

08/06/2021

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.183 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. NUNES MARQUES**
REQTE.(S) : **PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL - PC DO B**
ADV.(A/S) : **MARGARETH VALERO**
INTDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
INTDO.(A/S) : **CONGRESSO NACIONAL**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 20; 39, II; 48 DA LEI 8.935/94. OFICIAIS REGISTRADORES E NOTÁRIOS. INDICAÇÃO DE SUBSTITUTOS. CONTINUIDADE DO SERVIÇO. CONCURSO PÚBLICO. COMPATIBILIZAÇÃO. APOSENTADORIA COMPULSÓRIA. CARTÓRIOS OFICIALIZADOS. REGIME JURÍDICO. AÇÃO CONHECIDA E JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. A Lei n.º 8.935/94, na qual estão os dispositivos ora impugnados, veio para regulamentar a atividade notarial e registral, como norma geral exigida pelo art. 236, §§1º e 2º da Constituição.

2. Quando o art. 20 da Lei n.º 8.935/94 admite a substituição do notário ou registrador por preposto indicado pelo titular, naturalmente o faz para ajustar as situações de fato que normalmente ocorrem, sem ofensa à exigência de concurso público para ingresso na carreira. O Oficial do Registro ou Notário, como qualquer ser humano, pode precisar afastar-se do trabalho, **por breves períodos**, seja por motivo de saúde, ou para realizar uma diligência fora da sede do cartório, ou mesmo para resolver algum problema particular inadiável. **E o serviço registral ou notarial não pode ser descontinuado**, daí a necessidade de que exista um agente que, atuando por conta e risco do titular e sob a orientação deste, possa **assumir precariamente a função nessas contingências, até que este último retome a sua função.**

ADI 1183 / DF

3. Porém, a Lei n.º 8.935/94, no artigo ora discutido (art. 20, *caput*), ao não estipular prazo máximo para a substituição, pode, de fato, passar a **falsa impressão** de que o preposto poderia assumir o serviço **por tempo indefinido**, em longas ausências do titular ou mesmo na falta de um titular, por conta e risco seus, aí, sim, violando a exigência de concurso público para a investidura na função (que deve ser aberto, **no máximo, 6 meses após a vacância, conforme art. 236, §3º da CF**).

4. O art. 20 da Lei n.º 8.935/94 é constitucional, sendo, todavia, inconstitucional a interpretação que extraia desse dispositivo a possibilidade de que prepostos, **indicados pelo titular ou mesmo pelos tribunais de justiça**, possam exercer substituições ininterruptas por períodos maiores de que 6 (seis) meses. Para essas **longas substituições**, a solução é mesmo aquela apontada pelo autor da ação: o **“substituto” deve ser outro notário ou registrador**, observadas as leis locais de organização do serviço notarial e registral, e sem prejuízo da abertura do concurso público respectivo. Apenas assim se pode compatibilizar o **princípio da continuidade do serviço notarial e registral** com a regra constitucional que impõe o **concurso público** como requisito indispensável para o ingresso na função (CF, art. 236, §3º). Fica ressalvada, no entanto, para **casos em que não houver titulares interessados na substituição**, a possibilidade de que os tribunais de justiça possam indicar substitutos “ad hoc”, **sem prejuízo da imediata abertura de concurso para o preenchimento da(s) vaga(s)**.

5. A Lei n.º 8.935/94 não tem qualquer relevância para a aplicabilidade ou não da **aposentadoria compulsória** aos notários e registradores, pois tal **disciplina decorre diretamente da Constituição**. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal considera que, a partir da publicação da EC 20/98, não se aplica mais aos notários e registradores a aposentadoria compulsória (ADI 2602-MG, Red. p/ acórdão Min. EROS GRAU).

ADI 1183 / DF

6. O art. 48 da Lei n.º 8.935/94 é norma de direito intertemporal, cujo objetivo foi harmonizar os diferentes regimes jurídicos que remanesceram para os cartórios a partir de 1988, conforme art. 32 do ADCT. Ao reconhecer essa diversidade de regimes e criar opção para que servidores públicos que trabalhavam em cartórios privados pudessem ser contratados, pelo regime trabalhista comum (CLT), cessando o vínculo com o Estado, a norma em nada ofende a Constituição.

