

A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO PRIVADO E ATUAÇÃO DOS REGISTRADORES EM PROL DA SOCIEDADE NO COMBATE À LAVAGEM DE DINHEIRO

THE CONSTITUTIONALIZATION OF PRIVATE LAW AND THE PERFORMANCE OF REGISTRANTS FOR SOCIETY IN THE FIGHT AGAINST MONEY LAUNDERING

Jorge Renato dos Reis¹

Thiago de Castro Brandão Vargas²

RESUMO: Este artigo analisa o fenômeno da constitucionalização do direito privado, através da releitura das relações jurídicas, com incorporação de valores e princípios constitucionais e seus impactos sobre a atividade registral. De tal sorte, será analisada a importância do papel desempenhado pelos registradores no combate à lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo, enquanto agentes colaboradores para a pacificação social, a fim de se estabelecer quais medidas deverão ser implementadas por esses profissionais do direito, bem como se tais medidas são efetivas para concretização de uma sociedade harmônica e colaborativa? Este é o problema de pesquisa que o texto enfrenta. A escolha desse caso se justifica, sobretudo, pela elevada incidência de subvalorização ou supervalorização dos valores declarados pelas partes na aquisição imobiliária, como forma de subterfúgio para dar a impressão de licitude ao ganho de capital.

Palavras-chave: Constitucionalização do Direito Privado; Registradores; Combate à lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo

ABSTRACT: This article analyzes the phenomenon of the constitutionalization of private

¹ **Qualificação:** Pós-Doutor pela Università Degli Studi di Salerno-Itália com bolsa CAPES. Doutor pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos-UNISINOS. Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul-UNISC. Especialista em Direito Privado pela Universidade de Santa Cruz do Sul-UNISC. Graduado em Direito pelas Faculdades Integradas de Santa Cruz do Sul-FISC. Professor e pesquisador do Programa de Pós-Graduação Stricto-Sensu-Mestrado e Doutorado em Direito da UNISC, onde foi coordenador de 2004 a 2011. Professor na graduação da UNISC. Professor de cursos de Pós-Graduação Lato-Sensu em diversas universidades do país. Advogado; **e-mail:** jreis@unisc.br; **Lattes:** <http://lattes.cnpq.br/0220228579189656>; **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-0925-5328>; **vinculação:** UNISC (SC)

² **Qualificação:** Mestre em Constitucionalismo Contemporâneo pela Universidade de Santa Cruz do Sul-UNISC. Pós-graduado em Direito Notarial e Registral pela Universidade Anhangera - Uniderp e Direito de Família e Sucessões pela Faculdade Integradas de Jacarepaguá. Graduado em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora, MG (UFJF). Registrador e Tabelião Titular do Ofício de Registros Públicos de Encruzilhada do Sul/RS, autor do livro Transsexualismo sob a ótica dos Registros Públicos: Descoberta superveniente ao casamento. Integrante do Grupo de Pesquisas “Intersecções Jurídicas entre o Público e o Privado - Constitucionalização do Direito Privado”, coordenado pelo Prof. Pós Dr. Jorge Renato dos Reis, vinculado ao PPGD da UNISC; **e-mail:** thiago_vargasjf@yahoo.com.br; **Lattes:** <http://lattes.cnpq.br/8083663237931395>; **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-7370-4787>; **vinculação:** UNISC (SC)

law, through the reinterpretation of legal relations, with the incorporation of constitutional values and principles and their impacts on the registry activity. In this way, the importance of the role played by registrars in the fight against money laundering and terrorist financing will be analyzed, as collaborating agents for social pacification, in order to establish which measures should be implemented by these legal professionals, as well as whether such measures are effective in achieving a harmonious and collaborative society? This is the search problem the text faces. The choice of this case is justified, above all, by the high incidence of undervaluation or overvaluation of the values declared by the parties in the real estate acquisition, as a form of subterfuge to give the impression of legality to the capital gain.

Key-words: Constitutionalization of Private Law; Registers; Combating money laundering and terrorist financing.

Sumário: 1. INTRODUÇÃO; 2. DA EVOLUÇÃO DO ESTADO LIBERAL-INDIVIDUALISTA E A MUDANÇA DE PARADIGMA; 3. CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO PRIVADO E O PAPEL DOS REGISTRADORES; 4. ATUAÇÃO DOS REGISTRADORES EM PROL DA SOCIEDADE NO COMBATE À LAVAGEM DE DINHEIRO; 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS; 6. REFERÊNCIAS

1. INTRODUÇÃO

Busca-se, por meio do presente artigo, tecer considerações sobre o processo de constitucionalização do direito privado, através de uma releitura das relações jurídicas, sob uma perspectiva constitucional, demonstrando a superação da clássica dicotomia existente entre direito público e privado.

A dignidade da pessoa humana passa a ser considerada como princípio norteador do ordenamento jurídico brasileiro, sendo a base de todos os direitos constitucionais, e ainda, orientador estatal, visto que todas as atuações dos aplicadores do direito devem resguardar àquilo que é mais precioso, a pessoa humana.

Portanto, diante da desafiadora tarefa de acomodação desses elementos tão caros e indispensáveis ao Estado Democrático, questiona-se qual o papel do desempenhado pelo registrador para garantir a concretização de uma sociedade harmônica e colaborativa, mormente no que tange ao combate à corrupção.

