XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

RESPONSABILIDADE DA EMPRESA E CIDADANIA EMPRESARIAL

MARCIA CARLA PEREIRA RIBEIRO

YNES DA SILVA FÉLIX

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

R435
Responsabilidade da empresa e cidadania empresarial [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNICURITIBA;

Coordenadoras: Marcia Carla Pereira Ribeiro, Ynes Da Silva Félix – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-371-9
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Responsabilidade da Empresa. 3. Cidadania Empresarial. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

RESPONSABILIDADE DA EMPRESA E CIDADANIA EMPRESARIAL

Apresentação

Os encontros acadêmicos estabelecem o ambiente perfeito para o exercício da importantíssima habilidade de renovarmos nossos conceitos jurídicos. Não só no que se refere ao exercício de interpretação das normas, como também na conformação de um espaço de reflexão sobre a eficiência dos sistemas e sobre o real papel a ser exercido pelo Direito diante das demandas da sociedade. Não por acaso, o tema geral escolhido para o CONGRESSO DO CONPEDI/2016 foi Cidadania e Desenvolvimento Sustentável: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito. Dentre os atores sociais é impossível não se destacar o papel da empresa para o almejado desenvolvimento com cidadania.

Por outro lado, são também as necessidades da sociedade contemporânea que nos levam a pensar os conceitos de soberania em cotejo com os avanços tecnológicos e as facilitações nas trocas internacionais, assim como nos induz a buscar sistemas de solução de controvérsias mais eficazes.

O XXV Congresso do CONPEDI foi recepcionado pelo Programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA. O Programa de Mestrado em Direito da UNICURITIBA foi criado em 2001. Sua área de concentração volta-se ao Direito Empresarial e Cidadania.

O grupo de trabalho que tivemos a honra de coordenar teve como temática a Responsabilidade da Empresa e Cidadania Empresarial, cumpriu com louvor sua função de discussão socializante e transformadora, reforçando a nossa crença em uma sociedade mais livre, consciente, solidária e, acima de tudo, justa.

Nesse livro, os 12 (doze) trabalhos apresentados guardam estreita relação com o pensamento jurídico desenvolvido na anfitriã.

Os temas relacionados à responsabilidade da empresa trouxeram pesquisas sobre a Empresa Contemporânea e sua função social em face do envelhecimento da População, trabalho sensível à realidade brasileira que vivencia hoje os desafios econômicos e sociais que decorrem do envelhecimento de sua população; Comunicação, marketing e responsabilidade da empresa, artigo que chama a atenção para a necessidade de regulamentação da propaganda subliminar e A responsabilidade social do terceiro setor como prestador de serviços públicos

que enfatizou os limites entre a responsabilidade estatal e das entidades privadas que compõem o terceiro setor.

O dever de reservar vagas de trabalho para as pessoas com deficiências e as dificuldades encontradas pelos empresários na contratação de profissionais habilitados aportou reflexões sobre a escolha de estratégias aptas à capacitação das pessoas deficiências em cotejo com a definição normativa de obrigatoriedade de contratação; O novo direito empresarial e a lei anticorrupção: responsabilidade ética e social enfrenta a perspectiva de edição de um novo Código Comercial como instrumento de aprimoramento do ambiente institucional econômico.

Também a deficiência na delimitação dos [Os] limites dos termos de compromisso de ajuste de conduta realizados pelo Ministério Público em relação às violações de direitos humanos praticadas por empresas foi trazida a debate; uma abordagem sobre as ferramentas de gestão disponibilizadas aos empresários foi a escolha do trabalho a Responsabilidade social empresarial: instrumentos de gestão para a sustentabilidade. Uma abordagem da evolução do pensamento econômico permeou o artigo A eficiência econômica da responsabilidade nas sociedades limitadas: algumas considerações em análise econômica do Direito.

As estratégias em relação às definições legais relativas à propriedade industrial são analisadas na forma de estudo de caso no trabalho A doutrina da primeira venda e uma atualização sobre as patentes: o caso Lexmark Intall, inc. X Impression Prods., inc.

Uma proposta de ampliação de institutos empresarias na prestação de serviços é apresentada no artigo O compliance nas serventias notariais e de registro: um estudo sobre a sua conceituação, características e necessidade de implantação pelos delegatários.

As justificativas para a atribuição do Dano moral pelo não adimplemento das verbas rescisórias trabalhistas foram debatidas no painel, assim como os Deveres fundamentais e corporação cidadã na sociedade contemporânea.

Como não poderia deixar de ser, todos os participantes contribuíram à principal função da academia que perpassa pelo interesse científico na consolidação de novas respostas aos desafios que nos são impostos na vida em sociedade.

A riqueza e a amplitude dos temas apresentados geraram frutos concretos e justificaram sobremaneira a importância e a necessidade de continuidade da pesquisa e dos debates científicos em prol da justiça.

É a partir de trabalhos como os trazidos pelos participantes deste XXV Congresso do CONPEDI que os diversos institutos jurídicos podem ser repensados, implementados e concretizados com eficiência, aprimorando também as diversas relações humanas.