7. A eventual **aplicação abusiva do dispositivo legal deve se resolver pelos meios ordinários** de fiscalização e controle da Administração Pública, não por controle abstrato de constitucionalidade.

8. Ação conhecida e julgada parcialmente procedente, apenas para dar interpretação conforme ao art. 20 da Lei n.º 8.935/94.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual do Plenário, na conformidade da ata de julgamentos, por maioria de votos, em não conhecer da ação direta e julgou parcialmente procedente o pedido formulado, apenas para declarar inconstitucional a interpretação que extraia do art. 20 da Lei nº 8.935/94 a possibilidade de que prepostos (não concursados), indicados pelo titular ou mesmo pelos tribunais de justiça, possam exercer substituições ininterruptas por períodos maiores de que 6 (seis) meses. Declarou, ainda, que, para essas longas substituições (maiores que 6 meses), a solução constitucionalmente válida é a indicação, como “substituto”, de outro notário ou registrador, observadas as leis locais de organização do serviço notarial e registral, ressalvada a possibilidade de os tribunais de justiça indicarem substitutos “ad hoc”, quando não houver interessados, entre os titulares concursados, que aceitem a substituição, sem prejuízo da imediata abertura de concurso

ADI 1183 / DF

público para preenchimento da(s) vaga(s). Por fim, reconheceu a plena constitucionalidade dos arts. 39, II, e 48 da Lei nº 8.935/94. Tudo nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Marco Aurélio, que julgava procedente, em parte, o pedido, para conferir interpretação conforme à Constituição Federal ao artigo 20, cabeça e parágrafos 1º a 4º, da Lei nº 8.935/1994, a fim de assentar a substituição eventual, por preposto indicado pelo titular, do notário ou registrador.

Brasília, Sessão Virtual de 28 de maio a 07 de junho de 2021.

Ministro NUNES MARQUES

Relator

08/06/2021

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.183 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. NUNES MARQUES**
REQTE.(S) : **PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL - PC DO B**
ADV.(A/S) : **MARGARETH VALERO**
INTDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
INTDO.(A/S) : **CONGRESSO NACIONAL**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES (Relator):

Adoto, como relatório, aquele produzido pelo Procurador-Geral da República, *verbis*:

“Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, objetivando a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 20, caput e parágrafos; 39, inciso II; e, por fim, 48, caput e parágrafos, todos da Lei Federal nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro, com pedido de liminar apenas em relação ao art. 48, caput e parágrafos.

2. São os seguintes os dispositivos impugnados:

“Art. 20 - Os notários e os oficiais de registro poderão, para o desempenho de suas funções, contratar escreventes, dentre eles escolhendo os substitutos, e auxiliares como empregados, com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho.

§ 1º - Em cada serviço notarial ou de registro haverá tantos substitutos, escreventes e auxiliares quantos forem necessários, a critério de cada notário ou oficial de registro.

§ 2º - Os notários e os oficiais de registro encaminharão ao juízo competente os nomes dos substitutos.

ADI 1183 / DF

§ 3º - Os escreventes poderão praticar somente os atos que o notário ou o oficial de registro autorizar.

§ 4º - Os substitutos poderão, simultaneamente com o notário ou o oficial de registro, praticar todos os atos que lhe sejam próprios exceto, nos tabelionatos de notas, lavrar testamentos.

§ 5º. Dentre os substitutos, um deles será designado pelo notário ou oficial de registro para responder pelo respectivo serviço nas ausências e nos impedimentos do titular.

(. . .) Art 39 - Extinguir-se-á a delegação a notário ou a oficial de registro por: 1.- (..) II - aposentadoria facultativa; (. . .)

Art 48 - Os notários e os oficiais de registro poderão contratar, segundo a legislação trabalhista, seus atuais escreventes e auxiliares de investidura estatutária ou em regime especial desde que estes aceitem a transformação de seu regime jurídico, em opção expressa, no prazo improrrogável de trinta dias, contados da publicação desta Lei.

§ 1º - Ocorrendo opção, o tempo de serviço prestado será integralmente considerado, para todos os efeitos de direito.

