

**DECISÃO:** Vistos. Aprovo o parecer apresentado pela MM. Juíza Assessora da Corregedoria por seus fundamentos, ora adotados. Edito, em consequência, o Provimento nº 01/2026, conforme minuta apresentada, a ser publicado juntamente com o parecer e esta decisão, por três vezes, em dias alternados, no Diário Eletrônico da Justiça do Estado de São Paulo (DEJESP) e no Portal do Extrajudicial. Oficie-se, com urgência, à Egrégia Corregedoria Nacional de Justiça, para conhecimento das medidas adotadas em atendimento do quanto determinado no Pedido de Providências n. 0009108-09.2025.2.00.0000, com renovação de protesto de estima e consideração. São Paulo, 12 de fevereiro de 2026. (a) SILVIA ROCHA, Corregedora-Geral da Justiça.



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA

Processo nº 2025/00091679

(34/2026-E)

**EMENTA:** Direito Administrativo. Procedimento Administrativo. Capacidade Postulatória. Proposta de edição de provimento.

### I. Caso em Exame

1. Expediente instaurado para atender determinação do C. CNJ, que afastou a exigência de capacidade postulatória para recursos administrativos interpostos por cidadãos em procedimentos de fiscalização de serventias extrajudiciais.

### II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste na exigência de capacidade postulatória para a interposição de recursos administrativos em procedimentos de fiscalização de serventias extrajudiciais.

### III. Razões de Decidir

3. A atuação correcional possui natureza administrativa, devendo observar as garantias próprias dos processos administrativos, incluindo o direito de petição. 4. A exigência de representação por advogado não encontra amparo em previsão legal específica para petições e recursos administrativos correcionais de natureza fiscalizatória.

### IV. Tese

*Tese de julgamento:* “1. Não se exige capacidade postulatória para proposição de petição ou interposição de recurso administrativo apresentados diretamente pelo cidadão no exercício do direito de petição”.

**Excelentíssima Senhora Corregedora-Geral da Justiça:**

Trata-se de expediente instaurado para atendimento de determinação oriunda do C. Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que afastou a exigência de capacidade postulatória para a interposição de recursos administrativos interpostos pelo cidadão em procedimentos de fiscalização de serventias extrajudiciais.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA  
Processo nº 2025/00091679

A intervenção do C. CNJ decorreu de reclamação apresentada por Douglas Fabiano de Melo, em 8 de julho de 2025, contra o 1º e o 3º Tabelionatos de Protesto de Letras e Títulos da Comarca de Campinas/SP, por suposta cobrança indevida de emolumentos (referentes à emissão de carta de notificação não expedida) e duplicidade de protestos referentes ao mesmo título, muito embora os documentos de fls. 07 e 30 indiquem números de autos de infração diversos (Q165606207 e Q168642757). Ao receber a comunicação eletrônica, esta C. Corregedoria-Geral da Justiça remeteu cópia integral dos autos ao MM. Juiz Corregedor Permanente para ciência e adoção das providências cabíveis (fls. 22).

Foram propostos, paralelamente, pedidos de providências perante o C. CNJ, unificados sob o nº 0004920-70.2025.2.00.0000 (fls. 93/97).

Em decisão proferida em 05 de agosto de 2025, o C. CNJ deixou de conhecer do pedido, apontando que sua competência é subsidiária e excepcional, e determinando remessa de cópia dos autos a esta Corregedoria-Geral da Justiça (fls. 245/248).

Prolatada sentença pelo MM. Juiz Corregedor Permanente, com determinação de arquivamento do pleito por inexistência de infração administrativa ou disciplinar (fls. 262/265), foi, então, interposto recurso pelo reclamante sob o argumento de que não houve apreciação das teses aventadas. Contudo, como referido recurso não foi juntado aos autos, e como não foi possível o protocolo no sistema e-SAJ, o reclamante requereu providências ao C. CNJ (fls. 280/281), que requisitou informações a esta Corregedoria-Geral.

Informou-se, então, que o recurso foi recebido, com possibilidade de acompanhamento do feito digital por meio do portal eletrônico do C. Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) (fls. 301/306).

O recurso administrativo interposto pelo cidadão não foi conhecido, conforme r. decisão de fls. 407, que acolheu o r. parecer nº 427/2025-E

(fls. 402/406), em razão da ausência de representação da parte por advogado. Nada obstante, ingressou-se no mérito para apontar a ausência de qualquer reparo a ser feito na r. sentença.

A negativa de conhecimento do recurso foi comunicada pela parte ao C. CNJ, que manteve a decisão de arquivamento da reclamação apresentada pela parte, mas determinou a autuação de novo Pedido de Providências sob o nº 0009108-09.2025.2.00.0000, para apuração da exigência de capacidade postulatória na admissão de recursos administrativos (fls. 356/359).