Profa. Dra. Marcia Carla Pereira Ribeiro – UFPR e PUCPR

Profa. Dra. Ynes Da Silva Félix – UFMS

O COMPLIANCE NAS SERVENTIAS NOTARIAIS E DE REGISTRO: UM ESTUDO SOBRE A SUA CONCEITUAÇÃO, CARACTERÍSTICAS E NECESSIDADE DE IMPLANTAÇÃO PELOS DELEGATÁRIOS.

THE COMPLIANCE ON NOTARY AND REGISTRATION OFFICES: A STUDY ON ITS CONCEPT, CHARACTERISTICS AND NEED FOR IMPLEMENTATION BY ITS OWNERS.

Felipe Uriel Felipetto Malta
Rafaela Jeronimo Roweder

Resumo

O trabalho aborda o recente instituto do compliance com enfoque na aplicação em serventias extrajudiciais, as enquadrando na concepção de organizações. Abordando desde a definição e caracterização das delegações notariais e de registros, passando pelos deveres, faltas e responsabilização dos titulares, e também pela definição do compliance e apontando sua aplicação além das corporações empresariais. Busca-se analisar a possibilidade de aplicação do compliance junto às serventias extrajudiciais por meio de uma pesquisa legislativa, doutrinária e da utilização prática, verificando os impactos diretos na mitigação de uma inadequada prestação dos serviços públicos e servindo como precursor da almejada segurança jurídica.

Palavras-chave: Compliance, Serventia extrajudicial, Infrações, Responsabilidade, Eficiência

Abstract/Resumen/Résumé

The paper discusses the recent compliance institute focusing on application in extrajudicial service roads, the framing in the design organizations. Approaching from the definition and characterization of notarial records and delegations, through the duties, faults and accountability of holders, and also for the compliance definition and pointing your application in addition to business corporations. The aim is to examine the possibility of application of compliance with extrajudicial service roads through a legislative research, doctrinal and practical use by checking the direct impacts on mitigation of inadequate provision of public services and serving as a precursor of the intended legal certainty.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Compliance, Extrajudicial usefulness, Infractions, Responsibility, Efficiency

INTRODUÇÃO

Os serviços notariais e de registro – também denominados cartórios – têm evoluído sua forma de gestão ao longo dos últimos anos, sobretudo após o advento da Constituição Federal de 1988, que trouxe em seu artigo 236 a obrigatoriedade do exercício da atividade de forma privada e mediante concurso público, e determinando que "lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário." Outro fato importante que também contribuiu nesta evolução se deu através da implantação de Códigos de Normas de Serviços implantado pelas Corregedorias-Geral de Justiça em praticamente todos os estados da federação, e também por meio de uma maior fiscalização pelos órgãos competentes, o que culminou com a superação de uma gestão "amadora", passando para o patamar de um exercício da atividade de forma profissionalizada e, sobretudo, padronizada.

Juntamente com esta evolução na gestão, houve também uma maior exigência de cumprimento de comandos legais e normativos para os notários e registradores, além de uma majoração de sua responsabilidade administrativa.

Neste ponto, é que será tratada neste trabalho a importância da implantação de uma gestão de *compliance* nas serventias extrajudiciais de forma a se ter um maior controle pelos delegatários dos serviços prestados na serventia. Com o objetivo de situar o leitor acerca do tema, mostra-se necessário fazermos uma prévia explanação de como funciona e são regulados esses serviços.

Iniciamos o trabalho tratando da forma de delegação atualmente prevista em nossa Constituição Federal, distinguindo-a da delegação prevista no artigo 175, também da Constituição. Trataremos dos deveres, das responsabilidades e das penas previstas na Lei nº 8935 que regulamentou o §1º do artigo 236 da Constituição Federal.

Destacaremos o instituto do *compliance*, suas características e como sua implantação nas serventias extrajudiciais pode contribuir para uma atividade notarial e registral mais eficiente e, como consequência, mitigando os riscos da prática de atos ilegais e em desconformidade dentro da serventia, culminando na não aplicação de punições aos notários e registradores.

1.1 DELEGAÇÃO DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO

Visando melhorar o sistema jurídico-administrativista brasileiro, a Constituição da República de 1988 trouxe diversas inovações, sendo uma delas a regulamentação das serventias extrajudiciais.

Com essa regulamentação, admitiu-se um alargamento do sentido do termo delegação, já que a delegação dos serviços notariais e de registro – prevista no artigo 236 – trata-se de uma delegação que possui contornos próprios, que a difere da prevista no artigo 175, também da Carta Magna, que por sua vez se refere à concessão e permissão.

> Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.
> §1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.
> §2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.
> §3º O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.
>
> Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.
> Parágrafo único. A lei disporá sobre:
> I – regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;
> II – os direitos dos usuários;
> III – política tarifária;
> IV – a obrigação de manter serviço adequado.
> (BRASIL, 1988)

Importante frisar, que não há que se questionar que a transferência dos serviços notariais e de registro é, sim, uma delegação, pois, como visto, trata-se de uma regra constitucional expressa prevista no texto do artigo 236, podendo-se inferir que a titularidade dos serviços é do Poder Público, já que ele é o delegante, e, também, que ele não pode prestar diretamente os serviços, pois estes devem ser exercidos em caráter privado por força de comando constitucional, conforme explica Rodrigues (2014, p. 20):

> No que concerne a tais serviços, na formatação mínima dos órgãos que

> desempenham essas funções, relata apenas duas únicas características, afirmando serem (a) delegadas pelo Poder Público e (b) exercitadas em caráter privado.
> Nesses termos, a Constituição reconhece os serviços notariais e de registro como funções da soberania política, porque os compreende como serviços públicos, resultantes de histórica delegação da soberania política. E qualificada é tal soberania, por sua natureza, pela contribuição vital que empresta à segurança jurídica.
> Todavia, ao afirmar serem exercitadas essas funções públicas em caráter privado, estabeleceu a Constituição um inovador modelo de gestão de parcela da soberania estatal – inconfundível com outros atos de direito administrativo – que, por suas peculiaridades ímpares, exige a prática definição de marcos regulatórios padronizados, claros, objetivos e preciosos.

A delegação prevista no artigo 236 se distingue da delegação prevista no artigo 175, pois ela recai necessariamente sobre pessoa natural, enquanto nas concessões somente sobre pessoas jurídicas ou consórcios de empresas, e nas permissões, pode recair sobre pessoa física ou jurídica. Outra distinção, é que a delegação notarial e de registro é realizada em virtude de aprovação em concurso público, e na delegação do artigo 175 é realizada em face de licitação; e, ainda, os notários e registradores são fiscalizados pelo Poder Judiciário, enquanto que os concessionários e permissionários são remunerados por tarifa ou preço público, fixado contratualmente; os emolumentos – que têm natureza de taxa – são fixados em tabelas aprovadas em lei. Neste sentido, afirma Mota (2010, p. 70):

> Com o advento da Constituição Federal de 1988, o regime jurídico da função notarial e registral no Brasil foi completamente alterado pelo art. 236, posteriormente regulamentado pela Lei n° 8.935/94, rompendo com o regime anterior, no qual os cartórios integravam, como órgãos da Administração direta, a estrutura administrativa do Estado, estabelecendo o seu ingresso através de concurso de provas e títulos e seu exercício em caráter privado, por delegação do Poder Público, cabendo a sua fiscalização ao Poder Judiciário.

Os notários e registradores são agentes delegados que recebem uma função pública delegada pelo Estado, que é exercida através de uma atividade jurídica – e não simplesmente material, razão pela qual é serviço público em sentido amplo –, o que caracteriza forma peculiar de descentralização administrativa por colaboração, ou seja, são particulares em colaboração com o Poder Público. Conforme classifica Di Pietro (2014, p. 603):

> Particulares em colaboração com o Poder Público. Nesta categoria entram as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado, sem vínculos empregatícios, com ou sem remuneração. Podem fazê-lo sob títulos diversos, que compreendem: 1. **Delegação do Poder Público**, como se dá com os

> empregados das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, os que exercem serviços notariais e de registro.

Neste sentido também, ao conceituar e analisar a atividade do notário, Leonardo Brandelli (1998, p. 126) elucida que:

> A função do notário consiste em receber ou indagar a vontade das partes; assessorar como técnico as partes e com isso dar forma jurídica à vontade das partes; redigir o escrito que se converterá em instrumento público; autorizar o instrumento público, dando-lhe forma pública e credibilidade; conservar o instrumento autorizado; expedir cópias do instrumento [...]
> A Função notarial é aquela atividade jurídico-cautelar cometida ao notário, que consiste em dirigir imparcialmente aos particulares na individualização regular dos seus direitos subjetivos, para dotá-los de certeza jurídica conforme as necessidades do tráfico e de sua prova eventual. Note-se que tal conceito encerra um conteúdo definido (direção jurídica dos particulares no plano da realização espontânea do direito), um objeto (os direitos subjetivos dos particulares em sua etapa de individualização), e um fim (a certeza jurídica dos direitos subjetivos, amoldando-os às necessidades do negócio e de sua prova eventual).

Sem encerrar-se perfeitamente em nenhum dos dois, a atividade é pigmentada com aspectos ligados ao Direito Público e outros ao Direito Privado, tradicional divisão e discussão que permeia o ordenamento jurídico brasileiro.

Walter Ceneviva (2015, p. 18), ao tratar do exercício da função, pontua que “a atividade registrária, embora exercida em caráter privado, tem característicos típicos de serviço público”. Assim, pode-se afirmar que existem duas sortes de regras e princípios que guiam a atividade notarial e registral. Algumas mais ligadas ao âmbito público, como a necessidade de publicação de rendimentos, o dever de seguir a tabela de emolumentos, a necessária observância ao princípio da legalidade, o rígido controle da atividade pelo Poder Judiciário, ingresso mediante concurso público etc. Outras ligadas ao âmbito privado, como a contratação de funcionários pelo regime celetista, livre recrutamento dos funcionários do cartório, livre seleção do local físico mais adequado para instalação da serventia, não submissão ao teto remuneratório dos servidores públicos, aquisição do maquinário e serviços de *software* por conta do Notário ou Registrador, responsabilidade civil objetiva e direta do delegado, entre outros.