§ 2º - Não ocorrendo opção, os escreventes e auxiliares de investidura estatutária ou em regime especial continuarão regidos pelas normas aplicáveis aos funcionários públicos ou pelas editadas pelo Tribunal de Justiça respectivo, vedadas novas admissões por qualquer desses regimes, a partir da publicação desta Lei.”

Sustenta o requerente, em síntese, que os dispositivos ora transcritos da Lei nº 8.935/94 contrariam as normas insertas nos arts. 37, inciso II; 39, § 1º, da Carta da República e art. 32 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

4. A medida cautelar foi indeferida pelo então Presidente desta Suprema Corte, o eminente Ministro OCTÁVIO GALLOTTI, *ad referendum* do Plenário, em 21 de dezembro de 1994 (fls. 139).

Posteriormente, por votação unânime, esse Excelso Pretório, em 31 de agosto de 1995, referendou a referida decisão que indeferira a cautelar,

ADI 1183 / DF

relativamente apenas ao art. 48, *caput*, §§ 1º e 2º da Lei 8.953/94, em Acórdão assim ementado, *verbis*:

"EMENTA: CONSTITUCIONAL. ACAO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 8.953, DE 18.11.94, ART. 48, "CAPUT", PAR. 1. E 2 .. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSAO CAUTELAR DA EFICACIA DO ART. 48, "CAPUT~ PAR. 1. E 2. DA LEI 8.953, DE 18.11.94, QUE AUTORIZA A CONTRATACAO DE ESCREVENTES E AUXILIARES DE CARTORIO. " (fls. 190)

Prestadas as devidas informações e ouvida a douta Advocacia-Geral da União, vieram os autos conclusos a essa Procuradoria-Geral da República para manifestação."

A Procuradoria-Geral da República opinou pelo conhecimento e desprovimento da ação.

É o relatório.

08/06/2021

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.183 DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES (Relator):

A ação merece ser conhecida, pois ajuizada por parte legítima (Partido Político com representação no Congresso Nacional), impugnando dispositivos de lei federal em vigor e tomando como parâmetro de confronto dispositivos da Constituição Federal.

No mérito, observo que o dispositivo constitucional que estabelece os parâmetros fundamentais da atividade notarial e registral (CF, art. 236), tem o seguinte teor:

“Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

§ 2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

§ 3º O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.”

A Lei 8.935/94, na qual estão os dispositivos ora impugnados, veio para regulamentar a atividade notarial e registral, como norma geral exigida pelo art. 236, §§1º e 2º da Constituição.

Pois bem, o art. 20 da Lei 8.935/94, o primeiro impugnado na presente ADI, tem a seguinte redação:

ADI 1183 / DF

“Art. 20. Os notários e os oficiais de registro poderão, para o desempenho de suas funções, contratar escreventes, dentre eles escolhendo os substitutos, e auxiliares como empregados, com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho.

§ 1º Em cada serviço notarial ou de registro haverá tantos substitutos, escreventes e auxiliares quantos forem necessários, a critério de cada notário ou oficial de registro.

§ 2º Os notários e os oficiais de registro encaminharão ao juízo competente os nomes dos substitutos.

§ 3º Os escreventes poderão praticar somente os atos que o notário ou o oficial de registro autorizar.

§ 4º Os substitutos poderão, simultaneamente com o notário ou o oficial de registro, praticar todos os atos que lhe sejam próprios exceto, nos tabelionatos de notas, lavrar testamentos.

§ 5º Dentre os substitutos, um deles será designado pelo notário ou oficial de registro para responder pelo respectivo serviço nas ausências e nos impedimentos do titular.”

O argumento central da ação direta, quanto a esse dispositivo, é o de que o notário ou registrador apenas poderia ser substituído por outro notário ou registrador (concurado), e não por um preposto por si mesmo indicado.

Bem analisada a norma e o seu contexto, verifica-se que a solução criada pelo art. 20 da Lei 8.935/94 tem por objetivo resolver ausências eventuais ou breves vacâncias. A prova maior disso está no nome do capítulo da lei no qual está o art. 20: “Dos prepostos”.