A pesquisa em tela subdivide-se em três momentos, sendo no primeiro apresentado apontamentos acerca do Estado Liberal, trazendo relevantes aportes e contribuições

referentes à sua origem, evolução e declínio até a efetiva mudança de paradigma, transformação das relações jurídicas, com a chegada do Estado do Bem-Estar Social.

No segundo momento, estudar-se-á a constitucionalização do direito privado, marcado pelo efetivo protagonismo e centralização dos textos constitucionais, que passaram a constituir núcleo essencial do ordenamento jurídico brasileiro, em detrimento de comportamentos absolutamente individualistas.

Em um terceiro momento será realizado um estudo jurídico sobre o relevante papel desempenhado pelos registradores, enquanto guardiães da paz social, dotados de fé-pública, principalmente no que tange às obrigações acessórias, voltadas para uma política de prevenção à corrupção, lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo.

Pretende-se, desta forma, responder a seguinte problemática: a atuação proativa dos registradores, através de mecanismos de interação positiva, é capaz de auxiliar na superação dos problemas sociais, principalmente no combate à lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo?

Reforça-se, aliás, que a atividade registral deve ser desempenhada sob a ótica solidária, pautada na responsabilidade social e voltada para a concretização do bem comum. Atribui-se, desta forma, nova tarefa ao registrador, que consiste exatamente em se comprometer, na maior medida do possível, em garantir a efetividade do texto constitucional, através da construção de espaços e mecanismos de interação positiva.

2. DA EVOLUÇÃO DO ESTADO LIBERAL-INDIVIDUALISTA E A MUDANÇA DE PARADIGMA

Como assevera Edelman (1999, p. 25) qualquer conceito, inclusive o jurídico, possui uma história, que necessita ser retomada e reconstruída, a fim de que se possa rastrear a evolução da simples palavra para o conceito e assim compreender o seu sentido e alcance.

Esta observação apresenta máxima relevância, tendo em vista que é condição *sine qua non* para a compreensão do movimento de repersonalização do direito privado. É sabido que o Estado de direito passou por importantes transformações, de forma a refletir encontros

e desencontros de diferentes concepções, visões de mundo e tendências, que variam de acordo com as conquistas ao longo da história decorrentes da evolução do indivíduo e da sociedade.

Com efeito os direitos fundamentais nascem e se desenvolvem com as Constituições nas quais foram assegurados, passando por várias transformações, desde o seu reconhecimento, seja no que diz respeito ao seu conteúdo, seja em relação à sua titularidade, eficácia e alcance, até finalmente chegar à interpretação constitucional contemporânea e é sob este ângulo que serão elucidados ao longo deste capítulo.

Numa perspectiva histórica, verifica-se que o Estado Liberal foi inaugurado como produto do pensamento burguês do século XVIII, de cunho individualista, que combatia o absolutismo monárquico e seus abusos, surgindo e afirmando-se como direitos de defesa do indivíduo frente ao Estado, demarcando uma zona de não intervenção do Estado e uma esfera de autonomia individual em face de seu poder (SARLET, 2018, p. 24).

Tem-se, portanto, como pano de fundo a ideia de que o Estado está a serviço do homem e não o contrário, movido pelo interesse da burguesia, segundo princípios iluministas, permitindo assim, que sejam impostos limites às suas atividades e ao seu poder (LEAL, 2007, p. 8). Neste ínterim, assume relevo as lições de Reis (2009, p. 130), *in verbis*:

Essas constituições liberais-individualistas asseguravam uma obrigação negativa do Estado, ou seja, obrigação de não intervir nas relações privadas. Diferentemente das constituições sociais que determinam uma obrigação positiva do Estado, ou seja, obrigação do Estado intervir a fim de reduzir as desigualdades, estabelecendo o equilíbrio nas relações privadas. A codificação em geral, mas especialmente os códigos civis, que se seguiram ao Estado Liberal, influenciados pelo individualismo jurídico, característica maior do liberalismo, como o do Brasil, tiveram como paradigma o cidadão proprietário, dotado de patrimônio, ou seja, este era o homem comum tutelado pela norma civil, deixando, em consequência, a grande maioria das pessoas fora de sua tutela.

Em que pese o Código Civil de 1916 ter entrado em vigor em 01.01.1917 foi elaborado ainda no final do século XIX, fruto desse período liberal, profundamente influenciado pelos ideais iluministas do racionalismo e do antropocentrismo. Em decorrência disto, fixou-se uma maior liberdade ao indivíduo, exigindo que as intervenções estatais sejam

admitidas somente como exceção, quando previamente previstas em lei.

De tal sorte, não se pode olvidar que o Estado, enquanto criação artificial, um *etrê pensé*, é tido, como um mal necessário, que não pode interferir demasiadamente nas relações privadas, mas tão somente, quando estritamente necessário, adotando-se como regra a liberdade dos cidadãos e como exceção a intervenção estatal (LEAL, 2007, p. 9).

