

MP / GM
03000.004499/2014-26
23/09/2014

Aviso nº 117 /MP

Brasília, 23 de Setembro de 2014.

A Sua Excelência o Senhor  
**ALOIZIO MERCADANTE**  
Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República

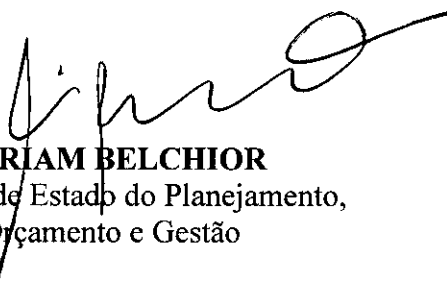
Assunto: **Projeto de Lei nº 89, de 2014 (nº 6.465/2013 na Câmara dos Deputados) – VETO TOTAL.**

Senhor Ministro,

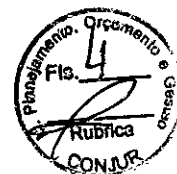
1. Cumprimentando-o cordialmente, dirijo-me a Vossa Excelência para informar que este Ministério sugere veto total, por inconstitucionalidade, ao Projeto de Lei nº 89, de 2014 (nº 6.465/2013 na Câmara dos Deputados), que “Altera a Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro”.

2. Por oportuno, encaminho o Parecer nº 1168 – 1.8.1/2014/DFM/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 22 de setembro de 2014, da Consultoria Jurídica deste Ministério, com as considerações sobre o assunto.

Atenciosamente,



**MIRIAM BELCHIOR**  
Ministra de Estado do Planejamento,  
Orçamento e Gestão



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

PARECER Nº 1168 - 1.8.1/2014/DFM/CONJUR-MP/CGU/AGU

PROCESSO Nº 03000.004395/2014-11.

INTERESSADO: Assessoria Parlamentar deste Ministério.

ASSUNTO: PLC nº 89, de 2014. Fase de sanção.

I - PLC nº 89, de 2014, que altera a Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que regulamenta o art. 236 da Constituição Federal.

II - Serviços notariais e de registro.

III - Pelo veto do PLC nº 89, de 2013, por violação ao § 3º do art. 236 da Constituição de 1988.

IV - Pela devolução dos autos à Assessoria Parlamentar deste Ministério.

1. A Assessoria Parlamentar deste Ministério encaminhou, para análise por esta Consultoria Jurídica, autógrafo do Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 89, de 2014, em fase de sanção, que *“altera a Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro”*.

2. O PLC nº 89, de 2014, ostenta a seguinte redação:

Art. 1º Esta Lei resguarda as remoções que obedeceram aos critérios estabelecidos na legislação estadual, e na do Distrito Federal, até 18 de novembro de 1994.

Art. 2º O art. 18 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 18. ....”

Parágrafo único. Aos que ingressaram na atividade notarial e de registro através de concurso público, são resguardadas as remoções que obedeceram aos critérios estabelecidos na legislação estadual, e na do Distrito Federal, até 18 de novembro de 1994. (NR)”

Art. 3º O disposto no parágrafo único do art. 18 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, aplica-se exclusivamente aos que permanecem respondendo pela serventia na data da publicação desta Lei.



Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

3. Na justificativa do PLC nº 89, de 2014, o Deputado Federal Osmar Serraglio afirmou que o objetivo da proposta é resguardar situações relativas a remoções no serviço notarial e de registro que ocorreram até a data da entrada em vigor da Lei nº 8.935, de 1994, porquanto até então o art. 236 da Constituição de 1988 teria ficado sem regulamentação. O Deputado Federal concluiu sua argumentação nos seguintes termos:

Ademais, está-se a considerar os princípios da segurança jurídica, da estabilidade das relações jurídicas e da boa-fé da Administração Pública. Aos que, albergados pelas normas vigentes à época, ainda que questionáveis, não o foram, consolida-se situação que, a teor do princípio da modulação dos efeitos, aconselha-se a permanência. Com efeito, se em ação direta de inconstitucionalidade – vício maior contra a Carta Magna – defere o legislador ao judiciário a modulação dos efeitos, com maior razão, quem atribui esse poder pode exercê-lo, diretamente. Assim, aqui, é o legislador quem modula.

4. Foi solicitada apreciação em caráter de urgência.

5. É o relatório.

6. Entendemos oportuno, precipuamente, registrar encontrar-se a matéria objeto do Projeto de Lei da Câmara nº 89 inserta na esfera de competências do Ministério da Justiça, nos termos do inciso XIV, alíneas *b* e *o*, do art. 27, da Lei nº 10.683, de 2013.