Ora, “preposto”, como se sabe, tem um significado consagrado em direito: é um encarregado de negócios em uma empresa, um auxiliar que age por conta e risco do preponente. Nesse sentido, o art. 1.178 do Código Civil dispõe:

ADI 1183 / DF

“Art. 1.178. Os preponentes são responsáveis pelos atos de quaisquer prepostos, praticados nos seus estabelecimentos e relativos à atividade da empresa, ainda que não autorizados por escrito.

Parágrafo único. Quando tais atos forem praticados fora do estabelecimento, somente obrigarão o preponente nos limites dos poderes conferidos por escrito, cujo instrumento pode ser suprido pela certidão ou cópia autêntica do seu teor.”

Portanto, quando o art. 20 da Lei 8.935/94 admite a substituição do notário ou registrador pelo preposto, naturalmente o faz para ajustar as situações de fato que normalmente ocorrem. O Oficial do Registro ou Notário, como qualquer ser humano, pode precisar afastar-se do trabalho, **por breves períodos**, seja por motivo de saúde, ou para realizar uma diligência fora da sede do cartório, ou mesmo para resolver algum problema particular inadiável. E **o serviço registral ou notarial não pode ser descontinuado**, daí a necessidade de que exista um agente que possa **assumir precariamente a função nessas contingências, até que o titular retome a sua função.**

É de ressaltar-se, porém, que a Lei 8.935/94, no artigo ora discutido (art. 20, *caput*), ao não estipular prazo máximo para a substituição, pode, de fato, passar a **falsa impressão** de que esse preposto poderia assumir o serviço **por tempo indefinido**, em longas ausências do titular ou mesmo na falta de um titular.

Tendo em vista que o §3º do art. 236 da Constituição Federal estipulou em **6 (seis) meses o prazo máximo para a realização de concurso público**, em caso de vacância (*“§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”*), extrai-se da referida norma que **a substituição precária de um notário ou registrador por agente “ad hoc” não pode superar esse prazo**, sob pena de infringência do §3º do art. 236 da Constituição Federal.

ADI 1183 / DF

Em casos de longas ausências, como tais consideradas aquelas superiores a 6 (seis) meses, apenas **um outro notário ou registrador, devidamente concursado**, pode assumir a titularidade do cartório, **até que se ultime o concurso para a admissão de um novo titular**.

A ser de outro modo, admitir-se-ia, por via indireta, a ocupação da titularidade da serventia **sem a observância do prévio concurso público, que é uma exigência constitucional expressa** (CF, art. 236, §3º). Em tal caso, a preposição perderia o seu caráter precário e se assemelharia a uma autêntica sucessão, com flagrante ofensa à Constituição.

Como explica Ovídio Baptista da Silva (em *Revista de Direito Imobiliário*, RDI 41/81, jan-jun/2000), a Constituição de 1988 alterou profundamente o regime do tabelionato no Brasil, **verbis**: “De uma atividade subordinada, caracterizada como simples serventia do Poder Judiciário, o Notariado tornou-se um serviço público privatizado, ou um serviço público exercido em caráter privado”.

A autorização legal para que o titular do cartório possa indicar o seu substituto, portanto, é compatível com a Constituição, dada a necessidade de que o serviço público seja ininterrupto. Mas isso não autoriza o exercício abusivo da prerrogativa, de tal modo que o empregado (substituto) assuma de fato, por longos períodos, a própria titularidade.

Dito isso, concludo que o art. 20 da Lei 8.935/94 é constitucional, sendo, todavia, inconstitucional a interpretação que extraia desse dispositivo a possibilidade de que prepostos, **indicados pelo titular ou mesmo pelos tribunais de justiça**, possam exercer substituições ininterruptas por períodos maiores de que 6 (seis) meses. Para essas **longas substituições**, volto a insistir, a solução é mesmo aquela apontada pelo autor da ação: **o “substituto” deve ser outro notário ou registrador, observadas as leis locais de organização do serviço notarial e registral**.

ADI 1183 / DF

Apenas assim se pode compatibilizar a necessidade do serviço (exigência de que sempre haja alguém respondendo pelo expediente) com a observância do concurso público para a investidura na função de notário ou registrador.

Está claro que, em **não havendo titulares interessados na substituição temporária de alguma serventia**, podem os tribunais, para evitar a solução de continuidade do serviço, indicar prepostos que assumam a função precariamente, **abrindo-se imediatamente o concurso público respectivo**.