Foi então elaborado o r. parecer nº 523/2025-E (fls. 374/392), fundamentando o posicionamento desta C. CGJ, quanto à exigência de capacidade postulatória nos recursos administrativos, no art. 103 do Código de Processo Civil, no art. 1º, I, da Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia), nas Normas de Serviço da CGJ/SP (Capítulo XX, subitens 39.1, 39.1.4 e 39.7) e em precedentes internos. Apontou-se que a ausência de advogado faz com que a parte se utilize do processo de forma menos produtiva, sobrecregando o sistema e que, nada obstante, havia orientação firmada pelo C. Conselho Superior da Magistratura, de que é cabível revisão dos atos praticados, inclusive de ofício. Deste modo o direito de petição estaria resguardado, pois não houve negativa de resposta pelos órgãos correcionais, mesmo diante do não conhecimento do recurso. Por fim, sugeriu-se comunicar às Corregedorias Permanentes para que, sob o prisma disciplinar, apurassem reclamações de usuários de serviços notariais e registrais independentemente da demonstração de capacidade postulatória. O parecer foi aprovado pela r. decisão de fls. 393/394.

Houve expedição do Comunicado CG nº 03/2026, publicado em 09 de janeiro de 2026, com a seguinte redação (fls. 399):

“A CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA divulga a decisão proferida no **Processo CG nº 2025/91679** e **orienta** as Corregedorias Permanentes das unidades extrajudiciais para que, sob o aspecto disciplinar, procedam à averiguação das reclamações apresentadas

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA  
Processo nº 2025/00091679

por usuários dos serviços notariais e de registro independentemente de capacidade postulatória do reclamante, cumprindo o dever de fiscalização dos serviços extrajudiciais mediante a revisão de atos administrativos e decisões quando constatarem erros ou ilegalidades com fundamento no poder de autotutela administrativa”.

A C. Corregedoria Nacional de Justiça, então, reputou ilegal a exigência de representação por advogado para conhecimento das razões apresentadas em processos administrativos disciplinares ou de fiscalização de serventias extrajudiciais, diante da natureza administrativa da atuação da Corregedoria-Geral da Justiça, determinando-se que esta “se abstinha de não conhecer recursos administrativos interpostos por cidadãos em face de decisões de Juízes Corregedores Permanentes ou do Corregedor-Geral da Justiça sob o fundamento exclusivo de ausência de representação por advogado”, bem como que “expeça, no prazo de 15 (quinze) dias, orientação normativa ou comunicado oficial a todos os Juízes Corregedores Permanentes e unidades administrativas do Tribunal, informando sobre a desnecessidade de advogado para a tramitação de recursos administrativos de cunho disciplinar ou fiscalizatório notarial e registral” (fls. 612/615).

## É o relatório.

A decisão proferida pelo C. Conselho Nacional de Justiça determinou a adequação das rotinas administrativas desta Corregedoria-Geral na admissão de recursos administrativos, como apontado. Impõe-se, assim, o reexame da orientação até então adotada, com vistas à uniformização das práticas institucionais administrativo nacional.

A exigência de constituição de advogado como requisito de admissibilidade de recursos dirigidos contra decisões proferidas por Juízes Corregedores Permanentes e por esta Corregedoria-Geral nos procedimentos correcionais fundava-se na premissa de que tais expedientes demandariam atuação técnica semelhante à do processo jurisdicional.

Como constou do r. parecer nº 427/2025-E (fls. 402/406),

"[e]mbora a qualquer do povo seja dado provocar a atividade correcional, noticiando fatos que mereçam verificação, ou formular requerimentos pela via administrativa, uma vez esgotada a apuração pelo primeiro grau, o acesso à via recursal depende de postulação por pessoa que tenha habilitação para tanto. Em outras palavras, como já se saiu do âmbito amplo do direito de petição, a revisão por órgão superior depende de capacidade postulatória ou representação por advogado".

O C. CNJ, contudo, apontou que nos procedimentos administrativos de fiscalização e disciplina interpostos pelo cidadão, a atuação correcional possui natureza administrativa, devendo observar as garantias próprias dos processos administrativos, dentre elas o direito de petição, que assegura ao cidadão a possibilidade de provocar a atuação estatal e recorrer de decisões administrativas sem a necessidade de representação técnica obrigatória, salvo previsão legal expressa.

Assim, não se admite a exigência de capacidade postulatória como condição para o conhecimento de recursos administrativos interpostos diretamente pelo cidadão.

Diante desse cenário, cumpre ajustar a disciplina interna desta Corregedoria, nos termos determinados.