Neste cenário, os cidadãos necessitam de proteção contra agressões, sejam elas quais forem havendo uma necessidade de limitação e controle dos abusos de poder por parte do próprio Estado. Ganha-se relevo os denominados direitos fundamentais de primeira dimensão, de “cunho negativo”, ou seja, relacionados à defesa da pessoa humana e de sua dignidade perante os poderes do Estado, buscando evitar interferências excessivas na esfera individual (CANOTILHO, 2002, p.407).

Não é, portanto, por acaso, que a Constituição não tratava de assuntos concernentes à vida privada, havendo uma clara dissociação entre a esfera pública e esfera privada, eis que não havia qualquer interligação entre si. Enquanto a Constituição servia apenas como referencial político, buscando regulamentar a organização e estruturação do Estado - matéria de direito público, o Código Civil tutelava a relação entre particulares – matéria de direito privado.

Dentro deste contexto, toda e qualquer relação social precisa se encaixar em uma destas duas esferas, e tão-somente em uma delas, pois ambas se encontram estritamente separadas; o poder político (esfera pública), não deve intervir em nenhum âmbito concreto ou particular tido como privado. Em contrapartida, o privado, o particular, se apresenta como apolítico, ou seja, como irrelevante para o âmbito político (CAPELLA, 1997, p. 110).

Oportuno salientar que em consequência deste Estado mínimo, de abstenção no plano econômico e nas relações privadas, movido pelo princípio do *laissez faire, laissez aller, laissez passer, le monde va de lui-même*³, acentuou o quadro de exploração do homem pelo

³ Em tradução livre seria algo como “deixe fazer, deixe ir, deixe passar, o mundo vai por si mesmo”. Referido princípio associa-se à lógica liberal burguesa da “mão invisível”, proposta por Adam Smith, segundo o qual o mercado funciona com uma dialética própria, não necessitando de qualquer intervenção Estatal. Cf. SMITH, Adam. An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations. London: Black, 1839.

homem, em razão da hegemonia dos economicamente mais fortes, fenômeno denominado por Paulo Luiz Netto Lôbo como “darwinismo jurídico”.

Portanto, o ideal absenteísta do Estado liberal não respondia, satisfatoriamente as exigências da sociedade dita “pós-moderna”, sendo necessário uma nova compreensão do relacionamento entre o Estado e a sociedade, que levou os Poderes Públicos a assumir o dever de atuar para que a sociedade superasse suas angústias estruturais, exigindo providências do Estado no sentido de prestar uma proteção mais efetiva.

A intervenção estatal na matéria econômica-jurídica, que passa a ocorrer a partir de então, demonstra, assim, a definitiva superação do individualismo do século XIX, e a conseqüente decadência do liberalismo econômico e político pela ingerência do Estado, com princípios autoritários, na economia privada e na vida jurídica em geral (REIS, 2009, p.132).

Deste modo, surge um novo modelo estatal, *que abandona a neutralidade e apoliticidade, visando assumir fins políticos próprios, tomando-se para si a responsabilidade de transformar a estrutura econômica e social, orientado por um novo entendimento do princípio da igualdade, que deixa de ser compreendido meramente sob o aspecto formal para converter-se em elemento material. Sob outra perspectiva, a igualdade não se dá tão-somente perante a lei, mas fundamentalmente por meio dela* (LEAL, 2007, p.31).

Diante deste quadro, o Estado deixa de ocupar a posição de mero espectador, para intervir diretamente nas questões sociais, utilizando-se de políticas públicas destinadas à promoção dos direitos fundamentais de segunda dimensão, através de uma atuação promocional voltada para garantia de condições mínimas para a sociedade, com o desiderato de lhes garantir os direitos sociais constitucionalmente positivados, tais como, o direito à saúde, educação, alimentação, moradia, segurança pública.

Na Europa, instituiu-se o Estado do Bem-Estar Social, Estado Providência ou Welfare State, que abandonou sua condição passiva de não fazer – abstencionista, para assumir uma perspectiva intervencionista e de preocupação social, atuando como modelador, conformador da vida econômica e social, através do estabelecimento de metas, orientação e

controle para uma atuação ativa na efetivação de uma justiça social.

Surge então, na virada para o século XX, o Estado do Bem-Estar Social, e com ele a consagração, constitucional de uma nova constelação de direitos, que demandam prestações estatais destinadas à garantia de condições mínimas de vida para a população (direito à saúde, à previdência, à educação etc.) (SARMENTO, 2010, p. 18).

Como bem aponta Reis (2009, p.133), embora no Brasil o Estado Interventor tenha editado diversas leis esparsas, denominadas de microssistemas jurídicos, numa perspectiva jurídico-conceitual não pode ser classificado como Estado do Bem-Estar Social ou Welfare State, o que não representa nenhum demérito em relação ao Estado de Direito Europeu, pois se trata de uma realidade distinta da daquela vivenciada naquele continente.

Não obstante, neste período foi retirado do Código Civil diversas regulações, em decorrência deste ainda estar fundamentado no sistema individualista liberal, que não reunia condições de regular os interesses sociais, ensejando o processo da publicização do direito privado.