Ainda tratando sobre o tema, o Desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo, Luiz Paulo Aliende Ribeiro (2009, p. 181, grifos meus), nos ensina que:

> São peculiares e exclusivos os contornos da função pública notarial e de registros no Brasil. **A atividade apresenta uma face pública, inerente à função pública e por tal razão regrada pelo direito público**

> **(administrativo), que convive, sem antagonismo, com uma parcela privada, correspondente ao objeto privado do direito notarial e registral e ao gerenciamento de cada unidade de serviço, face esta regrada pelo direito privado.** [...]
> O serviço público vai até o reconhecimento de que se trata de função estatal; de que o Estado mantém a titularidade do poder da fé pública cujo exercício delega a particulares, o que abrange a regulação da atividade no âmbito da relação de sujeição especial que liga cada particular titular de delegação ao Estado outorgante, a organização dos serviços, a seleção (mediante concurso de provas e títulos) dos profissionais do direito, a outorga e cessação da delegação, a regulamentação técnica e a fiscalização da prestação dos serviços para assegurar aos usuários sua continuidade, universalidade, uniformidade, modicidade e adequação.

Portanto, os notários e registradores – agentes delegados – são particulares que recebem a incumbência de exercer a atividade notarial e registral, e o fazem em nome próprio, por sua conta e risco, sob a permanente fiscalização do poder delegante. Evidentemente, não são servidores públicos, não atuam em nome do Estado, mas apenas colaboram com o Poder Público – descentralização por colaboração.

2 DEVERES, RESPONSABILIDADES E PENAS PREVISTAS NA LEI 8.935/94

Como visto acima, os notários e registradores são meros delegatários do Estado, e embora exerçam sua atividade sob o regime privado – cabendo a ele o gerenciamento financeiro e administrativo – os atos que praticam possuem natureza pública, e, portanto, o exercício de seu mister necessita ser muito bem regulamentado.

A lei 8.935/94 impôs uma ampla autonomia e independência para o titular delegatário na gestão da serventia, mas, juntamente com ela, trouxe também uma acentuada responsabilidade civil, penal – sendo inclusive equiparado a funcionário público para fins penais – e administrativa, sendo ela limitada aos atos inerentes à atividade, conforme explica Camolesi (2013, p. 81):

> O titular da serventia, no exercício da função, responde pela qualidade e pelo defeito do ato praticado, estendendo essa responsabilidade às ações danosas de seus prepostos, essas provocadas por imperícia, imprudência ou negligência, ou ainda de forma intencional, ou seja, com dolo.

E neste mesmo sentido, muito bem sintetiza Souza (2011, p.31):

> No exercício de suas funções, na prática de atos próprios da serventia, podem

> os titulares infringir normas civis, penais ou administrativas, respondendo pelas faltas praticadas. As esferas administrativa, civil e penal são distintas, mas podem se relacionar e uma mesma conduta pode sujeitar o infrator a sofrer consequências em todas elas.

A regulamentação dos deveres e penalidades a que os notários e registradores estão sujeitos, foi realizada pela lei 8.935/94, que, em seu artigo 30, delimitou 14 deveres – não sendo um rol exaustivo –, e nos artigos de 31 a 36 tratou das infrações e penalidades que podem ser a eles aplicadas, sendo as seguintes: a repreensão, a multa, a suspensão por 90 dias prorrogável por mais 30, e, a mais grave, que é a perda da delegação.

Importante destacar que existem três tipos de suspensão previstos na Lei 8.935/95, que não se confundem, sendo eles: a pena de suspensão (art. 32), a suspensão até decisão final (§1º do art. 35), e a suspensão por 90 dias prorrogável por mais 30 para apuração de faltas (art. 36).

A pena de suspensão prevista no art. 32 ocorre após o procedimento em que ficou comprovado "o reiterado descumprimento dos deveres ou de falta grave", e é a própria punição imposta, devendo ser de 90 dias prorrogável por mais 30. Nesta hipótese, o escrevente substituto assume e o titular nada recebe durante este período.

Na suspensão até decisão final, fundada no §1º do art. 35, é medida obrigatória que se impõe ao juízo competente que presidir o processo em que se apura falta que, em tese, configura caso de perda da delegação, e vige durante todo o procedimento, ou seja, até a decisão final.

Já na suspensão constante do art. 36, também é realizada no curso do processo administrativo, mas, diferentemente da hipótese do §1º do art. 35, neste processo se apura falta que em tese não configura caso de perda de delegação, e, sim, de infrações apenadas com repreensão, multa ou suspensão. Neste caso, só será determinada a suspensão no curso do processo se o juízo entender necessário, e só poderá ser de 90 dias prorrogável por mais 30 dias.

Frise-se que nas suspensões do §1º do art. 35 e do art. 36, em ambos o titular receberá metade da renda líquida durante a suspensão; e se for absolvido receberá a outra metade que foi depositada.