O autor também impugna o art. 39, II da Lei n.º 8.935/94, *verbis*:

*“Art 39. Extinguir-se-á a delegação a notário ou a oficial de registro por:
(...) II - aposentadoria facultativa; (...)”*

Sustenta o autor que o preceptivo legal acima, por ter silenciado sobre a **aposentadoria compulsória** e ter apenas se referido à **aposentadoria facultativa** como causa para a extinção da delegação, na verdade permitiria que o titular da serventia ocupasse o seu lugar de modo vitalício.

Acontece que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal considerava aplicável aos notários e registradores a aposentadoria compulsória até antes da publicação da EC 20/98 (v.g., RE 199.801, MARCO AURÉLIO, RTJ 167/239; RE 191.030-AgR, 05.12.97, 1ª T, OCTÁVIO GALLOTI; RE 189.736, 26.03.96, 1ª T, MOREIRA ALVES). Depois, como advento da EC 20/98, que alterou a redação do art. 40, para considerar sujeito à aposentadoria compulsória apenas o ocupante de cargo público, esta Suprema Corte passou a considerar inaplicável aos notários e registradores tal tipo de jubilação (ADI 2602-MG, Red. p/ acórdão Min. EROS GRAU).

ADI 1183 / DF

Quer isso dizer que a Lei 8.935/94 não tem qualquer relevância para a aplicabilidade ou não da aposentadoria compulsória aos notários e registradores, pois tal disciplina decorre diretamente da Constituição.

Ademais, o que o art. 39 afirma é apenas que o delegatário do serviço notarial ou registral que se aposentar voluntariamente automaticamente perde a delegação. O dispositivo não se refere à aposentadoria compulsória. Nem poderia, porque afinal esse é tema cujo tratamento normativo está na Constituição.

Em suma, não há qualquer inconstitucionalidade no art. 39, II da Lei 8.935/94.

O art. 48 da Lei 8.935/94, também impugnado na ação, tem o seguinte teor:

“Art. 48. Os notários e os oficiais de registro poderão contratar, segundo a legislação trabalhista, seus atuais escreventes e auxiliares de investidura estatutária ou em regime especial desde que estes aceitem a transformação de seu regime jurídico, em opção expressa, no prazo improrrogável de trinta dias, contados da publicação desta lei.

§ 1º Ocorrendo opção, o tempo de serviço prestado será integralmente considerado, para todos os efeitos de direito.

§ 2º Não ocorrendo opção, os escreventes e auxiliares de investidura estatutária ou em regime especial continuarão regidos pelas normas aplicáveis aos funcionários públicos ou pelas editadas pelo Tribunal de Justiça respectivo, vedadas novas admissões por qualquer desses regimes, a partir da publicação desta lei.”

Argumenta o autor da ação, em síntese, que tal dispositivo contraria a Constituição, em primeiro lugar, por conferir poder normativo na seara trabalhista ao Poder Judiciário estadual (na expressão “normas ... editadas pelo Tribunal de Justiça”); em segundo lugar, por permitir a

ADI 1183 / DF

existência de servidores estatutários em cartórios privados, o que seria manifesta degeneração do modelo constitucional das serventias, que devem ser exercidas em caráter privado, por conta e risco do titular.

Na verdade, o art. 48 é norma de direito intertemporal, que teve por objetivo regulamentar a transição de cartórios oficializados para o regime privado. O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (art. 32), reconhecendo a enorme complexidade da mudança de regime para algumas serventias específicas, deixou fora da incidência do art. 236 da CF os cartórios então oficializados:

“Art. 32. O disposto no art. 236 não se aplica aos serviços notariais e de registro que já tenham sido oficializados pelo Poder Público, respeitando-se o direito de seus servidores.”

Então, remanesceram dois regimes jurídicos distintos a partir da Constituição de 1988: a) o dos cartórios oficializados, que continuaram funcionando como autênticas repartições públicas, com cargos e funções disciplinadas por leis locais e por atos administrativos dos tribunais; e b) o dos cartórios privatizados, que, a partir de 1994, passaram a ser disciplinados pela Lei 8.935/94, como lei geral, e pelas leis locais em suplementação.