Aliás, em alinhamento à doutrina mais especializada, à esteira dos ensinamentos de Paulo Luiz Netto Lôbo e Jorge Renato dos Reis, a fim de se evitar a heterogeneidade, ambiguidade e ausência de um consenso na esfera conceitual e terminológica, imperioso realizar a distinção entre as expressões “publicização” e “constitucionalização” do direito privado.

Para os referidos autores a publicização é o processo de intervenção estatal, especialmente no âmbito legislativo, o que, diga-se de passagem, bem caracteriza o Estado Social no Brasil do século XX. Através da intervenção estatal, reduz-se a autonomia privada, a fim de proteger juridicamente o hipossuficiente. A título ilustrativo, encontramos a atuação do legislador no campo legislativo infraconstitucional, retirando do Código Civil matérias inteiras, transformando-as em ramos autônomos, denominados pela doutrina como microssistemas jurídicos, como o direito do trabalho, o parcelamento do solo urbano, a incorporação e o condomínio de edifícios, o direito agrário, o direito do inquilinato, entre outros.

O processo de constitucionalização, por sua vez, tem como objetivo submeter o direito positivo privado aos fundamentos de validade constitucionalmente estabelecidos, isto é, busca realizar uma releitura do direito civil à luz dos princípios e regras constitucionais. É interpretar o direito civil à luz da constituição e não o contrário.

Feitas estas considerações preliminares, a seguir passaremos a analisar a crise do Estado do Bem-Estar Social e a constitucionalização do direito privado, mais precisamente, a influência do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana sobre todo o ordenamento, inclusive nas relações interpessoais.

3. CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO PRIVADO E O PAPEL DOS REGISTRADORES

A crise do Estado de Bem-Estar é um tema complexo para o qual não há consenso entre os estudiosos, havendo aportes doutrinários, que apontam uma variedade de fatores. Indubitavelmente, há de se reconhecer que um dos fatores que contribuiu sobremaneira para seu declínio foi a expansão desordenada do Estado, tornando-o burocrático e obsoleto, eis que muitas vezes fracassou em garantir a eficácia dos direitos sociais.

Decerto, os primeiros sinais da crise do Welfare State se relacionam à crise financeira ocasionada pela crescente dificuldade de compatibilizar gastos públicos com o crescimento da economia capitalista, ocasionando uma desunião entre capital e trabalho.

Outro fator determinante para a derrocada foi a explosão de demandas reprimidas, gerada pela democratização política, tornando extremamente difícil a obtenção dos recursos financeiros necessários ao seu atendimento. Ademais, o envelhecimento populacional, decorrente dos avanços na medicina e no saneamento básico, engendrou uma perigosa crise de financiamento na saúde e na previdência social – pilares fundamentais sobre os quais se assenta o Estado Social (SARMENTO, 2010, p. 26).

Recolhendo aqui a lição de Reis (2009, p. 133), pode-se afirmar que em decorrência da crise vivenciada por este modelo e, principalmente, diante da necessidade de uma maior eficácia da Carta Magna, passa-se a exigir que todos os atos praticados o sejam realizados

segundo os princípios constitucionais sob pena de inexistência, nulidade, anulabilidade ou ineficácia.

Assim sendo, toda a legislação infraconstitucional torna-se constitucionalizada, com a predominância do o princípio da dignidade humana, dissipando a ideia de um direito civil autônomo em relação ao direito constitucional.

A regulação da vida privada, até então exclusiva do direito civil, passa a se subordinar à Constituição, que assume o seu *status* de lei superior e passa a ser o centro do ordenamento jurídico, irradiando seus princípios normativos à toda a legislação denominada infraconstitucional.

Com efeito, há uma mudança de paradigma do direito privado, fruto de uma série de transformações sociais, sobretudo, após a gênese da nova ordem constitucional. A “repersonalização do direito privado” ocorre como resposta imediata à constitucionalização de temas que eram tratados anteriormente apenas pela legislação ordinária, alterando o enfoque jurídico do patrimônio para o ser humano em si (FACHIN, 2015, p. 162). Desta forma, a noção de patrimônio se vê substituída por princípios que levam em consideração toda a sociedade, em especial a dignidade da pessoa humana.

O valor da dignidade da pessoa humana assume, nesse sentido, uma importância essencial, não apenas como primeira referência simbólica de legitimação de toda a ordem constitucional, mas também enquanto princípio de onde decorrem as consequências práticas próprias da irreduzível inconstitucionalidade de que padecem quaisquer violações do princípio, independentemente da censura política e moral que cai inelutavelmente sobre os responsáveis por essa violação (NOVAIS, 2018, p. 20).

Na mesma esteira Martins (2010, p. 51) leciona que a dignidade da pessoa humana manifesta os anseios a serem alcançados por toda a sociedade civil e por seus componentes, sendo-lhe atribuído uma proeminência axiológica sobre os demais valores acolhidos pela Carta Magna.

Abriu-se, portanto, espaço para um novo modelo de Estado, o Democrático de Direito, onde a Constituição mais do que nunca, assumiu uma função principiológica em face do recrudescimento da ideia dos direitos fundamentais e da noção de Dignidade da

Pessoa Humana, que designa o respeito que merece qualquer pessoa não importando em que condições se encontre, isto é, independe de qualquer merecimento de cunho pessoal ou social.

O Estado Democrático de Direito, portanto, é um Estado comprometido constitucionalmente com a realização efetiva dos direitos fundamentais. Para tanto, deve estar dotado de instrumental jurídico passível de judicialização de uma gama maior de conflitos gerados pela efetivação daqueles direitos, aos quais se passou a reconhecer eficácia vertical e horizontal (FINGER, 2000, p. 93).

Ao ser elencada na Carta Magna assume status de “super princípio”, um princípio supremo na hierarquia das normas a irradiar sua força normativa a todos os demais princípios, direitos fundamentais e demais normas jurídicas, proporcionando assim uma coerência valorativa, não apenas sobre os atos estatais, mas, sobretudo, nas relações entre particulares (REIS, 2007, p. 2037).

Com efeito, os valores não são dirigidos ao desenvolvimento do homem enquanto ser isolado, mas, sobretudo, enquanto integrante do meio coletivo. A concepção da pessoa humana ocorre não apenas *uti singulus*, mas principalmente no aspecto *uti socius* (VERDU, 1984, p.41).

Fato é que o Código Civil de 2002 veio amparado pelo paradigma de conteúdo social, com desapego ao individualismo que marcou o Código Civil anterior, passando as normas refletirem a prevalência dos valores coletivos sobre os individuais, sem perda, porém, do valor fundamental da pessoa humana, priorizando a equidade, função social, probidade e boa-fé.

Fica evidente que as relações jurídicas, numa perspectiva constitucional, passam a ser pautadas na dignidade da pessoa humana, que deve ser preservada em qualquer situação, seja nas relações públicas, quanto nas relações particulares.

Neste íterim, para uma melhor compreensão da importância do papel desempenhado pelo registrador para concretização da dignidade da pessoa humana, novo preceito constitucional orientador de todo ordenamento jurídico, é imprescindível a prévia análise do disposto na Carta Magna sobre a atividade notarial e registral.

Note-se que a previsão constitucional de tais serviços corrobora a importância que ostentam na sociedade, dispondo o art. 236 da Constituição Federal de 1988 que a atividade será exercida em caráter privado, mediante delegação do Poder Público, entre pessoas físicas previamente aprovadas em rigoroso concurso público de provas e títulos.

Muito embora a função notarial e de registro seja própria do Estado, por força de norma constitucional, é delegada a profissionais de direito para melhor cumprir a sua finalidade de consecução do interesse público, transferindo o exercício de competência aos particulares e não propriamente este poder-dever que é seu (LOUREIRO, 2019, p. 73).

A natureza jurídica da atividade desenvolvida pelos notários e registradores e *sui generis*, pois não se equipara a nenhuma outra atividade. A função é pública e exercida pelo particular, que assume a função, após aprovação em um rigoroso concurso público de provas e títulos, que são remunerados pelos emolumentos, sendo o notário e registrador responsáveis pela gestão e administração da serventia, remuneração dos seus prepostos e de todas as despesas decorrentes do exercício da atividade notarial e registral. A fiscalização da atividade notarial e registral é realizada pelo Poder Judiciário (FOLLMER; REIS, 2019, p. 108).

Trata-se, portanto, de uma atividade *sui generis*, pois a despeito dos titulares das serventias extrajudiciais serem particulares, desempenham função de inquestionável natureza pública, eis que tidos como o poder certificante dos órgãos da fé pública, cujo exercício envolve parcela da autoridade estatal.

Desta forma, enquadram-se na categoria de agentes públicos, isto é, servidores públicos em sentido amplo, que agem em colaboração com o Poder Público através do instituto da delegação, já que exercem atividade estatal, entretanto não são titulares de cargo *público* efetivo.

Essa atividade, de relevante valor social, jaz sob a exclusiva fiscalização do Poder Judiciário, e não sob o páreo do Poder Executivo, que sabidamente é a quem se dá a imediata fiscalização das empresas concessionárias ou permissionárias de serviços públicos.

Outrossim, oportuno salientar que a função notarial e de registro é regulamentada pela Lei Federal nº 8.935/94, sendo, portanto, um verdadeiro regime jurídico estruturante, que define em seu artigo 30, inclusive, os deveres éticos a que ficam submetidos os notários

e registradores após o ingresso na carreira, possuindo a obrigação de atendimento das partes com eficiência, urbanidade e presteza. Importante frisar que não se trata de uma mera faculdade, mas sim um dever funcional de caráter cogente, a que todos os registradores estão subordinados.

Sem embargo e para além da definição de seu conteúdo mínimo definido nas legislações infraconstitucionais, os registradores à luz dos princípios insculpidos na Carta Magna, norteadores da área registral possuem não apenas o compromisso primordial de desempenhar sua função com excelência e presteza, mas sobretudo, a auxiliar a sociedade na promoção dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, precipuamente para construir uma sociedade livre, justa e solidária.

4. ATUAÇÃO DOS REGISTRADORES EM PROL DA SOCIEDADE NO COMBATE À LAVAGEM DE DINHEIRO

Como bem aponta Moraes (2001, p.2) o texto constitucional, ao imputar ao Estado e a todos cidadãos o encargo de construir uma 'sociedade solidária', através de uma concepção de justiça distributiva, invoca uma atuação promocional voltada para a igualdade substancial, dignidade humana e solidariedade social, tendo como meta prioritária a melhora da qualidade de vida de todos os seus cidadãos.