Para uma melhor compreensão, pode-se ilustrar da seguinte forma: é possível que em um procedimento administrativo disciplinar para apuração de uma falta grave, mas que não configure perda da delegação, imputada a um titular, seja ele suspenso pelo juízo pelo prazo de 90 dias, prorrogável por mais 30 dias, e, durante este período de afastamento, ele receba metade da renda líquida, e a outra metade será depositada. E se, na decisão final, for o titular condenado sendo imposta a pena de suspensão, o titular perderá o valor depositado e será afastado

novamente por mais 90 dias, prorrogável por mais 30 dias. Durante esta segunda suspensão, o titular nada receberá.

3 *COMPLIANCE*

O *compliance* deve ser compreendido como sendo um objetivo ou finalidade de "estar em conformidade" – embora esta expressão não esgote todo o conceito – que é alcançada por meio de um conjunto de mecanismos internos consubstanciados por atividades de autorregulamentação, de constante fiscalização e controle preventivo. Neste sentido, ensina Marcos Assi (2013, p. 19): "Estar em *compliance* é estar em conformidade com leis e regulamentos internos e externos, e é, acima de tudo, uma obrigação de cada colaborador dentro da instituição.".

Da mesma forma, ensinam Negrão e Pontelo (2014, p. 43):

> É consenso entre os autores e diversos profissionais, com base nos estudos realizados, o conceito do termo *compliance.* Esta palavra vem do verbo em inglês "*to comply",* que significa "cumprir", "executar", "satisfazer", "realizar o que lhe foi imposto".
> Podemos dizer, assim, que *compliance* é o dever de cumprir, de estar em conformidade e fazer cumprir regulamentos internos e externos impostos às atividades das organizações. Os resultados das ações de *compliance* demonstram o quanto a organização está aderente às políticas, diretrizes, normas, regulamentos, legislação e procedimentos.

Não podemos compreender o *compliance* como sendo apenas um padrão de condutas visando ao cumprimento de preceitos legais e normativos, como bem destacam Silveira e Saad-Diniz (2015, p. 321):

> A cultura de *compliance,* orientada por decisões empresariais em conformidade com *best practices* e por padrões procedimentais de governança corporativa, não se limita à avaliação de um "estar em conformidade com a lei". A instituição de deveres no âmbito corporativo também diz respeito aos incentivos às novas práticas empresariais, buscando fomentar, por meio de regulamentação jurídica, um verdadeiro novo padrão de mercado. Graças a sua natureza complexa, advinda dos fundamentos da Economia, pode-se afirmar que a manutenção de deveres de colaboração com a sustentabilidade do mercado teria por significado "ser levado a sério pelo mercado". O *compliance* seria, pois, fruto de combinações normativas. Daí por que, suas consequências também necessariamente são penais, com reflexos possíveis na figura do empresário.

O *compliance* impõe também um padrão de ética, que impõe além do cumprimento das leis, um comportamento de agir de forma correta por meio de um conceito jurídico-filosófico de justiça, do correto e de honestidade. Sendo que a utilização do sistema de *compliance* deve ser sempre preventiva.

3.1 *COMPLIANCE* NAS SERVENTIAS NOTARIAIS E DE REGISTRO

Atualmente, as serventias notariais e de registro, independentemente da quantidade de funcionários ou do volume de serviços, devem se organizar com uma cultura corporativa, pois, além de ser uma exigência que se pode extrair da legislação pertinente, é também uma necessidade para uma boa prestação dos serviços, atingindo a finalidade matriz, que é a de proporcionar segurança jurídica aos usuários do serviço e para toda a sociedade.

Aquele pensamento retrógrado, de que o notário e o registrador são os "donos do cartório", e de que seu único propósito destes se restringe a obtenção de renda – emolumentos, não mais se admite. Atualmente, devem eles ter em mente que, ao exercerem sua atividade, embora a realizem de forma privada, estão realizando uma importante função pública, e que somente continuarão legitimamente delegatários dos serviços a eles cometidos se acompanharem a evolução da boa administração e também dos princípios que norteiam a administração pública, com especial destaque para o da eficiência.

Atualmente, não restam dúvidas de que serventias extrajudiciais, embora não tenham o viés empresarial, devem ser tidas dentro de uma concepção de organização corporativa, e, como tal, podem e devem ter um sistema de *compliance*, trazendo uma nova forma de prestação de serviços públicos a elas incumbidos, na forma como explica Assi (2013, p. 30):

> Por ser um tema ainda novo e uma função com inúmeros desafios podemos afirmar, segundo as melhores práticas de mercado que a função de *compliance* é um novo estilo de trabalho na qual é importante saber fazer as coisas da maneira correta e incentivar que todos na organização possam cumprir as leis, as políticas e os procedimentos e, o mais importante de tudo, é que do alto escalão até as pessoas de funções menores necessitam ter consciência do que está sendo feito.
> Palavra é originária do verbo em inglês *to comply*, que significa cumprir, executar, satisfazer, realizar o que foi imposto, ou seja, é o dever de cumprir, de estar em conformidade e fazer cumprir regulamentos internos e externos impostos às atividades da organização.

Como já visto anteriormente, uma das infrações disciplinares que os notários e

registradores estão sujeitos é “a inobservância das prescrições legais ou normativas” (Art. 31, I da Lei 8.935/94), e como forma preventiva para que os delegatários não incorram nesta falta, o *compliance*, realizado por meio de mecanismos de controle interno, se mostra bastante eficiente, conforme preleciona Assi (2013, p. 30):

> Na verdade, quando se fala em *compliance*, referimo-nos aos sistemas de controles internos que permitam esclarecer e proporcionar maior segurança àqueles que se utilizam da contabilidade e de suas demonstrações contábeis para efeito de análise econômico-financeira e de gerenciamento operacional e de riscos de liquidez; incluindo nesses controles a prevenção à realização de eventuais operações ilegais, fraudulentas e que culminem em desfalques não somente à instituição como também a clientes, fornecedores e investidores.

Portanto, o *compliance* pode ser tido como um mecanismo para maximizar o controle administrativo, evitando o descumprimento de preceitos legais e da própria finalidade dos serviços. Para ilustrar, trago uma decisão proveniente do Estado do Acre, onde é possível comprovar que a falta de um gerenciamento administrativo eficiente pode acarretar a imposição de sanções ao titular:

> Violação **de diversos princípios que regem a prestação de serviços públicos e a atividade notarial e a registral motivaram a decisão.**
> À unanimidade de votos, o Tribunal Pleno Administrativo do Tribunal de Justiça do Acre (TJAC) decidiu aplicar a pena de perda da delegação do Sr. xxxx, atual delegatário titular do xº Tabelionato de Notas e xº Registro Civil de Pessoas Naturais da Comarca de Rio Branco.
> [...]
> De acordo com o Colegiado de 2º Grau, a atividade notarial e registral impõe a quem a exerce a observação estrita e inafastável dos **princípios da formalidade e organização** que devem permear a realização dos atos, afetando a segurança jurídica dos serviços a inobservância dessa regra.
> Os desembargadores apontaram que os atos realizados sem as assinaturas necessárias e com irregularidades inescusáveis, livros sem termos de abertura, encerramento ou índices, incompletos e com defeitos de numeração de folhas, bem como retificações feitas sem a observância da técnica e da formalidade intrínseca à espécie**, demonstram que a prestação dos serviços extrajudiciais acontece de forma temerária**, revelando a inaptidão do agente delegado.
> Para o Colegiado, a responsabilidade exclusiva e legalmente atribuída ao delegatário pela prestação dos serviços e pela organização não pode ser transferida aos prepostos e/ou funcionários da Serventia, muito mais quando este é omisso e não fiscaliza as atividades que lhes são afetas, não se eximindo em caso de afastamento temporário do serviço, “conforme a inteligência do art. 21 da Lei nº 8.935/1994, mesmo porque o ato autorizativo de licença para cursar mestrado não chegou a ser perfectibilizado”.
> Os magistrados de 2º Grau consideram ainda que registrador e o notário são delegados do Estado e, como tal, atuam como se fossem o próprio Estado a serviço dos particulares. Assim, submetem-se aos princípios que regem a Administração Pública (art. 37 da CRFB), **devendo a atuação do agente se**

> **dar de forma eficiente.**
> Também foi considerado que despreparo dos prepostos, remunerados inadequadamente e sem razoável estrutura de trabalho, além de desassistidos em suas dúvidas pelo delegatário, revela que este tratou a atividade que exercia com descaso e desprezo, gerando, além de tudo, transtornos de toda ordem aos usuários.
> O julgamento foi presidido pela desembargadora Eva Evangelista (presidente, em exercício), com voto. Participaram do julgamento os Desembargadores Samoel Evangelista, Pedro Ranzi, Roberto Barros, Regina Ferrari (relatora), Laudivon Nogueira e Júnior Alberto. Presente, ainda, o procurador de Justiça Cosmo de Souza.
> Entenda **o caso**
> [...]
> Detectou-se também a ineficiência do atendimento e da prestação dos serviços; inobservância da legislação notarial e de registros concernente aos atos praticados, em especial quanto às escrituras públicas lavradas na serventia; livros sem termos de abertura e encerramento e/ou índices; livros incompletos, com defeitos de numeração de folhas; atos mal redigidos com irregularidades inescusáveis; atos que não contém assinatura dos outorgantes ou do titular ou preposto autorizado para realizar o serviço; ausência de qualificação das partes em atos que exigem tal formalidade.
> [...]
> **O voto da relatora**
> Em seu voto, a desembargadora-relatora Regina Ferrari aponta que a prova da existência de infrações cometidas no âmbito da Serventia Extrajudicial "demonstra a inaptidão do seu titular para a prestação do serviço que vinha sendo exercido de modo temerário e irresponsável, quer pessoalmente, quer por meio de seus prepostos, e deste modo, aquele poderá sofrer quaisquer das sanções elencadas no art. 32 da Lei nº 8.935/1994".
> Por tais razões, segundo a relatora, restou "induvidosa a responsabilidade pessoal direta do delegatário titular por qualquer infração que venha a ser cometida por seus prepostos, exceto a penal (art. 24 da Lei nº 8.935/1994), **já que lhe incumbia o dever de gerenciar administrativa e financeiramente a Serventia, fiscalizando e orientando o trabalho destes, sendo-lhe imputável a omissão se não agiu de modo cuidadoso para com quem exerce atividade delegado do Estado".**
> [...] (grifos meus)

