

SUPAR



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
SAS, Quadra 3, Lote 6, Ed. MultiBrasil Corporate – CEP 70070-030 – Brasília/DF
Telefone: (61) 2026-8515

Ofício nº 006 /CH.GAB./AGU

Brasília, 18 de Setembro de 2014.

A Sua Excelência o Senhor
JEAN KEIJI UEMA
Subchefe de Assuntos Parlamentares
Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República
Palácio do Planalto, 4º andar, sala 409
70150-900 – Brasília/DF

Assunto: Projeto de Lei nº 89, de 2014

Senhor Subchefe,

Em atenção ao Ofício nº 674/2014 - Supar/SRI, de 3 de setembro de 2014, incumbiu-me o Exmo. Sr. Advogado-Geral da União de encaminhar a Vossa Excelência cópia do PARECER Nº 093/2014/DENOR/CGU/AGU, sobre o Projeto de Lei nº 89 de 2014 (nº 6.465/13 na Câmara dos Deputados), bem como do competente aprovo ministerial.

Respeitosamente,


ANA PAULA PASSOS SEVERO
Respondendo pela Chefia GAB/AGU



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
DEPARTAMENTO DE ANÁLISE DE ATOS NORMATIVOS

PARECER nº 093/2014/DENOR/CGU/AGU

PROCESSO Nº 00022.000126/2014-30

INTERESSADA: Subchefia de Assuntos Parlamentares da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República.

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 89, de 2014 (nº 6.465/13, 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".

Ementa: Parecer submetido a sigilo profissional. Projeto de Lei submetido à sanção presidencial. Inclusão de parágrafo único no art. 18 da 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. Manutenção da situação decorrente de remoções que obedeceram aos critérios estabelecidos na legislação estadual e na do Distrito Federal até 18 de novembro de 1994. Violação ao art. 236, § 3º, da Constituição Federal. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a respeito do tema.

Senhor Diretor,

1. A Subchefia de Assuntos Parlamentares da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República, por meio do Ofício nº 674/2014-SUPAR/SRI, datado 3 de setembro do corrente ano, solicita a manifestação desta Advocacia-Geral da União acerca do Projeto de Lei nº 89, de 2014 (nº 6.465/13, 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. Informa, na oportunidade, que a matéria também foi submetida à apreciação dos Ministérios da Justiça, da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão.
3. Cumpre registrar, inicialmente, que a presente manifestação será submetida ao Advogado-Geral da União, que presta assessoramento ao Presidente da República destinado a subsidiar a decisão relativa a sanção ou veto de projetos de lei aprovados pelo Congresso Nacional, nos termos do art. 131 da Constituição Federal combinado com o art. 12 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003.

4. Convém lembrar que também lhe cabe a defesa da constitucionalidade das normas, a teor do disposto no § 3º do art. 103 da Constituição Federal.
5. Considerando que, o exercício de ambas as funções se prestam para finalidades distintas e para que a eficácia da curadoria da constitucionalidade das normas pelo Advogado-Geral da União não comprometa o processo objetivo de controle desta, a presente manifestação está protegida pelo sigilo profissional do advogado, o que implica restrição a seu acesso.
6. Feitas essas considerações preliminares, passaremos ao exame do projeto submetido à sanção presidencial.
7. O projeto de lei em exame, de autoria parlamentar (deputado Osmar Serraglio), objetiva alterar 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, para resguardar as remoções que obedeceram aos critérios estabelecidos na legislação estadual e na do Distrito Federal até 18 de novembro de 1994.
8. Para isso, o art. 18 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, passará a vigorar acrescido de parágrafo único, estatuinto que "aos que ingressaram na atividade notarial e de registro por meio 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".
9. Essa disposição será aplicada exclusivamente aos que permanecem respondendo pela serventia na data da publicação da lei projetada.
10. Assim está justificada a propositura:

No Paraná, como em outros Estados, havia, antes de 1994, legislações locais que previam o ingresso no serviço e, inclusive, as formas de remoção. Com efeito, entre 1988 e 1994, houve um vácuo legislativo, e não havia norma a regular o art. 236 da Carta Política.

Esta *vacatio legis* provocou muitas dissensões, fazendo com que o próprio Conselho Nacional de Justiça - CNJ se manifestasse sobre as situações ocorridas nesse período, conforme se vê nas respectivas Resoluções nºs 80 e 81, ambas de 2.009.

O resultado da Resolução CNJ nº 80/09 foi um grande número de serventias vagas em nível nacional. Entre elas, grande vacância das pequenas serventias de Registro Civil, as quais, submetidas a concurso, não têm gerado interesse dos aprovados.