Inicialmente, cumpre salientar que a dispensa de capacidade postulatória se limita às manifestações e recursos administrativos apresentados diretamente pelo cidadão no exercício do direito fundamental de petição, especialmente em reclamações, representações e expedientes correcionais de natureza predominantemente fiscalizatória, destinados a provocar a atuação administrativa da Corregedoria e viabilizar o controle da regularidade dos serviços delegados.

Nesse sentido, nos procedimentos correcionais - frise-se, a atuação não segue os parâmetros típicos do processo jurisdicional contencioso, cuja finalidade central é a solução definitiva de conflitos mediante decisões dotadas de estabilidade, nem acompanha a disciplina do poder de superintendência, "qual seja,

o poder de revogar, modificar ou suspender, total ou parcialmente, os atos praticados nas atividades registrarias: trata-se de exercício de jurisdição administrativa, em que se admite, sempre na estrita forma da lei (vide arts. 198 et seqq. da Lei n. 6.015, de 31-12-1973, e as normas referentes aos processos de averbação, de retificações e de nulidades dos registros), uma competência ou poder de ordens (comando imperioso para uma situação concreta e singular)" (Ricardo Dip, *Registro de Imóveis (Princípios) I*, Descalvado: Primus, 2017, p. 59, n. 65).

Ao contrário, a atividade correcional insere-se no âmbito da função administrativa de fiscalização e disciplina das serventias extrajudiciais, orientada pela verificação contínua da legalidade e da eficiência dos serviços delegados. Ainda que exercida por órgãos do Poder Judiciário, essa atuação conserva natureza eminentemente administrativa, pautada por maior flexibilidade procedural, pelo caráter inquisitivo e pela possibilidade de permanente revisão e aprimoramento das práticas institucionais, em consonância com o interesse público na adequada prestação do serviço.

Em razão dessa natureza administrativa, incidem as garantias próprias do processo administrativo, dentre as quais se destaca o direito de petição, como instrumento de provocação da atuação estatal e de impugnação de decisões administrativas pelo interessado.

O direito de petição constitui, portanto, garantia fundamental de participação do cidadão na atuação estatal, assegurando a possibilidade de provocar a atuação dos órgãos públicos, inclusive do Poder Judiciário no exercício de suas funções administrativas e correcionais, independentemente de representação técnica obrigatória, salvo previsão legal expressa. No plano constitucional brasileiro, encontra-se previsto no art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, da Constituição Federal, como instrumento de controle da legalidade e de tutela de direitos perante o Poder Público.

No plano internacional, o direito de petição relaciona-se às garantias de acesso a instâncias administrativas e de participação nos assuntos públicos, reconhecidas em diplomas como a Convenção Americana sobre Direitos

Humanos (arts. 8º e 25) e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (arts. 2º e 14), que asseguram a todos o direito de submeter pretensões à apreciação por autoridades competentes, mediante procedimentos acessíveis e não excessivamente formalistas.

Nesse contexto, a doutrina registra que o direito de petição é instrumento legítimo de provocação da atuação estatal e de controle da legalidade administrativa, conforme leciona Canotilho:

“De um modo geral, entende-se por direito de petição a faculdade reconhecida a indivíduo ou grupo de indivíduos de se dirigir a quaisquer autoridades públicas apresentando petições, representações, reclamações ou queixas destinadas à defesa dos seus direitos, da constituição, das leis ou do interesse geral (art. 52º)”. (CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7ª. ed. São Paulo: Almedina, p. 512).

De forma complementar, a lição de José Afonso da Silva:

“É importante frisar que o direito de petição não pode ser destituído de eficácia. Não pode a autoridade a quem é dirigido escusar-se de se pronunciar sobre a petição, quer para acolhê-la, quer para desacolhê-la (...). Bem disse Bascuñan: ‘o direito de petição não pode separar-se da obrigação da autoridade de dar resposta e pronunciar-se sobre o que lhe foi apresentado, já que, separado de tal obrigação, carece de verdadeira utilidade e eficácia’”. (SILVA, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 9ª Ed., atualizada até a Emenda Constitucional 83, de 5.8.2014. São Paulo: Malheiros, p. 133).

Transportando tal enfoque para as normas internas, como pontuado na decisão prolatada pelo C. CNJ, a Lei Federal nº 9.784/99, que estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito federal e serve como paradigma nacional, prevê em seu art. 3º, inciso IV, que a representação

por advogado é facultativa, salvo nos casos em que a lei expressamente a imponha.

Além disso, a Lei Estadual nº 10.177/1998, que regula o processo administrativo no âmbito do Estado de São Paulo, segue a mesma diretriz ao dispor sobre legitimidade ampla para instaurar procedimentos e interpor recursos, silenciando quanto à obrigatoriedade de advogado ao elencar os requisitos recursais nos arts. 43 a 45.