7. Feita essa observação e esposado de modo bastante sintético, no relatório da presente manifestação, o conteúdo do Projeto de Lei da Câmara nº 89, de 2014, cumpre, agora, lembrar que, dentro do devido processo legislativo Constitucional, atualmente ele se encontra na fase de sanção.

8. E, de acordo com os incisos IV e V, do art. 84, da Carta Magna, cabe ao Presidente da República a competência privativa para sancionar ou vetar os projetos de lei, no todo ou em parte.

9. A sanção consiste na manifestação por parte do Chefe do Poder Executivo da sua aquiescência - expressa ou tácita - aos termos de um projeto de lei aprovado pelo Poder Legislativo, segundo o devido processo legislativo previsto na Constituição. Por outro lado, por meio do veto, o Presidente da República manifesta sua discordância em relação à proposta legislativa aprovada pelo Congresso Nacional, no prazo de 15 (quinze) dias úteis. Um projeto poderá ser vetado por inconstitucionalidade (veto jurídico), por contrariedade ao interesse público (veto político) ou pelos dois motivos (veto jurídico-político) (MORAES, A. Direito Constitucional, 2004, 559, 560).



10. Contemplam tais regras os preceitos constitucionais abaixo transcritos:

“Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Presidente da República importará sanção.

§ 4º O veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores, em escrutínio secreto.

§ 5º Se o veto não for mantido, será o projeto enviado, para promulgação, ao Presidente da República.

§ 6º Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no § 4º, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final. (Redação dada pela Emenda Constitucional no 32, de 2001)

§ 7º Se a lei não for promulgada dentro de quarenta e oito horas pelo Presidente da República, nos casos dos § 3º e § 5º, o Presidente do Senado a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente do Senado fazê-lo.”

11. Pois bem, no presente caso, o PLC nº 89, de 2014 propõe que sejam resguardadas aos que ingressaram na atividade notarial e de registro através de concurso público as *remoções* (tecnicamente alterações de delegação, já que os titulares de serventias extrajudiciais não são servidores públicos) que obedeceram aos critérios estabelecidos na legislação estadual, e na do Distrito Federal, até 18 de novembro de 1994, independentemente destas leis estaduais admitirem a *remoção* mesmo sem o competente concurso.

12. Sobre esse assunto, convém lembrar que o art. 236, da Constituição, estabelece que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

13. A respeito do ingresso e *remoção* na atividade notarial e de registro, eis o que dispõe o § 3º do art. 236 da Carta da República:

Art. 236. [...]



Continuação do PARECER Nº 1168 - 1.8.1/2014/DFM/CONJUR-MP/CGU/AGU

§ 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.

14. Conforme se depreende da leitura do § 3º do art. 236 da Constituição de 1988, com o seu advento, o ingresso na atividade notarial e de registro e a *remoção* dependem de concurso.

15. No tocante à interpretação de tal preceito constitucional, o Supremo Tribunal Federal já teve oportunidade de se manifestar nos seguintes termos:

“Constitui afronta ao § 3º do art. 236 da CF dispositivo de lei estadual que autoriza a remoção de notários e registradores por meio de simples requerimento do interessado, sujeito à aprovação discricionária do Conselho de Magistratura local, independentemente de concurso. A declaração de inconstitucionalidade não exclui a necessidade de confirmação dos atos praticados pelos notários ou registradores removidos com base no dispositivo inconstitucional até o ingresso de serventuário removido após a realização de concurso. Isso porque, com fundamento na aparência de legalidade dos atos por eles praticados, deve-se respeitar os efeitos que atingiram terceiros de boa-fé.” (ADI 3.248, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 23-2-2011, Plenário, *DJE* de 24-5-2011.)

“O art. 236, § 3º, da CF é norma auto aplicável. Nos termos da CF, sempre se fez necessária a submissão a concurso público para o devido provimento de serventias extrajudiciais eventualmente vagas ou para fins de remoção. Rejeição da tese de que somente com a edição da Lei 8.935/1994 teria essa norma constitucional se tornado auto aplicável. (...) Situações flagrantemente inconstitucionais como o provimento de serventia extrajudicial sem a devida submissão a concurso público não podem e não devem ser superadas pela simples incidência do que dispõe o art. 54 da Lei 9.784/1999, sob pena de subversão das determinações inseridas na CF. (...) Reafirmada a inexistência de direito adquirido de substituto que preencha os requisitos do art. 208 da Carta pretérita à investidura na titularidade de Cartório, quando a vaga tenha surgido após a promulgação da Constituição de 1988, pois esta, no seu art. 236, § 3º, exige expressamente a realização de concurso público de provas e títulos para o ingresso na atividade notarial e de registro. Os princípios republicanos da igualdade, da moralidade e da impessoalidade devem nortear a ascensão às funções públicas.” (MS 28.279, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 16-12-2010, Plenário, *DJE* de 29-4-2011.) No mesmo sentido: MS 28.273-AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 13-12-2012, Plenário, *DJE* de 21-2-2013; AI 769.553-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 28-2-2012, Primeira Turma, *DJE* de 29-3-2012.