Nos termos do art. 44 da Lei nº 8.935/94, devem ser extintos os cartórios cuja titularidade não puder ser provida por desinteresse dos candidatos aprovados em concurso público, devendo ocorrer a anexação de suas atribuições ao serviço da mesma natureza mais próximo ou àquele localizado na sede do respectivo Município ou de Município contíguo.

Ocorre que quem arca com o ônus dessa extinção são os habitantes locais que, para lavrar um nascimento, um casamento, um óbito ou mesmo para um simples reconhecimento de firma, devem percorrer distâncias consideráveis.

A exemplo de alguns outros Estados, no Paraná o ingresso na atividade se deu **por concurso público**. Havia, na lei que instituiu o Código de Organização e Divisão Judiciária do Estado, previsão de

remoção para serventias vagas, e também a remoção pontual por permuta funcional entre dois titulares concursados.

Relacionado a fatos semelhantes, o eminente Ministro Rui Rosado de Aguiar (citado no MS 1197-0-RS), à época, dispôs que:

"Os serviços notariais e de registro existentes em cada município deste imenso País não podem ficar em sua movimentação paralisados à espera de uma lei complementar federal de cuja tramitação não se tem qualquer notícia e sem data certa para a sua edição. Esse fato necessário, decorrente da realidade das coisas e da natureza mutável dos quadros funcionais do serviço, por si só basta para que se dê uma interpretação razoável ao texto constitucional a fim de admitir-se que a falta da lei complementar a que se refere o art. 236 da Constituição não signifique a completa imobilização dos serviços cartorários extrajudiciais, todos de relevante interesse público e prestadores de serviço que não pode esperar.

Mas, além deste argumento, - que decorre da natureza das coisas e leva à interpretação integradora da norma constitucional e admite a persistência da regulação dos serviços, assim como vinha sendo feito pela legislação estadual vigente, até que sobrevenha nova lei complementar - além disso, encontra-se fundamento bastante para essa ideia no próprio ordenamento constitucional, onde é nítida a diferença quanto à eficácia dos seus diversos enunciados":

Pertinente mencionar que o instituto da remoção por permuta entre concursados não é estranho à própria Constituição Federal de 1988, existindo previsão do instituto nos seus arts. 93, VIII-A, e 107, § 1º.

No Estado de Minas Gerais, recentemente, foi editada a Lei nº 19.832/11, que prevê a remoção entre notários e registradores concursados, evidenciando que a remoção entre concursados em que não haja vacância, como prevê a Constituição, é viável e de interesse da própria Administração Pública.

E, com referência à legislação estadual no período compreendido entre 1988 e 1994, já houve inúmeros julgamentos no Superior Tribunal de Justiça - STJ, decidindo que neste período a legislação estadual era a que vigorava e regravava a matéria, em face da falta de lei nacional regulamentadora.

Dessa maneira, tendo a vacância se verificado em período anterior à edição da Lei nº 8.935/94, não ofende esta lei a determinação de que, para efeitos de preenchimento de serventias notariais e registrarias, observem-se os critérios estabelecidos na legislação estadual que antecedeu a regulamentação federal.

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.

11. Acerca do tema, assim decidiu o Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. PROVIMENTO, MEDIANTE PERMUTA COM CARGO DE IGUAL NATUREZA, SEM CONCURSO PÚBLICO. ILEGITIMIDADE. ARTIGO 236 E PARÁGRAFOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: NORMAS AUTOAPLICÁVEIS, COM EFEITOS