Ficou claro, no caso apresentado, que o gerenciamento administrativo da serventia é de incumbência exclusiva do notário e registrador, e que a eventual delegação dessa função a um preposto não afasta sua responsabilidade. Ficou claro também que a utilização de um sistema de *compliance* para esta serventia, como, por exemplo, na colocação de um sistema de conferência das assinaturas antes da lavratura de atos, e também uma organização de funções bem definidas, juntamente com treinamento prévio dos funcionários que exerceriam cada função, poderia ter minorado a possibilidade de incorrer na violação dos princípios e dos preceitos legais. E, por consequência, evitaria a imposição da pena imposta ao titular, bem como traria maior segurança jurídica para a coletividade, que não teria sido constrangida a uma situação tão calamitosa como a apresentada.

CONCLUSÃO

Os notários e registradores – que recebem delegação das serventias extrajudiciais – são contemplados em nossa legislação com diversas prerrogativas ou características que viabilizam e maximizam o cumprimento de deveres. Dentre elas, podemos destacar o que está contido no artigo 21 da Lei 8.935/94:

> Art. 21. O gerenciamento administrativo e financeiro dos serviços notariais e de registro é da responsabilidade exclusiva do respectivo titular, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, investimento e pessoa, cabendo-lhe estabelecer normas, condições e obrigações relativas à atribuição de funções e de remuneração de seus prepostos de modo a obter a melhor qualidade na prestação dos serviços (BRASIL, 1994).

Esse amplo poder de gerenciamento faz com que a gestão seja mais ágil e eficiente, e, desta forma, proporcione aos delegatários mecanismos para cumprir seu dever de prestar um serviço eficiente e com presteza, conforme comando legal previsto no artigo 30, II da Lei 8.935/94: "São deveres dos notários e dos oficiais de registro: [...] II - atender as partes com eficiência, urbanidade e presteza [...]" (BRASIL, 1994).

Diante desta forma de gestão, incumbida exclusivamente aos tabeliães e registradores, aliada aos deveres, se mostra de fundamental importância a implantação de mecanismos de governança corporativa, sobretudo em serventias de grande porte, pois a falta de controle dos atos praticados pelos prepostos – que são funcionários da serventia e contratados pelo titular – podem gerar atos ilegais ou irregulares e, por consequência, uma responsabilidade civil do delegatário – nas hipóteses de geração de danos aos usuários ou terceiros – e até mesmo na responsabilização administrativa do titular, que pode culminar na perda da delegação (art. 39, V da Lei 8.935/94). Deste modo, o titular e todas as pessoas devem estar imbuídas do espírito de "agir em conformidade"; nesta linha, aponta Assi (2013, p. 42):

> Dentro de uma organização, o convívio e o aprendizado cultural deveriam fazer com que os colaboradores se envolvessem continuamente e de forma progressiva, na busca de melhores processos e políticas internas para salvaguardar os objetivos e interesses da organização. Dessa forma, quanto antes uma cultura for implementada e compartilhada por todos, maior será sua influência, tanto nos pensamentos quanto nas percepções e até mesmo nos sentimentos de todos.

Neste panorama, se mostra bastante válida a utilização de um programa de *compliance* por parte dos titulares, como uma forma de "agir em conformidade" e evitar que se seja responsabilizado na forma da lei.

Importante destacar que não basta uma atividade de auditoria – apesar de ser também recomendada –, pois o *compliance,* quando bem utilizado, impede que o ato irregular ocorra, funcionando como uma impotante ferramenta de prevenção, enquanto que a auditoria se limita a constatar a ocorrência de atos irregulares já realizados, conforme explicam Negrão e Pontelo (2014, p. 51):

> O *compliance* tem atuação antecipada à da auditoria, visando assegurar que as áreas da organização desempenhem suas atividades, processo, projetos, respeitando as regras e as normas do negócio, cumprindo os normativos, e atuem na prevenção e no controle do risco envolvido em cada atividade.
> [...]
> As ações de *compliance* precisam se antecipar à auditoria. Quando a auditoria aponta uma desconformidade, significa que uma norma ou legislação foi descumprida. É neste ponto que *compliance* deve atuar, para evitar as desconformidades e seus respectivos resultados desastrosos para a organização.

Dentro deste programa de *compliance,* um aspecto muito importante a ser considerado é o relativo ao aspecto de recursos humanos, já que se trata de uma organização que tem por objeto a prestação de serviços, e, em razão desta característica, o trabalho pessoal é o principal aspecto a ser considerado para um planejamento que vise evitar que os atos irregulares aconteçam, conforme prelecionam Negrão e Pontelo (2014, p. 51):

> Adotando essa linha de pensamento, pode-se dizer que o fazer correto e seguir as normas, uma das funções básicas do termo *compliance,* está diretamente ligado às pessoas, pois são as pessoas que rotineiramente executam as atividades, coordenam projetos, implementam ações, ou seja, são elas as responsáveis por fazer a organização funcionar. [...] É preciso trabalhar com as pessoas gerir pessoas de forma estratégica para que elas se sintam realizadas em suas diversas dimensões [...] A área de gestão de pessoas possui essa missão. O trabalho da área de gestão de pessoas vai ao encontro das necessidades da função de *compliance:* de forma resumida, pessoas fazendo as coisas certas de acordo com as lei e norma, com base e conduta ética e profissional.

Essa obrigação de cumprir as leis e normas é imposta aos notários e registradores – extensiva aos atos praticados pelos prepostos – e seu descumprimento é expressamente previsto em nossa legislação como uma das infrações disciplinares que os sujeitam às penalidades previstas na lei, conforme previsto no artigo 31, I da Lei 8.935/94. Esse é um ponto crítico na

atividade notarial e registral, pois no Brasil a legislação, constantemente, é alterada, conforme prelecionam Negrão e Pontelo (2014, p. 51):

> O ambiente organizacional é dinâmico e todos os dias surgem novas regulamentações, ou as atuais são alteradas. As organizações que não possuem áreas de *compliance* ou profissionais que atuam nesse acompanhamento terão dificuldades para se adaptar a essas mudanças e podem deixar de atender várias exigências, entre elas as de mercado, tributárias tecnológicas, trabalhistas, operacionais e administrativas.

No planejamento do *compliance*, devem ser incluídas todas as pessoas que exercem funções dentro da serventia, desde o funcionário que exerce a função de menor hierarquia até o próprio titular, e cada um precisa saber exatamente qual o seu papel dentro da organização. Dentre estas pessoas, ao menos uma delas precisa ficar responsável pelo acompanhamento da legislação, e sendo fundamental que saibam e tenham poder para quando constatarem alguma mudança legislativa que interfira nos atos a serem praticados pela respectiva serventia, podendo imediatamente implantá-la na rotina de procedimentos.

Uma medida extremamente válida é a realização de uma cartilha que possa ser distribuída para as pessoas que exerçam funções laborativas no âmbito da serventia, constando informações sobre cada função, responsabilidades, formas de praticar os atos, requisitos a serem verificados, dentre outros aspectos relevantes. Isso faz com que, posteriormente, qualquer desvio na conduta possa ser imputado ao seu responsável. Mas apenas isso não basta, devem também ser realizados constantes treinamentos e fiscalizações preventivas de eventuais fraudes e equívocos. Pois o fato do ato ser praticado por preposto não afasta a responsabilidade do titular.

Cabe destacar, que a adoção do *compliance* pelas serventias extrajudiciais é uma medida que, somada a outros esforços de boa gestão realizados pelo titular, elevam a qualidade e segurança dos atos e negócios jurídicos realizados em seu âmbito; isso não significa que somente pelo fato de terem adotado um programa de *compliance* estarão isentos de qualquer responsabilização, conforme ensinam Silveira e Saad-Diniz (2015, p. 322):

> Na interpretação do *compliance* na nova legislação brasileira, dois aspectos iniciais carecem de investigação mais detalhada. Primeiro que se diga que o *non-compliance* não recomenda automaticamente responsabilização. Em segundo lugar, que se ateste que não há critérios legais mínimos para avaliar sua implementação. Os programas de *compliance* podem funcionar de forma mais ou menos eficaz, mas, assim como não há correspondência entre o *non-compliance* e a punibilidade da conduta, tampouco *comply* significa automaticamente ausência de punibilidade.

Desse modo, podemos verificar, neste trabalho, que o *compliance*, originariamente desenvolvido para ser aplicado dentro de organizações empresariais, também pode ser utilizado em serventias extrajudiciais – cartórios –, pois estas também possuem as características de organizações, e desta forma podem possuir uma governança corporativa. Quando isso ocorre, além de demonstrar uma evolução da própria atividade acaba por ensejar uma maior segurança jurídica ao titular que recebeu a delegação do Estado e também para toda a sociedade, que passa a ter um serviço público mais seguro e eficiente.

REFERÊNCIAS

ASSI, Marcos. **Gestão de compliance e seus desafios:** como implementar controles internos, superar dificuldades e manter a eficiência dos negócios. São Paulo: Saint Paul Editora, 2013.

BRANDELLI, Leonardo. **Teoria Geral do Direito Notarial**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 11 abr. 2016.

BRASIL. Lei nº. 8.935/94. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). **Lex:** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8935.htm>. Acesso em: 11 abr. 2016.

CAMOLESI, Marcos Roberto Haddad. **Notas e Registros Públicos**. Porto Alegre: Núria Fabris Editora, 2013.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos Notários e dos Registradores Comentada**. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MOTA, Júlia Cláudia Rodrigues da Cunha. **As serventias extrajudiciais e as novas formas de acesso à justiça**. Porto Alegre: Safe, 2010.

NEGRÃO, Célia Lima; PONTELO, Juliana de Fátima. ***Compliance*, controles internos e riscos**: a importância da área de gestão de pessoas. Brasília: Editora Senac, 2014.

RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. **Regulação da função pública notarial e de registro**. São Paulo: Saraiva, 2009.

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

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge; SAAD-DINIZ, Eduardo. ***Compliance*, direito penal e lei anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2015.

SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza. **Noções Fundamentais de Direito Registral e Notarial**. São Paulo: Saraiva, 2011.