O que o art. 48 da Lei 8.935/94 fez foi reconhecer essa diversidade de regimes e criar opção para que servidores públicos que trabalhavam em cartórios privados pudessem ser contratados, pelo regime trabalhista comum (CLT), pelos delegatários – naturalmente mediante exoneração do cargo público.

Quanto àqueles que não optassem por essa solução e preferissem continuar ocupando o cargo público, estes continuariam a ser regidos pelo estatuto dos funcionários públicos respectivo, assim como pelas normas administrativas dos tribunais de justiça, como é praxe normal em todos o serviço público. Não há aqui qualquer risco de invasão à

ADI 1183 / DF

competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho (CF, art. 22, I).

O autor, nesse ponto, parece fazer referência a certas práticas no Estado de São Paulo, não especificadas de modo claro na petição inicial, que estariam enviesando a aplicação do dispositivo. Porém, como foi bem ressaltado pelo Min. Octávio Galloti, na apreciação do pedido de medida liminar: “... *este é um exame que escapa aos limites do instrumento de controle abstrato ora utilizado, só idôneo quando diretamente assestado à norma cuja inconstitucionalidade propõe*”.

A eventual **aplicação abusiva do dispositivo legal deve se resolver pelos meios ordinários** de fiscalização e controle da Administração Pública, não pelo controle de constitucionalidade, que apenas serve para sindicá-lo o próprio texto da lei impugnada.

Ante o exposto, conheço da ação e julgo-a **parcialmente procedente**, apenas para declarar inconstitucional a interpretação que extraia do art. 20 da Lei 8.935/94 a possibilidade de que prepostos (não concursados), **indicados pelo titular ou mesmo pelos tribunais de justiça**, possam exercer **substituições ininterruptas por períodos maiores de que 6 (seis) meses**.

Declaro que, para essas **longas substituições (maiores que 6 meses)**, a solução constitucionalmente válida é a indicação, como “**substituto**”, de **outro notário ou registrador**, observadas as leis locais de organização do serviço notarial e registral, **ressalvada a possibilidade de os tribunais de justiça indicarem substitutos “ad hoc”**, quando não houver **interessados, entre os titulares concursados**, que aceitem a substituição, sem prejuízo da imediata abertura de concurso público para preenchimento da(s) vaga(s).

ADI 1183 / DF

Por fim, declaro plenamente constitucionais os arts. 39, II e 48 da Lei 8.935/94.

É como voto.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.183 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. NUNES MARQUES
REQTE.(S) : PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL - PC DO B
ADV.(A/S) : MARGARETH VALERO
INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – O Partido Comunista do Brasil – PCdoB ajuizou esta ação direta, buscando ver declarada a incompatibilidade, com a Constituição Federal, dos artigos 20, 39, inciso II, e 48 da Lei nº 8.935/1994, a versarem serviços de notas e de registro. Eis o teor:

Art. 20. Os notários e os oficiais de registro poderão, para o desempenho de suas funções, contratar escreventes, dentre eles escolhendo os substitutos, e auxiliares como empregados, com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho.

§ 1º Em cada serviço notarial ou de registro haverá tantos substitutos, escreventes e auxiliares quantos forem necessários, a critério de cada notário ou oficial de registro.

§ 2º Os notários e os oficiais de registro encaminharão ao juízo competente os nomes dos substitutos.

§ 3º Os escreventes poderão praticar somente os atos que o notário ou o oficial de registro autorizar.

§ 4º Os substitutos poderão, simultaneamente com o notário ou o oficial de registro, praticar todos os atos que lhe sejam próprios exceto, nos tabelionatos de notas, lavrar testamentos.

§ 5º Dentre os substitutos, um deles será designado pelo notário ou oficial de registro para responder pelo respectivo serviço nas ausências e nos impedimentos do titular.

ADI 1183 / DF

Art. 39. Extinguir-se-á a delegação a notário ou a oficial de registro por:

[...]

II – aposentadoria facultativa;

Art. 48. Os notários e os oficiais de registro poderão contratar, segundo a legislação trabalhista, seus atuais escreventes e auxiliares de investidura estatutária ou em regime especial desde que estes aceitem a transformação de seu regime jurídico, em opção expressa, no prazo improrrogável de trinta dias, contados da publicação desta Lei.