IMEDIATOS, MESMO ANTES DA LEI 9.835/1994, INAPLICABILIDADE DO PRAZO DECADENCIAL DO ARTIGO 54 DA LEI 9.784/1999. PRECEDENTES DO PLENÁRIO. 1. É firme a jurisprudência do STF (v.g.: MS 28.371, Min. JOAQUIM BARBOSA, DJe de 27.02.2013) e MS 28.279, Min. ELLEN GRACIE, DJe de 29.04.2011), no sentido de que o art. 236, caput, e o seu § 3º da CF/88 são normas autoaplicáveis, que incidiram imediatamente desde a sua vigência, produzindo efeitos, portanto, mesmo antes do advento da Lei 8.935/1994. Assim, a partir de 05.10.1988, o concurso público é pressuposto inafastável para a delegação de serventias extrajudiciais, inclusive em se tratando de remoção, observado, relativamente a essa última hipótese, o disposto no art. 16 da referida Lei, com a redação que lhe deu a Lei 10.506/2002. 2. É igualmente firme a jurisprudência do STF no sentido de que a atividade notarial e de registro, sujeita a regime jurídico de caráter privado, é essencialmente distinta da exercida por servidores públicos, cujos cargos não se confundem (ADI 4140, Min. ELLEN GRACIE, Plenário, DJe de 20.09.2011; ADI 2.891-MC, Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Plenário, DJ de 27.06.2003; ADI 2602, Min. JOAQUIM BARBOSA, Plenário, DJ de 31.03.2006; e ADI 865-MC, Min. CELSO DE MELLO, Plenário, DJ de 08.04.1994). 3. O Plenário do STF, em reiterados julgamentos, assentou o entendimento de que o prazo decadencial de 5 (cinco) anos, de que trata o art. 54 da Lei 9.784/1999, não se aplica à revisão de atos de delegação de serventias extrajudiciais editados após a Constituição de 1988, sem o atendimento das exigências prescritas no seu art. 236. Nesse sentido: MS 28.279 DF, Min. ELLEN GRACIE, DJe 29.04.2011 ("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 insertas na Constituição Federal"); MS 28.371-AgRg, Min. JOAQUIM BARBOSA, DJ 27.02.13 ("a regra de decadência é inaplicável ao controle administrativo feito pelo Conselho Nacional de Justiça nos casos em que a delegação notarial ocorreu após a promulgação da Constituição de 1988, sem anterior aprovação em concurso público de provas"; e MS 28.273, Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 21.02.2013 ("o exame da investidura na titularidade de cartório sem concurso público não está sujeito ao prazo previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999"). 4. É de ser mantida, portanto, a decisão da autoridade impetrada que considerou ilegítimo o provimento de serventia extrajudicial, sem concurso público, decorrente de permuta com cargo de igual natureza, com ofensa ao art. 236, § 3º, da Constituição. A jurisprudência do Plenário desta Corte foi reafirmada recentemente no julgamento do MS 28.440 AgR, de minha relatoria, na Sessão do dia 19.06.2013. 5. Agravo regimental desprovido. (MS 28060 ED-AgR / DF - DISTRITO FEDERAL, AG.REG. NOS EMB.DECL. EM MANDADO DE SEGURANÇA, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Julgamento: 05/08/2014, Órgão Julgador: Segunda Turma) - grifos nossos.

12. Como se pode observar, ao resguardar as remoções que obedeceram aos critérios estabelecidos na legislação estadual e na do Distrito Federal até 18 de novembro de 1994 (data da edição da Lei nº 8935, de 1994), a proposta colide com o § 3º do art. 236 da Constituição Federal nos casos de não ter sido previsto pela legislação local concurso de remoção.

13.. Cite-se trecho do voto do Ministro Teori Zavascki, no julgamento acima referido, que bem esclarece a questão:

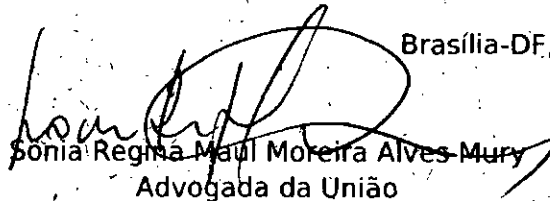
4
m

2. No julgamento do MS 28.371 (Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje de 27.02.2013) e do MS 28.279 (Rel. Min. ELLEN GRACIE, Dje de 29.04.2011), a Corte reconheceu que o art. 236, caput, e o seu § 3º da CF/88 são normas autoaplicáveis, que incidiram imediatamente desde a sua vigência, produzindo efeitos, portanto, mesmo antes do advento da Lei 8.935/1994. Assim, a partir de 05.10.1988, o requisito constitucional do concurso público é inafastável em ambas hipóteses de delegação de serventias extrajudiciais: no ingresso, exige-se o concurso público de provas e títulos; na remoção (a partir da redação dada pela Lei 10.506/2002 à Lei 9.835/1994), concurso de títulos. Essas exigências, aliás, excluiriam logicamente a possibilidade de permuta (dupla remoção simultânea) até mesmo entre titulares de serventias extrajudiciais e ainda que os permutantes tivessem, quando do ingresso, se submetido ao regular concurso público. (grifamos)

14. Diante do exposto, não pode a propositura ser acolhida, por violação ao art. 236, § 3º, da Constituição Federal, que preceitua que "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", na esteira do que já decidiu o Supremo Tribunal Federal, ao qual cabe, precipuamente, a guarda da Constituição Federal, nos termos do art. 102, caput, da CF.

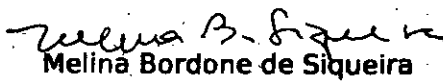
A consideração superior.