16. Não obstante, encontra-se consignado no Relatório do Parecer da Comissão de Constituição e Justiça referente ao PLC nº 89, de 2014, que:

“Na justificação o autor esclarece que o projeto busca resguardar as situações relativas a remoções no serviço notarial e de registro que ocorreram até a data da publicação da Lei nº 8.935, de 1994, segundo a legislação então vigente, especialmente quanto aos casos em que a lei estadual permitia a remoção por permuta entre dois titulares concursados.”

17. Tal passagem revela que um dos objetivos do PLC é resguardar as *remoções* de notários e registradores concursados, até mesmo naqueles casos em que a lei estadual permitia a



Continuação do PARECER Nº 1168 - 1.8.1/2014/DFM/CONJUR-MP/CGU/AGU

*remoção* por permuta entre dois titulares concursados, ao arripio do § 3º do art. 236, que, conforme entendimento do STF, constitui dispositivo autoaplicável.

18. Por esses motivos, não nos parece possível, em nosso sistema constitucional, ante o disposto no § 3º do art. 236, da Constituição, e a interpretação dada a esse dispositivo pelo STF, resguardar, indistintamente, a todos que ingressaram na atividade notarial e de registro por concurso as *remoções* admitidas pela legislação estadual ou do DF, em virtude de algumas leis estaduais admitirem a alteração da delegação por permuta.

19. Por essa razão e tendo em vista a possibilidade de questionamento quanto à sua constitucionalidade, recomendamos que seja solicitado o veto ao art. 2º, do PLC, que acrescenta o parágrafo único ao art. 18, da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, em clara afronta não só ao art. 236, §3º, como também aos “princípios republicanos da igualdade, da moralidade e da impessoalidade devem nortear” o exercício das funções públicas.”

20. Diante do exposto, abstraídas quaisquer considerações atinentes à conveniência e à oportunidade, sugerimos o veto por inconstitucionalidade ao art. 2º, do PLC, e dos demais dispositivos do PLC, por interesse público, por perderem sua razão de existir

21. Essas são as considerações que entendemos que devam ser levadas à apreciação da Excelentíssima Senhora Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, para posterior encaminhamento à Presidência da República, a autoridade competente para sancionar ou vetar as propostas aprovadas pelo Poder Legislativo.

22. Sugerimos, por fim, a devolução dos autos à Assessoria Parlamentar deste Ministério, bem como o envio de cópia deste opinativo ao Consultor-Geral da União da Advocacia-Geral da União (preferencialmente por meio eletrônico, para os seguintes endereços: [cgu@agu.gov.br](mailto:cgu@agu.gov.br) e [cgu.denor@agu.gov.br](mailto:cgu.denor@agu.gov.br)).

À consideração superior.

Brasília, 22 de setembro de 2014.

**DANIELA FERREIRA MARQUES**  
Advogada da União  
Assessora



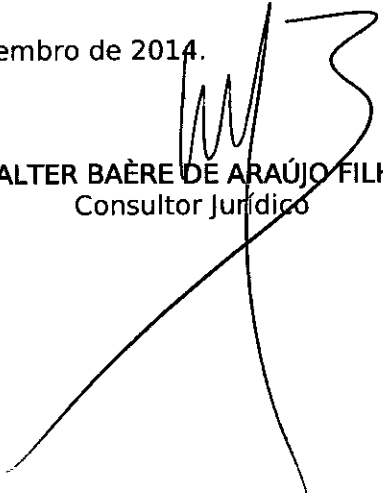
ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

DESPACHO DO CONSULTOR JURÍDICO/MP

REFERÊNCIA: Processo nº 03000.004395/2014-11

- I. Aprovo o PARECER Nº 1168 - 1.8.1/2014/DFM/CONJUR-MP/CGU/AGU.
- II. Encaminhe-se cópia deste opinativo ao Consultor-Geral da União da Advocacia-Geral da União (preferencialmente por meio eletrônico, para os seguintes endereços: [cgu@agu.gov.br](mailto:cgu@agu.gov.br) e [cgu.denor@agu.gov.br](mailto:cgu.denor@agu.gov.br)).
- III. Remetam-se os autos à Assessoria Parlamentar deste Ministério.

Brasília, 22 de setembro de 2014.

  
WALTER BAÊRE DE ARAÚJO FILHO  
Consultor Jurídico