No mesmo sentido, Carlos S. de Barros Junior comenta o caráter menos formalístico das reclamações administrativas, em relação ao processo judicial, e por isso:

"As condições de forma exigidas para o recebimento de reclamações são singelas. São impostas mais pela lógica do que pelo direito, avverte De Valles. Basta que o reclamante o faça por escrito, com indicação da autoridade a quem se dirige, menção do ato contra o qual representa e exposição dos motivos em virtude dos quais pede do ato a anulação, reforma, ou revogação. A pessoa que interpõe recurso administrativo pode subscrevê-lo. Não há exigência de representação por meio de advogado". (Barros Júnior, C. S. de. (1948). Recursos administrativos. *Revista De Direito Administrativo*, 13, 40–55. <https://doi.org/10.12660/rda.v13.1948.10671>, p. 44)

Nessa linha de fundamentação, a atuação correicional exercida pelo Poder Judiciário no âmbito da fiscalização e disciplina das serventias extrajudiciais, quando provocada pelo cidadão, desenvolve-se sob a lógica própria dos procedimentos administrativos, orientada pela busca da adequada prestação do serviço delegado e pela verificação contínua da regularidade dos atos praticados. Nesse contexto, a condução do procedimento não se condiciona à iniciativa técnica das partes, cabendo à autoridade correicional a análise dos elementos necessários à adequada aplicação das normas pertinentes.

À luz dessa natureza, a exigência de representação por

advogado como condição de admissibilidade de recurso administrativo interposto diretamente pelo cidadão não encontra amparo em previsão legal específica. Observa-se que as normas gerais que regem o processo administrativo, a exemplo da Lei Federal nº 9.784/1999 e da Lei Estadual nº 10.177/1998, adotam a regra da facultatividade da representação técnica, reservando a obrigatoriedade apenas às hipóteses expressamente previstas em lei, inexistentes nos recursos administrativos correcionais de natureza fiscalizatória.

Assim, a participação do cidadão no exercício do controle correcional, por meio de reclamações, representações e recursos administrativos, constitui expressão do direito fundamental de petição e instrumento relevante para a identificação de irregularidades e o aprimoramento da atividade delegada. A imposição de requisitos técnicos não previstos em lei para o processamento desses recursos compromete a efetividade desse mecanismo institucional de controle e dificulta o acesso direto do cidadão às instâncias correcionais.

O recurso administrativo, nesse contexto, representa mecanismo de revisão interna das decisões administrativas proferidas no exercício da atividade correcional, permitindo a reavaliação de atos e a correção de eventuais impropriedades procedimentais ou materiais.

Ressalte-se que a dispensa de capacidade postulatória se limita aos recursos administrativos interpostos diretamente pelo cidadão no exercício do direito de petição, notadamente em expedientes correcionais de natureza fiscalizatória. Não se estende, portanto, ao mencionado poder de superintendência, que abarca, por exemplo, os processos de dúvida, de retificação de registro, e de usucapião e adjudicação na via extrajudicial.

Nesse cenário, a orientação anteriormente adotada por esta E. Corregedoria-Geral da Justiça deve ser adequada às diretrizes fixadas no âmbito do controle administrativo nacional e às normas gerais de processo administrativo, restringindo-se a exigência de capacidade postulatória às hipóteses legalmente previstas.



# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA Processo nº 2025/00091679

Propõe-se, portanto, a atualização da orientação normativa interna para admitir o conhecimento de recursos administrativos interpostos diretamente pelo cidadão nos procedimentos correcionais de natureza fiscalizatória, nos termos ora delineados.

Do exposto, o parecer que respeitosamente se submete a Vossa Excelência é no sentido de que seja editado provimento (conforme minuta anexa), alterando-se as Normas de Serviço desta Corregedoria-Geral da Justiça. Em caso de aprovação, sugerem-se as seguintes providências: (i) a publicação no Diário Eletrônico da Justiça do Estado de São Paulo (DEJESP) e no Portal do Extrajudicial, para ciência dos Juízes Corregedores Permanentes, Notários e Registradores do Estado de São Paulo, e (ii) a remessa à Egrégia Corregedoria Nacional de Justiça da cópia deste parecer, da decisão que eventualmente o aprovar e do respectivo provimento, para conhecimento das medidas adotadas e atendimento do quanto determinado no Pedido de Providências n. 0009108-09.2025.2.00.0000.

*Sub censura.*

São Paulo, data registrada no sistema.

**LETICIA ANTUNES TAVARES**  
**Juíza Assessora da Corregedoria**  
Assinatura Eletrônica