Brasília-DF, 9 de setembro de 2014


Sonia Regina Maul Moreira Alves Mury
Advogada da União

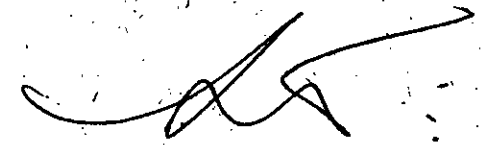
De acordo.
À consideração superior.

Brasília-DF, 10 de setembro de 2014


Melina Bordone de Siqueira
Diretora Substituta do Departamento de Análise de Atos Normativos-DENOR

De acordo.
À consideração do Sr. Advogado-Geral da União.

Brasília-DF, 10 de setembro de 2014


Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy
Consultor-Geral da União

05/08/2014

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NOS EMB.DECL. EM MANDADO DE SEGURANÇA 28.060
DISTRITO FEDERAL

RELATOR. : MIN. TEORI ZAVASCKI
AGTE.(S) : CLAUDIO AUGUSTO CORREA NEME
ADV.(A/S) : GERALD KOPPE JÚNIOR
ADV.(A/S) : JAQUELINE IWERSEN DE LOYOLA E SILVA
AGDO.(A/S) : CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
(PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO
Nº 2008.10.00.001273-1)
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

EMENTA: CONSTITUCIONAL. SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. PROVIMENTO, MEDIANTE PERMUTA COM CARGO DE IGUAL NATUREZA, SEM CONCURSO PÚBLICO. ILEGITIMIDADE. ARTIGO 236 E PARÁGRAFOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NORMAS AUTOAPLICÁVEIS, COM EFEITOS IMEDIATOS, MESMO ANTES DA LEI 9.835/1994. INAPLICABILIDADE DO PRAZO DECADENCIAL DO ARTIGO 54 DA LEI 9.784/1999. PRECEDENTES DO PLENÁRIO.

1. É firme a jurisprudência do STF (v.g.: MS 28.371, Min. JOAQUIM BARBOSA, DJe de 27.02.2013) e MS 28.279, Min. ELLEN GRACIE, DJe de 29.04.2011), no sentido de que o art. 236, *caput*, e o seti § 3º da CF/88 são normas autoaplicáveis, que incidiram imediatamente desde a sua vigência, produzindo efeitos, portanto, mesmo antes do advento da Lei 8.935/1994. Assim, a partir de 05.10.1988, o concurso público é pressuposto inafastável para a delegação de serventias extrajudiciais, inclusive em se tratando de remoção, observado, relativamente a essa última hipótese, o disposto no art. 16 da referida Lei, com a redação que lhe deu a Lei 10.506/2002.

2. É igualmente firme a jurisprudência do STF no sentido de que a atividade notarial e de registro, sujeita a regime jurídico de caráter privado, é essencialmente distinta da exercida por servidores públicos, cujos cargos não se confundem (ADI 4140, Min. ELLEN GRACIE, Plenário, DJe de 20.09.2011; ADI 2.891-MC, Min. SEPÚLVEDA.

MS 28060 ED-AGR / DF

PERTENCE, Plenário, DJ de 27.06.2003; ADI 2602, Min. JOAQUIM BARBOSA, Plenário, DJ de 31.03.2006; e ADI 865-MC, Min. CELSO DE MELLO, Plenário, DJ de 08.04.1994).

3. O Plenário do STF, em reiterados julgamentos, assentou o entendimento de que o prazo decadencial de 5 (cinco) anos, de que trata o art. 54 da Lei 9.784/1999, não se aplica à revisão de atos de delegação de serventias extrajudiciais editados após a Constituição de 1988, sem o atendimento das exigências prescritas no seu art. 236. Nesse sentido: MS 28.279 DF, Min. ELLEN GRACIE, DJe 29.04.2011 (*"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 insertas na Constituição Federal"*); MS 28.371-AgRg, Min. JOAQUIM BARBOSA, DJ 27.02.13 (*"a regra de decadência é inaplicável ao controle administrativo feito pelo Conselho Nacional de Justiça nos casos em que a delegação notarial ocorreu após a promulgação da Constituição de 1988, sem anterior aprovação em concurso público de provas"*); e MS 28.273, Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 21.02.2013 (*"o exame da investidura na titularidade de cartório sem concurso público não está sujeito ao prazo previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999"*).

4. É de ser mantida, portanto, a decisão da autoridade impetrada que considerou ilegítimo o provimento de serventia extrajudicial, sem concurso público, decorrente de permuta com cargo de igual natureza, com ofensa ao art. 236, § 3º, da Constituição. A jurisprudência do Plenário desta Corte foi reafirmada recentemente no julgamento do MS 28.440 AgR, de minha relatoria, na Sessão do dia 19.06.2013.