§ 1º Ocorrendo opção, o tempo de serviço prestado será integralmente considerado, para todos os efeitos de direito.

§ 2º Não ocorrendo opção, os escreventes e auxiliares de investidura estatutária ou em regime especial continuarão regidos pelas normas aplicáveis aos funcionários públicos ou pelas editadas pelo Tribunal de Justiça respectivo, vedadas novas admissões por qualquer desses regimes, a partir da publicação desta Lei.

Acompanho o Relator quanto aos artigos 39, inciso II, e 48.

No tocante ao artigo 20, o que nos vem da Constituição Federal? O exercício dos serviços de notas e de registro, em caráter privado, por delegação do Poder Público, viabilizado o acesso mediante concurso público de provas e títulos, sendo imprópria a vacância, sem abertura de certame, por mais de seis meses – artigo 236, cabeça e § 3º.

O § 1º remete a lei a disciplina das atividades e responsabilidade dos oficiais e prepostos:

§ 1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

ADI 1183 / DF

O artigo 20, ao prever a substituição, por preposto indicado pelo titular, do notário ou registrador, visa tutelar situações a implicarem o afastamento eventual do trabalho. Ante a continuidade do serviço, é harmônico com o disposto na Lei Maior.

O objetivo do instituto da interpretação conforme é preservar a vontade legislativa quando for possível extrair do preceito atacado interpretação compatível com a Constituição Federal, ainda que não seja a mais óbvia. Resguarda-se, por meio da técnica, a separação de poderes, conducente à valorização da manifestação do legislador democrático, e a efetividade da Carta da República.

O princípio não pode ser interpretado como absoluto, tampouco são adequadas medidas voltadas a moldar o campo de atuação de um ou outro Poder.

Não cabe ao Tribunal fixar prazo – considerado o período da substituição, por preposto, do notário ou registrador –, fazendo as vezes do Legislativo. Há o risco de, a esse pretexto, redesenhar-se a norma, assumindo o Supremo – contrariando, e não protegendo, a Carta da República – o papel de legislador positivo.

Julgo procedente, em parte, o pedido, para conferir interpretação conforme à Constituição Federal ao artigo 20, cabeça e parágrafos 1º a 4º, da Lei nº 8.935/1994, a fim de assentar a substituição eventual, por preposto indicado pelo titular, do notário ou registrador.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.183

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. NUNES MARQUES

REQTE.(S) : PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL - PC DO B

ADV.(A/S) : MARGARETH VALERO (97337/SP)

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

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

Decisão: Por votação unânime, o Tribunal referendou o despacho exarado em 21.12.94, pelo então Presidente Ministro Octavio Gallotti, que indeferira o pedido de medida liminar. Votou o Presidente. Plenário, 31.8.95.

Decisão: O Tribunal, por maioria, conheceu da ação direta e julgou parcialmente procedente o pedido formulado, apenas para declarar inconstitucional a interpretação que extraia do art. 20 da Lei nº 8.935/94 a possibilidade de que prepostos (não concursados), indicados pelo titular ou mesmo pelos tribunais de justiça, possam exercer substituições ininterruptas por períodos maiores de que 6 (seis) meses. Declarou, ainda, que, para essas longas substituições (maiores que 6 meses), a solução constitucionalmente válida é a indicação, como "substituto", de outro notário ou registrador, observadas as leis locais de organização do serviço notarial e registral, ressalvada a possibilidade de os tribunais de justiça indicarem substitutos "ad hoc", quando não houver interessados, entre os titulares concursados, que aceitem a substituição, sem prejuízo da imediata abertura de concurso público para preenchimento da(s) vaga(s). Por fim, reconheceu a plena constitucionalidade dos arts. 39, II, e 48 da Lei nº 8.935/94. Tudo nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Marco Aurélio, que julgava procedente, em parte, o pedido, para conferir interpretação conforme à Constituição Federal ao artigo 20, cabeça e parágrafos 1º a 4º, da Lei nº 8.935/1994, a fim de assentar a substituição eventual, por preposto indicado pelo titular, do notário ou registrador. Plenário, Sessão Virtual de 28.5.2021 a 7.6.2021.

Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli,

Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes e Nunes Marques.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário