique critérios uniformes e fundamentalmente adequadamente suas decisões. Uma administração que toma boas decisões desde o início evita que os cidadãos tenham que recorrer aos tribunais para obter uma resposta correta. A segunda é estabelecer mecanismos institucionais de aprendizagem. Quando os tribunais decidem centenas ou milhares de casos semelhantes, a administração deve identificar o critério, modificar suas regras internas e aplicá-lo a todos os casos equivalentes. Não é razoável obrigar cada pessoa a entrar com uma nova ação para receber um direito que já foi reconhecido repetidamente. A terceira é ampliar os mecanismos alternativos de resolução de controvérsias. A mediação, a conciliação e a negociação podem resolver questões de previdência social, função pública ou determinados conflitos tributários com maior rapidez, desde que haja regras claras, funcionários habilitados a celebrar acordos e garantias para proteger a parte mais vulnerável. No México, a Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (Lei Geral de Mecanismos Alternativos de Resolução de Controvérsias) abre uma oportunidade importante, embora ainda exija harmonização com a legislação administrativa e uma implementação efetiva. Também são necessárias uma maior coordenação entre a administração, as instituições que defendem o Estado e os tribunais; melhores sistemas de informação; e critérios administrativos e jurisprudenciais uniformes.

CcV - Na sua opinião, quais reformas deveriam ser priorizadas para obter resultados mais rápidos e eficazes?

Ana Fierro - Eu priorizaria duas reformas estruturais. A primeira é a profissionalização do serviço público: seleção por mérito, estabilidade razoável, formação contínua, avaliação e especialização daqueles que tomam decisões que afetam direitos. Sem uma administração profissional, qualquer reforma processual terá efeitos limitados. A segunda é a implementação efetiva de mecanismos alternativos de resolução de controvérsias, tanto antes do jul-

gamento quanto durante o andamento do processo. Para isso, as autoridades precisam de poderes reais para conciliar e celebrar acordos, bem como de critérios que lhes permitam fazê-lo sem receio de responsabilizações administrativas injustificadas. No curto prazo, também promoveria três medidas concretas: simplificar os procedimentos administrativos e utilizar linguagem clara; reduzir requisitos desnecessários, encargos administrativos e barreiras de acesso, especialmente para pessoas vulneráveis; criar sistemas de alerta que permitam identificar demandas repetitivas e corrigir o procedimento administrativo que as está gerando. A transparência também é fundamental. A população deve saber quais requisitos deve cumprir, quanto tempo levará o procedimento, por que uma decisão foi tomada e como pode contestá-la. Uma administração opaca, complexa ou imprevisível gera desconfiança e favorece a judicialização. Esses procedimentos deveriam ser entendidos como mecanismos de prestação de contas que, por meio das sentenças, permitem a reparação das violações de direitos cometidas pela administração, mas também podem funcionar como medidas de não repetição, de modo a servir para que a administração melhore.

CcV - Quais características do sistema jurídico e administrativo brasileiro ajudam a explicar o elevado volume de ações judiciais contra o Estado em comparação com países como Alemanha, França, Estados Unidos, Argentina e México?

Ana Fierro - O Brasil dispõe de mecanismos muito amplos para o acesso à justiça: assistência jurídica gratuita com respaldo constitucional, defensorias públicas, tribunais especiais e prazos relativamente longos para processar o Estado. Essas instituições são conquistas importantes para a proteção dos direitos, mas, combinadas com problemas de capacidade administrativa, podem gerar um número muito elevado de ações judiciais. Outros países impõem mais filtros ou concentram a resolução em instâncias administrativas especializadas. A França estabelece prazos curtos e conta com uma justiça administrativa altamente centralizada e especializada. A Alemanha promove a revisão administrativa prévia e permite uma participação judicial mais ativa na busca por acordos. Nos Estados Unidos, existem requisitos de esgotamento das instâncias administrativas, prazos rigorosos e limitações decorrentes da imunidade soberana. No México, as ações de nulidade devem ser ajuizadas geralmente em 30 dias e os recursos de amparo administrativo em 15 dias, além de existirem tribunais administrativos especializados. No entanto, a explicação não pode se resumir ao fato de que, no Brasil, seja "muito fácil" entrar com uma ação judicial. O próprio relatório aponta que o volume também está relacionado à falta de capacidade administrativa para garantir os direitos reconhecidos constitucionalmente, à divergência entre os critérios do Poder Executivo e dos tribunais, aos incentivos econômicos do contencioso em massa, à falta de uniformidade jurisprudencial e, em algumas ocasiões, à estratégia do Estado de adiar custos ou obrigações. Portanto, a resposta não

“É importante distinguir entre o acesso legítimo à justiça, que deve ser protegido, e a judicialização repetitiva provocada por falhas administrativas que poderiam ser resolvidas desde a sua origem”

deveria ser restringir indiscriminadamente o acesso à justiça, mas sim melhorar a administração, prevenir conflitos e separar as demandas legítimas das práticas verdadeiramente abusivas. Seria preciso encarar os tribunais não como inimigos da administração, mas como mecanismos de prestação de contas, nos quais as sentenças podem ser consideradas para a melhoria da administração pública.

CcV - Quais são os principais impactos dos litígios contra o setor público na economia, na sociedade e no funcionamento das instituições no Brasil?

Ana Fierro - No âmbito econômico, os litígios em massa geram custos de defesa, juros, indenizações e obrigações acumuladas. Também dificultam o planejamento orçamentário, especialmente quando as sentenças se transformam em passivos que deverão ser enfrentados por futuras administrações. Além disso, a sobrecarga obriga a destinar recursos públicos à gestão de processos judiciais que poderiam ter sido evitados por meio de decisões administrativas corretas. No âmbito social, há um efeito ambivalente. Por um lado, os litígios garantem o exercício de direitos à previdência social, à saúde, à igualdade e ao devido processo legal. Por outro lado, quando o acesso a um benefício depende de se dispor de tempo, informação ou representação jurídica para entrar com uma ação, as desigualdades podem se agravar: quem recebe o benefício primeiro é quem consegue litigar, e não necessariamente quem mais precisa dele. No âmbito institucional, os litígios repetitivos sobrecarregam os tribunais, as procuradorias e os próprios órgãos administrativos. Isso atrasa a resolução de outros assuntos, reduz a capacidade preventiva do Estado e deteriora a confiança dos cidadãos. Se milhares de pessoas precisam recorrer aos tribunais para corrigir o mesmo erro, a população percebe que a administração não é capaz de aprender nem de cumprir voluntariamente a lei. Ao mesmo tempo, as sentenças podem ter um efeito positivo, como mecanismos de prestação de contas, se forem utilizadas para identificar falhas, modificar políticas e melhorar procedimentos. O verdadeiro desafio consiste em transformar as informações geradas pelos litígios em aprendizado institucional. O objetivo não deve ser simplesmente reduzir o número de ações judiciais, mas diminuir aquelas provocadas por erros repetitivos da administração, preservando plenamente o direito de toda pessoa de questionar os atos do Poder Público. ●

“A recorrência de controvérsias também costuma estar associada às deficiências do serviço público”

“O papel dos Cartórios é essencial”

Segundo Rodrigo Ferraz, vice-presidente da Comissão Nacional de Direito Notarial e Registral do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), o binômio segurança jurídica e celeridade são atingidos no dia a dia das unidades extrajudiciais

O lançamento da cartilha da OAB em parceria com a Anoreg/BR e institutos membros marca uma nova etapa na aproximação entre a advocacia e a atividade extrajudicial. Para Rodrigo Ferraz, vice-presidente da Comissão Nacional de Direito Notarial e Registral do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), a publicação reforça o caráter complementar da atuação de advogados, notários e registradores e amplia o conhecimento sobre caminhos extrajudiciais capazes de oferecer soluções mais rápidas e seguras à sociedade.

Em entrevista à *Revista Cartórios com Você*, Ferraz analisa também o avanço da desjudicialização, a digitalização dos serviços, a ampliação do acesso à Justiça e a evolução dos Cartórios brasileiros nas últimas duas décadas. Segundo ele, a confiança depositada nas serventias pelo legislador e pela sociedade tem sido determinante para a transferência de novas atribuições, consolidando um modelo que busca reunir celeridade, capilaridade e segurança jurídica na formalização de direitos.

CcV - Qual é a importância do lançamento da cartilha da OAB em parceria com a Anoreg e institutos membros e quais orientações a entidade pretende levar à advocacia e à sociedade por meio da publicação?

Rodrigo Ferraz - A cartilha é um importante marco nas relações institucionais entre a advocacia e as entidades representantes das serventias notariais e de registro, bem como, uma ferramenta útil para o advogado que deseja iniciar o conhecimento na advocacia extrajudicial.

CcV - De que forma a cartilha pode contribuir para aproximar ainda mais a advocacia dos serviços prestados pelos Cartórios brasileiros?

Rodrigo Ferraz - A cartilha é uma sinalização inequívoca inicial de que os trabalhos de advogados, notários e registradores são complementares, colaborativos e indissociáveis, e que juntos temos um direito melhor construído em favor do cliente/usuário dos serviços notariais e registrares.

“A cartilha é uma sinalização inequívoca inicial de que os trabalhos de advogados, notários e registradores são complementares, colaborativos e indissociáveis”

“A digitalização e a tramitação dos atos na forma eletrônica permitem grande celeridade, e para os advogados, a oportunidade em atingir o resultado almejado pelos clientes igualmente com rapidez e precificação adequada”

CcV - Como avalia o papel dos Cartórios no avanço da desjudicialização e na construção de soluções mais rápidas para cidadãos e advogados?

Rodrigo Ferraz - O papel dos Cartórios é essencial, e ousar dizer que a desjudicialização só é um movimento estruturado (e sem retorno), porque há a confiabilidade do legislador e da sociedade em conferir as novas atribuições aos Cartórios. Importante salientar que os notários e registradores são sobretudo juristas de altíssima qualificação, testados pelo concurso público ao qual são submetidos, o que é um excelente início, sem esquecer que após a aprovação deve haver pessoalidade, entrega e acessibilidade ao longo de toda jornada. Com essa fórmula não tenho dúvidas que o binômio segurança jurídica e celeridade são atingidos.

CcV - Na visão da OAB, como a atuação conjunta entre advocacia, Poder Judiciário e atividade extrajudicial pode ampliar o acesso à Justiça e a segurança jurídica?

Rodrigo Ferraz - Em nossa visão, o somatório advogado, notários, registradores e técnicos (topógrafos, engenheiros, arquitetos...) são capazes, em conjunto, de substituir o juiz de direito no objeto consensual. A capilaridade atingida pelo número de serventias e sua distribuição geográfica, os prazos bastante razoáveis em comparação com a duração dos processos judiciais, a possibilidade de um atendimento desburocratizado e imediato, somado à fiscalização orientadora e contínua dos Tribunais e CNJ permitem dizer que a atividade extrajudicial amplia sim o acesso à justiça e consequentemente, a segurança jurídica na formalização dos direitos.

CcV - Com a digitalização dos serviços cartorários, quais oportunidades se abrem para a advocacia e quais cuidados devem ser preservados para garantir segurança e proteção dos direitos dos cidadãos?



Para Rodrigo Ferraz, vice-presidente da Comissão Nacional de Direito Notarial e Registral do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), a segurança jurídica proporcionada pelos Cartórios é construída passo a passo na tramitação dos atos

Rodrigo Ferraz - A digitalização e a tramitação dos atos na forma eletrônica permitem grande celeridade, e para os advogados, a oportunidade em atingir o resultado almejado pelos clientes igualmente com rapidez e precificação adequada, pois num processo judicial é muito difícil encontrar justiça econômica na precificação, por exemplo. Quanto à segurança jurídica, entendo que ela é construída passo a passo na tramitação dos atos, com a proteção dos direitos sendo conquistada pelo respeito ao prazo e regras estabelecidas nas legislações federais, complementada pelos códigos de normas. Um exemplo claro de algo que precisa ser melhorado, é o combate sistemático às notas de exigências descontinuadas, que retiram o horizonte de término do serviço e aumentam o custo durante a tramitação, além de gerar uma insatisfação geral, apesar de prevista sua impossibilidade na Lei 6.015/73.

CcV - Como avalia, de uma forma geral, o trabalho dos Cartórios brasileiros?

Rodrigo Ferraz - Eu atuo diretamente com Direito Notarial e Registral desde 2006, e nesses 20 anos consigo enxergar uma grande evolução nos trabalhos das serventias, tanto do ponto de vista de direito material, quanto na questão das infraestruturas e acessibilidade. Como todas as áreas, sempre há espaço para melhorar, e penso que a pessoalidade e envolvimento dos titulares no dia a dia da operação do Cartório faz muita diferença na avaliação do que considero as melhores serventias para interagir, mas de forma geral, temos uma contínua evolução. ●

Não perca tempo.
Resolva tudo **on-line**
ou localize um **Cartório**
bem perto de você.



www.cartoriosp.com.br

TEMPO, AGILIDADE E CONFORTO!



A Central ONRTDPJ é a
única solução tecnológica
que permite aos seus
usuários economia de
tempo, agilidade e conforto
no momento de utilizar os
serviços oferecidos pelos
Cartórios.



www.rtdbrasil.org.br

REVOLUÇÃO DIGITAL NOS TABELIONATOS

en

O e-Notariado
é uma ferramenta
que facilita o acesso
da população a atos
notariais, simplificando
processos e reduzindo
a burocracia.



e-notariado.org.br



bit.ly/enotariado



apple.co/2wQRbPf

www.e-notariado.org.br

**Colégio
Notarial do
Brasil** CONSELHO
FEDERAL