5. Agravo regimental desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, sob a Presidência do Ministro TEORI ZAVASCKI, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade, em negar provimento ao

MS 28060 ED-AGR / DF

agravo regimental, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 5 de agosto de 2014.

Ministro TEORI ZAVASCKI

Relator

05/08/2014

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NOS EMB.DECL. EM MANDADO DE SEGURANÇA 28.060
DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. TEORI ZAVASCKI
AGTE.(S) : CLAUDIO AUGUSTO CORREA NEME
ADV.(A/S) : GERALD KOPPE JÚNIOR
ADV.(A/S) : JAQUELINE IWERSEN DE LOYOLA E SILYA
AGDO.(A/S) : CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
(PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO
Nº 2008.10.00.001273-1)
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI (RELATOR): Trata-se de agravo regimental em embargos de declaração contra decisão monocrática que negou seguimento ao pedido formulado em mandado de segurança, nos seguintes termos:

“DECISÃO: 1. Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, contra decisão do Conselho Nacional de Justiça que desconstituiu decreto judiciário de remoção por permuta editado pelo Tribunal de Justiça do Paraná.

A parte impetrante sustenta, em suma, a constitucionalidade e a legalidade da permuta, com base nos seguintes argumentos: (a) o art. 236, § 3º, da CF somente é aplicável a partir da Lei 8.935/94, de 18 de novembro de 1994; (b) ocorreu a decadência - art. 54 da Lei 9.784/99; e art. 91, parágrafo único, do RICNJ, com redação vigente à época dos fatos - o que impede a anulação da permuta; (c) a decisão colegiada do CNJ violou os princípios constitucionais do ato jurídico perfeito, da segurança jurídica e da boa-fé; (d) a permuta está em conformidade com o art. 163 da Lei estadual 7.297/80 (Código de Organização e Divisão Judiciária do Estado

MS 28060 ED-AGR / DF

do Paraná), que foi recepcionado pela Constituição Federal; (e) não é exigido concurso público para a permuta, por não ser caso de vacância; e (f) nos termos do art. 16 da Lei 8.935/94, a permuta dispensa a repetição de concurso público, pois, como espécie de remoção, é hipótese de provimento derivado. Assim, postula a anulação do ato coator, com a consequente manutenção do decreto de permuta.

O pedido liminar foi deferido pelo então Relator, Min. AYRES BRITTO.

2. Está consolidada a jurisprudência do STF sobre o regime jurídico-constitucional dos serviços notariais e de registro, fixado no art. 236 e seus parágrafos da Constituição, normas consideradas autoaplicáveis. Cuida-se de serviço exercido em caráter privado e por delegação do poder público, cujo provimento, por ingresso ou por remoção, se dá mediante concurso público de provas e títulos.

Em caso análogo ao presente, o Plenário desta Corte decidiu:

"CONSTITUCIONAL. SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. PROVIMENTO, MEDIANTE PERMUTA COM CARGO PÚBLICO JUDICIAL DE OUTRA NATUREZA, SEM CONCURSO PÚBLICO. ILEGITIMIDADE. ARTIGO 236 E PARÁGRAFOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NORMAS AUTOAPLICÁVEIS, COM EFEITOS IMEDIATOS, MESMO ANTES DA LEI 9.835/1994. INAPLICABILIDADE DO PRAZO DECADENCIAL DO ARTIGO 54 DA LEI 9.784/1999. PRECEDENTES DO PLENÁRIO.

1. É firme a jurisprudência do STF (v.g.: MS 28.371, Min. JOAQUIM BARBOSA, DJe de 27.02.2013) e MS 28.279, Min. ELLEN GRACIE, DJe de 29.04.2011), no sentido de que o art. 236, *caput*, e o seu § 3º da CF/88 são normas autoaplicáveis, que incidiram imediatamente desde a sua vigência, produzindo efeitos, portanto, mesmo antes do advento da Lei 8.935/1994. Assim, a partir de 05.10.1988, o concurso público é pressuposto

MS 28060 ED-AGR / DF

inafastável para a delegação de serventias extrajudiciais, inclusive em se tratando de remoção, observado, relativamente a essa última hipótese, o disposto no art. 16 da referida Lei, com a redação que lhe deu a Lei 10.506/2002.

2. É igualmente firme a jurisprudência do STF no sentido de que a atividade notarial e de registro, sujeita a regime jurídico de caráter privado, é essencialmente distinta da exercida por servidores públicos, cujos cargos não se confundem (ADI 4140, Min. ELLEN GRACIE, Plenário, DJe de 20.09.2011; ADI 2.891-MC, Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Plenário, DJ de 27.06.2003; ADI 2602, Min. JOAQUIM BARBOSA, Plenário, DJ de 31.03.2006; e ADI 865-MC, Min. CELSO DE MELLO, Plenário, DJ de 08.04.1994).

3. O Plenário do STF, em reiterados julgamentos, assentou o entendimento de que o prazo decadencial de 5 (cinco) anos, de que trata o art. 54 da Lei 9.784/1999, não se aplica à revisão de atos de delegação de serventias extrajudiciais editados após a Constituição de 1988, sem o atendimento das exigências prescritas no seu art. 236. Nesse sentido: MS 28.279 DF, Min. ELLEN GRACIE, DJe 29.04.2011 (*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 insertas na Constituição Federal*); MS 28.371-AgRg, Min. JOAQUIM BARBOSA, DJ 27.02.13 (*a regra de decadência é inaplicável ao controle administrativo feito pelo Conselho Nacional de Justiça nos casos em que a delegação notarial ocorreu após a promulgação da Constituição de 1988, sem anterior aprovação em concurso público de provas*; e MS 28.273, Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 21.02.2013 (*o exame da investidura na titularidade de cartório sem concurso público não está sujeito ao prazo previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999*).

4. É legítima, portanto, a decisão da autoridade impetrada que considerou ilegítimo o provimento de serventia extrajudicial, sem concurso público, decorrente de permuta com

MS. 28060 ED-AGR / DF

cargo público de outra natureza, realizada entre membros da mesma família, com ofensa ao art. 236, § 3º, da Constituição.

5. Agravo regimental desprovido" (MS 28440 AgR/DF, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, j. 19.06.2013).

No voto condutor do acórdão, sustentei o seguinte:

"(..) 2. Realmente, no julgamento do MS 28.371 (Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, DJe de 27.02.2013) e do MS 28.279 (Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJe de 29.04.2011), a Corte reconheceu que o art. 236, caput, e o seu § 3º da CF/88 são normas autoaplicáveis, que incidiram imediatamente desde a sua vigência, produzindo efeitos, portanto, mesmo antes do advento da Lei 8.935/1994. Assim, a partir de 05.10.1988, o requisito constitucional do concurso público é inafastável em ambas hipóteses de delegação de serventias extrajudiciais: no ingresso, exige-se o concurso público de provas e títulos; na remoção (a partir da redação dada pela Lei 10.506/2002 à Lei 9.835/1994), concurso de títulos. Essas exigências, aliás, excluiriam logicamente a possibilidade de permuta (dupla remoção simultânea) até mesmo entre titulares de serventias extrajudiciais e ainda que os permutantes tivessem, quando do ingresso, se submetido ao regular concurso público. No caso, conforme registrado, a permuta foi entre titulares de cargos sujeitos a regime distinto.

3. Ademais, o STF possui entendimento consolidado de que a atividade notarial e de registro é essencialmente distinta da atividade exercida pelos poderes de Estado, de modo que o titular da serventia extrajudicial não é servidor e com este não se confunde (ADI 4140, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Plenário, DJe de 20.09.2011; ADI 2.891-MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Plenário, DJ de 27.06.2003; ADI 2602, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Plenário, DJ de 31.03.2006; e ADI 865-MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Plenário, DJ de 08.04.1994). Os serviços notariais e de registro possuem regime jurídico de caráter privado, enquanto as serventias do foro judiciais fazem

MS 28060 ED-AGR / DF

parte do quadro único de servidores do Poder Judiciário local. São, pois, atividades essencialmente distintas que não podem, em face da Constituição, ser equiparadas ou assemelhadas (mesmo que sob o rótulo de serventias mistas) por legislação infraconstitucional, sob pena de afronta à exigência de simetria funcional ou não-recepção.

4. No caso específico, não há razão para declarar a inconstitucionalidade do art. 163 da Lei Estadual 7.297/1980. Conforme decorre da decisão agravada, a própria interpretação daquele diploma normativo evidencia a inviabilidade da remoção por permuta em situações como a retratada nesses autos, ante a ausência de simetria entre os regimes jurídicos. Eis o que constou, quanto ao ponto, na decisão atacada:

Vê-se bem que, considerando o regime constitucional em vigor, a permuta (dupla remoção) ali prevista somente poderia ser efetivada entre cargos de igual natureza, o que não ocorreu no caso. Não havendo simetria entre os regimes jurídicos, é inviável a permuta entre situações pessoais e funcionais diversas. Ademais, a permuta é logicamente incompatível com a exigência de concurso público, sendo irrelevante a inocorrência de vacância.

5. Conforme também enfatizado na decisão agravada, firmou-se no Tribunal o entendimento de que o prazo decadencial de 5 (cinco) anos, de que trata o art. 54 da Lei 9.784/1999, não se aplica a situações como a dos autos, em que se questiona a revisão de atos de delegação de serventias extrajudiciais editados após a Constituição de 1988, sem o atendimento das exigências prescritas no seu art. 236. Nesse sentido os precedentes citados: MS 28.279 DF, Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJe 29.04.2011 (*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 insertas na Constituição Federal*); MS 28.371-AgRg, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, DJ. 27.02.13 (*a regra de decadência é inaplicável ao*

MS 28060 ED-AGR / DF

controle administrativo feito pelo Conselho nacional de Justiça nos casos em que a delegação notarial ocorreu após a promulgação da Constituição de 1988, sem anterior aprovação em concurso público de provas. A matéria foi tratada também no julgamento do MS 28.273, Relator Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 21.02.2013, ocasião em que a Corte decidiu, por unanimidade, que o exame da investidura na titularidade de cartório sem concurso público não está sujeito ao prazo previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999. Eis a ementa:

Ementa: AGRADO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. AFASTAMENTO DE TITULARES DE SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS DA ATIVIDADE NOTARIAL E DE REGISTRO SEM CONCURSO PÚBLICO, MEDIANTE DESIGNAÇÃO OCORRIDA APÓS O ADVENTO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. LEGALIDADE. CONCURSO PÚBLICO. EXIGÊNCIA. AGRADO IMPROVIDO.

I O Supremo Tribunal Federal sempre se pronunciou no sentido de que, sob a égide da Constituição de 1988, é inconstitucional qualquer forma de provimento dos serviços notariais e de registro que não por concurso público;

II Não há direito adquirido à efetivação em serventia vaga sob a égide da Constituição de 1988;

III O exame da investidura na titularidade de cartório sem concurso público não está sujeito ao prazo previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999, por se tratar de ato manifestamente inconstitucional.

IV Agravo regimental a que se nega provimento.

6. É legítima, portanto, a decisão da autoridade impetrada que considerou ilegítimo o provimento de serventia extrajudicial, sem concurso público, decorrente de permuta com cargo público de outra natureza, realizada entre membros da mesma família, com ofensa ao art. 236, § 3º, da Constituição”.

MS 28060 ED-AGR / DF

3. A luz desses mesmos fundamentos, não se tem presente, no caso em exame, a alegada ilegitimidade do ato coator atribuído ao Conselho Nacional de Justiça, nem qualquer ofensa ou ameaça a direito líquido e certo afirmado pela parte impetrante.

4. Diante do exposto, nego seguimento ao pedido (art. 21, § 1º do RISTF), ficando revogada a decisão que deferiu o pedido liminar e prejudicados os recursos pendentes”.

A parte agravante sustenta, em suma, que: (a) sua investidura decorreu de regular aprovação em concurso público para o cargo originário e a remoção, além de ter observado a legislação vigente, não implica em vacância do cargo; (b) a existência de precedentes similares pendentes de apreciação por esta Corte prejudica o julgamento desta ação; e (c) a decisão recorrida contraria os princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa, por desconsiderar as peculiaridades do caso posto em análise.

É o relatório.

05/08/2014

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NOS EMB.DECL. EM MANDADO DE SEGURANÇA 28.060
DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI (RELATOR):

1. A decisão agravada, que adotou jurisprudência já assentada pelo Tribunal em casos análogos – e, portanto, é formalmente legítima –, merece ser confirmada também em seu mérito, pelos próprios fundamentos nela deduzidos.

2. No julgamento do MS 28.371 (Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, DJe de 27.02.2013) e do MS 28.279 (Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJe de 29.04.2011), a Corte reconheceu que o art. 236, *caput*, e o seu § 3º da CF/88 são normas autoaplicáveis, que incidiram imediatamente desde a sua vigência, produzindo efeitos, portanto, mesmo antes do advento da Lei 8.935/1994. Assim, a partir de 05.10.1988, o requisito constitucional do concurso público é inafastável em ambas hipóteses de delegação de serventias extrajudiciais: no ingresso, exige-se o concurso público de provas e títulos; na remoção (a partir da redação dada pela Lei 10.506/2002 à Lei 9.835/1994), concurso de títulos. Essas exigências, aliás, excluiriam logicamente a possibilidade de permuta (dupla remoção simultânea) até mesmo entre titulares de serventias extrajudiciais e ainda que os permutantes tivessem, quando do ingresso, se submetido ao regular concurso público.

3. Ademais, o STF possui entendimento consolidado de que a atividade notarial e de registro é essencialmente distinta da atividade exercida pelos poderes de Estado, de modo que o titular da serventia extrajudicial não é servidor e com este não se confunde (ADI 4140, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Plenário, DJe de 20.09.2011; ADI 2.891-MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Plenário, DJ de 27.06.2003; ADI 2602, Rel.

MS 28060 ED-AGR / DF

Min. JOAQUIM BARBOSA, Plenário, DJ de 31.03.2006; e ADI 865-MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Plenário, DJ de 08.04.1994). Os serviços notariais e de registro possuem regime jurídico de caráter privado, enquanto as serventias do foro judiciais fazem parte do quadro único de servidores do Poder Judiciário local. São, pois, atividades essencialmente distintas que não podem, em face da Constituição, ser equiparadas ou assemelhadas (mesmo que sob o rótulo de serventias mistas) por legislação infraconstitucional, sob pena de afronta à exigência de simetria funcional ou não-recepção.

4. No caso específico, a permuta foi efetivada entre cargos de igual natureza, o que não pode ser erigido como fundamento autônomo apto a obstar a força normativa que deriva do art. 236, § 3º, da Constituição.

5. Conforme também enfatizado na decisão agravada, firmou-se no Tribunal o entendimento de que o prazo decadencial de 5 (cinco) anos, de que trata o art. 54 da Lei 9.784/1999, não se aplica a situações como a dos autos, em que se questiona a revisão de atos de delegação de serventias extrajudiciais editados após a Constituição de 1988, sem o atendimento das exigências prescritas no seu art. 236. Nesse sentido os precedentes citados: MS 28.279 DF, Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJe 29.04.2011 (*"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 insertas na Constituição Federal"*); MS 28.371-AgRg, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, DJ 27.02.13 (*"a regra de decadência é inaplicável ao controle administrativo feito pelo Conselho Nacional de Justiça nos casos em que a delegação notarial ocorreu após a promulgação da Constituição de 1988, sem anterior aprovação em concurso público de provas"*). A matéria foi tratada também no julgamento do MS 28.273, Relator Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 21.02.2013, ocasião em que a Corte decidiu, por unanimidade, que *"o exame da investidura na titularidade de cartório sem concurso público não está sujeito ao prazo previsto no art. 54 da Lei*

MS 28060 ED-AGR / DF

9.784/1999". Eis a ementa:

"AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. AFASTAMENTO DE TITULARES DE SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS DA ATIVIDADE NOTARIAL E DE REGISTRO SEM CONCURSO PÚBLICO, MEDIANTE DESIGNAÇÃO OCORRIDA APÓS O ADVENTO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. LEGALIDADE. CONCURSO PÚBLICO. EXIGÊNCIA. AGRAVO IMPROVIDO.

I - O Supremo Tribunal Federal sempre se pronunciou no sentido de que, sob a égide da Constituição de 1988, é inconstitucional qualquer forma de provimento dos serviços notariais e de registro que não por concurso público;

II - Não há direito adquirido à efetivação em serventia vaga sob a égide da Constituição de 1988;

III - O exame da investidura na titularidade de cartório sem concurso público não está sujeito ao prazo previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999, por se tratar de ato manifestamente inconstitucional.

IV - Agravo regimental a que se nega provimento".

6. É de ser mantida, portanto, a decisão da autoridade impetrada que considerou ilegítimo o provimento de serventia extrajudicial, sem concurso público, decorrente de permuta com cargo de igual natureza, com ofensa ao art. 236, § 3º, da Constituição. Em consequência, deve se retornar ao *status quo ante*.

A jurisprudência do Plenário desta Corte foi reafirmada recentemente no julgamento do MS 28440 AgR, de minha relatoria, na Sessão do dia 19.06.2013.

7. Diante do exposto, nego provimento ao agravo regimental. É o voto.



SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG. REG. NOS EMB. DECL. EM MANDADO DE SEGURANÇA 28.060

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. TEORI ZAVASCKI

AGTE. (S) : CLAUDIO AUGUSTO CORREA NEME

ADV. (A/S) : GERALD KOPPE JÚNIOR

ADV. (A/S) : JAQUELINE IWERSEN DE LOYOLA E SILVA

AGDO. (A/S) : CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (PROCEDIMENTO DE
CONTROLE ADMINISTRATIVO Nº 2008.10.00.001273-1)

PROC. (A/S) (ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: Indicado adiamento pelo Senhor Ministro Relator. Não participou, justificadamente, deste julgamento, o Senhor Ministro Gilmar Mendes. **2ª Turma**, 10.06.2014.

Presidência do Senhor Ministro Teori Zavascki. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski e Carmen Lúcia.

Subprocuradora-Geral da República, Dra. Cláudia Sampaio Marques.

Ravena Siqueira
Secretária