A eficácia irradiante, nesse sentido, enseja a “humanização” da ordem jurídica, ao exigir que todas as suas normas sejam, no momento de aplicação, reexaminadas pelo operador do direito com novas lentes, que terão as cores da dignidade humana, da igualdade substantiva e da justiça social, impressas no tecido constitucional (SARMENTO, 2003, p. 158).

Ao conceituar a atividade notarial e de registro, diz-se que se trata de uma criação social, nascida no seio da sociedade, a fim de atender às necessidades desta diante do andar do desenvolvimento voluntário das normas jurídicas. O embrião da atividade notarial, ou seja, o embrião do tabelião, nasceu do clamor social, para que, num mundo massivamente iletrado, houvesse um agente confiável que pudesse instrumentalizar, redigir o que fosse

manifestado pelas partes contratantes, a fim de perpetuar o negócio jurídico, tornando menos penosa a sua prova, uma vez que as palavras voam ao vento (BRANDELLI, 2011. p.18).

Hodiernamente, em razão da constitucionalização do direito privado, mister se faz realizar uma filtragem constitucional quando da análise da atividade notarial e registral. De tal sorte, aquele pensamento anacrônico, de que os notários e registradores são os “donos do cartório”, e de que o único propósito destes se restringe a obtenção de emolumentos, não mais deve subsistir atualmente.

Ao contrário, exige-se dos cartórios extrajudiciais toda uma estrutura qualificada para o exercício da atividade notarial e de registro, com observância da técnica e da formalidade intrínseca à espécie. Muito embora a realizem em caráter privado, estão desempenhando uma importante função pública, com exigência do devido acompanhamento da evolução tecnológica e jurídica através da boa gestão, bem como a aplicação dos princípios que norteiam a administração pública, com especial no combate à lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo.

Nesta senda, compete aos delegatários a atuação preventiva a fim de conter essas situações inoportunas, que não coadunam com os preceitos constitucionais insculpidos na Carta Magna. Aliás, a atividade destes profissionais do direito possui substancial importância, visto que na condição de particulares altamente gabaritados, possuem conhecimento teórico e contam com saber prático especializado para auxiliar no propósito específico da norma.

Nessa conjuntura verifica-se que notários e registradores cada vez mais têm recebido novas competências, ampliando, sobremaneira, sua capacidade de atuação para a resolução de conflitos, sendo um dos principais colaboradores no processo de desjudicialização e combate de situações não desejadas pelo Estado.

Por último, saliente-se a regulação dos conflitos sociais através da prevenção dos litígios com recurso a divulgação de informação jurídica através de autoridades administrativas estaduais ou independentes de regulação social ou econômica ou, ainda, de “novas” instâncias de informação jurídica e/ou de resolução de litígios mais ou menos formais e mais ou menos profissionalizadas (do direito ou de outras áreas) (PEDROSO, 2003, p. 74-75).

Com a crescente demanda dos serviços e diante da relevância que ostentam na sociedade, as serventias extrajudiciais foram compelidas a ampliar suas estruturas com intuito de garantir uma boa prestação dos serviços públicos delegados, atingindo a finalidade matriz, que é a de proporcionar segurança jurídica aos usuários do serviço e para toda a sociedade.

Ressalta-se que não se trata de uma faculdade, mas sim de um dever funcional que deve ser exercido pelos notários e registradores no desempenho de suas atividades, para construir uma agenda mínima em torno desse objetivo.

É deste amor próprio jurídico que deriva a disponibilidade de cada um para a luta pela defesa e a atuação dos direitos vitais próprios e de outros, ou ainda pela própria (ou por outra) identidade de pessoa: para as identidades ameaçadas e a defender e para as novas identidades, a afirmar ou reivindicar (FERRAJOLI, 2002, p. 755).

Por isso, percebe-se que os delegatários deverão cooperar cada vez mais, lançando mão do individualismo desmedido (REIS; KONRAD, 2015), devendo ter a percepção de que ao optar pela atuação individualista, poderão eventualmente sofrer sanções civis, administrativas e até penais, em face da inobservância de um preceito constitucional, qual seja, o princípio da solidariedade.

Nesse sentido, os notários e registradores são essenciais na superação dos problemas sociais, construindo espaços e mecanismos de interação positiva, através da sinergia positiva entre democracia, direitos humanos e equidade social, estando sujeitos aos deveres de colaboração impostos pela lei como medidas de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.

Ciente da importância dos notários e registradores para implementação efetiva de política permanente de combate à lavagem de dinheiro e o financiamento ao terrorismo, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, editou o Provimento nº 88/2020, destinado ao aperfeiçoamento das atividades dos serviços extrajudiciais para o cumprimento de tal desiderato, impactando significativamente na rotina administrativa extrajudicial.

Inicialmente, é relevante consignar que o supramencionado provimento se aplica não apenas aos titulares dos serviços notariais e de registros, mas também aos interinos e interventores. Desta forma, todos estes aplicadores do direito devem avaliar a existência de suspeição nas operações praticadas nos atos de seu ofício, através da obtenção de informações sobre o propósito e a natureza da relação de negócios.

Espera-se, ainda, que estes profissionais promovam treinamento dos colaboradores da serventia, bem como elaborem manuais e rotinas internas sobre regras de condutas e sinais de alerta para que possam realizar as comunicações suspeitas ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF.

Antes de mais nada, é preciso esclarecer que o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF é a Unidade de Inteligência Financeira (UIF) do Brasil e possui atribuições de receber, examinar e identificar ocorrências suspeitas de atividade ilícita e, ato contínuo, comunicar às autoridades competentes para instauração de procedimentos.

Havendo indícios da prática de crime de lavagem de dinheiro ou de financiamento do terrorismo, ou de atividades a eles relacionadas, conforme critérios estabelecidos no Provimento 88 do CNJ, será efetuada comunicação à Unidade de Inteligência Financeira – UIF após a prática do ato notarial ou registral. Aliás, imperioso destacar que há situações que devem ser comunicadas, independentemente de análise ou qualquer outra consideração a saber: I - registro de transmissões sucessivas do mesmo bem, em período não superior a 6 (seis) meses, se a diferença entre os valores declarados for superior a 50%; II - registro de título no qual constem diferenças entre o valor da avaliação fiscal do bem e o valor declarado, ou entre o valor patrimonial e o valor declarado (superior ou inferior), superiores a 100%; III - registro de documento ou título em que conste declaração das partes de que foi realizado pagamento em espécie ou título de crédito ao portador de valores igual ou superior a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), nos termos do art. 25 da supramencionada Resolução.

Observa-se que no Brasil grande parte das suspeições gira em torno de casos relacionados principalmente com a subvalorização ou a supervalorização dos imóveis, tendo em vista que não raras vezes os valores declarados pelas partes na aquisição imobiliária são

utilizados como subterfúgio para dar a impressão de licitude ao ganho de capital, podendo ainda, consistir em pagamento em imóveis de vantagens indevidas.

É de suma importância ter em mente que o contato com os usuários dos serviços extrajudiciais é a pedra de toque para que as comunicações enviadas ao COAF surtam os efeitos necessários e auxiliem as autoridades competentes a combater, principalmente, os crimes de lavagem de dinheiro. Não resta dúvida que as práticas implementaram sensíveis mudanças na rotina dos registradores, pois fizeram com que vários elementos fossem integrados aos atos registrares e criaram obrigações acessórias que auxiliarão no combate aos crimes de lavagem de dinheiro e de financiamento ao terrorismo.

Vê-se, desta forma que o centro de gravidade da ordem jurídica caminhou do individual para o social, deixando a sociedade de ver o ser individualista e patrimonialista e passou a se preocupar com a situação alheia e na tomada de ações para minimizar o sofrimento do próximo.

Para compreensão da relação do direito registral com o direito constitucional, é fundamental a integração do teórico com o operacional, visando a eficácia concreta dos direitos fundamentais. Enfim, concretizar a dignidade da pessoa humana – conhecida no direito alemão como *Die würde des Menschen* – em todo o ser humano, não sendo mera retórica, mas sim um conjunto de ações efetivas no desenvolvimento das atividades delegada ao Registrador Civil das Pessoas Naturais, voltadas ao atendimento do ser humano” (FOLLMER, 2011, p. 90).

O pertencimento, vínculo, amorosidade e empatia transcendem os livros do acervo, pois estes profissionais do direito não devem ficar adstritos apenas à prática dos atos previstos na Lei nº 8.935/94. Os registradores devem assumir posição de protagonismo, verdadeiro compromisso social, conquanto sua atuação será determinante para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente trabalho verificou-se a mudança de paradigma vivenciado no ordenamento jurídico brasileiro, com a superação da clássica dicotomia existente entre o direito público e direito privado, eis que este último passou por um processo de

constitucionalização, através de uma releitura das relações jurídicas, sob uma perspectiva constitucional.

Dentro deste contexto, a Carta Magna que servia apenas como referencial político, buscando regulamentar a organização e estruturação do Estado - matéria de direito público, passa a assumir a condição de fundamento constitucional, com força normativa. Torna-se, verdadeiramente, uma bússola, princípio norteador de todo o ordenamento jurídico brasileiro, irradiando seus efeitos também nas relações entre particulares – matéria até então regulada pelo direito privado. A regulação da vida privada, até então exclusiva do direito civil, passa a se subordinar à Constituição.

Decerto, não mais se justifica o enquadramento das relações sociais exclusivamente em uma destas duas esferas, pois atualmente se encontram estritamente relacionadas. Há de se reconhecer, aliás, que no constitucionalismo contemporâneo existe forte valoração dos direitos fundamentais, ampliando-os consideravelmente, no intuito de dar-lhes a sua real importância no contexto jurídico e social, dando prevalência à interpretação teleológica ou finalística, sem, contudo, desprezar a interpretação literal.

Toda a legislação infraconstitucional torna-se constitucionalizada, com a predominância do o princípio da dignidade humana, dissipando a ideia de um direito civil autônomo em relação ao direito constitucional, já que a noção de patrimônio se vê substituída por princípios que levam em consideração o coletivo, buscando construir uma sociedade livre, justa e solidária.

Em razão da constitucionalização do direito privado, a atividade notarial e registral deve ser compreendida sob esta nova perspectiva, superando aquele pensamento anacrônico, de que os registradores são os “donos do cartório”, cujo propósito se restringe exclusivamente à obtenção de emolumentos. É necessário que se compreenda, que na condição de agentes colaboradores para a pacificação social, altamente gabaritados, possuem conhecimento teórico e prático especializado, para auxiliar a sociedade como um todo, destacando-se neste estudo a importância destes aplicadores do direito no combate aos crimes de lavagem de dinheiro.

Portanto, na concepção contemporânea, a atividade deve ser desempenhada sob a ótica solidária, atribuindo nova tarefa ao registrador, que consiste exatamente em fornecer mecanismos de interação positiva para auxiliar na superação dos problemas sociais.

Em última análise, ser registrador não se limita apenas a carimbar. Ser registrador, vai muito além, é estar atento aos anseios sociais, buscando uma atuação alicerçada na responsabilidade social, através da construção de um ambiente propício para desenvolvimento de um mundo pautado na concretização da dignidade da pessoa humana.

6. REFERÊNCIAS

BRANDELLI, Leonardo. **Teoria Geral do Direito Notarial**. São Paulo: Saraiva, 2011.

CANOTILHO, J. J. Gomes, **Direito constitucional e teoria da constituição**. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 2002.

CAPELLA, Juan Ramón. **Fruta prohibida: una aproximacion histórico-teorética al estudio del derecho y del estado**. Madrid: Trotta, 1997.

EDELMAN, Bernard, **La dignité de la personne humaine, um concept nouveau**, in: PAVIA, Marie-Luce; REVETT, Thierry (Dir.), *La dignité de personne humaine*, Paris: Economica, 1999.

FACHIN, Luiz Edson. **Direito civil: sentidos, transformações e fim**. Rio de Janeiro: Renovar, 2015.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. Tradução de Fauzi Hassan Choukr. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002 (Livro eletrônico).

FINGER, Julio Cesar. *Constituição e Direito Privado: algumas notas sobre a chamada constitucionalização do direito civil*. In: SARLET, I. W. (Org.) *A Constituição Concretizada: construindo pontes com o público e o privado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

FOLLMER, Juliana Bortolin Lisboa. A força normativa da Constituição como paradigma do atual direito notarial e registral brasileiro na busca da segurança jurídica. **Revista de Direito Notarial**, São Paulo: Quartier Latin, ano 3, n. 3, 2011.

FOLLMER, Juliana Bortolin Lisboa; REIS, Jorge Renato dos. O direito registral imobiliário

e o princípio da solidariedade. In: Reis, Jorge Renato dos; Freitas, Priscila de Freitas (Org.) **Interseções jurídicas entre o público e o privado: a solidariedade como paradigma.** Curitiba: Editora Íthala, 2019, p. 101-116.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig. **Jurisdição Constitucional Aberta: Reflexões sobre a Legitimidade e os Limites da Jurisdição Constitucional na Ordem Democrática – uma Abordagem a partir das Teorias Constitucionais Alemã e Norte-Americana.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.

LOBO. Paulo Luiz Netto. **Do Contrato no Estado Social.** Maceió: EDUFAL. 1983

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática.** 10 ed., Salvador: Editora Juspodivm, 2019.

MARTINS, Vlademir Jerônimo Belinati. **Dignidade da pessoa humana: Princípio constitucional fundamental.** 5ª reimpressão. Curitiba: Juruá, 2010.

NOVAIS, Jorge Reis. **A dignidade da pessoa humana – vol. 01: Dignidade e direitos fundamentais.** Coimbra: Almedina, 2018.

PEDROSO, João. Percurso(s) da(s) Reforma(s) da Administração da Justiça - uma nova relação entre o judicial e o não judicial. In: **Direito e Democracia**, Vol. 4, nº. 1, p. 47-89, Canoas, 1º sem. 2003.

REIS, Jorge Renato dos. A constitucionalização do Direito Privado: algumas considerações para análise. **Revista Atos & Fatos (Curso de Direito da Celer Faculdades)**, v. 1, p. 126-139, 2009.

REIS, Jorge Renato dos. Os direitos fundamentais de tutela da pessoa humana nas relações entre particulares. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta. (Org.). **Direitos Sociais e Políticas Públicas - Desafios contemporâneos.** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2007, tomo.7, p. 2033-2064.

REIS, Jorge Renato dos; KONRAD, L.R. O direito fundamental à solidariedade: a aplicação do instituto no direito civil. **Revista Novos Estudos Jurídicos.** Eletrônica, v. 20, n. 1, jan.abr. 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas.** 2. ed. 3. tir. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**, tese de Doutorado em Direito Público, defendida na UERJ em junho de 2003, editada pela Lumen Juris: 2004.

SMITH, Adam. **An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations**. London: Black, 1839.

VERDU, Pablo Lucas. **Estimativa y política constitucionales**. Madrid: Universidad de Madrid, 1984.

Data da submissão: 13/09/2021

Data da primeira avaliação: 13/12/2021

Data da segunda avaliação: 17/01/2022

Data da aprovação: 09/06/2024