

CÓPIA

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Coordenadoria de Protocolo
e Baixa de Processos

20/09/2004 18:54 99405



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 3248-8

REQUERENTE: Procurador-Geral da República

REQUERIDA: Assembléia Legislativa do Estado do Paraná

RELATOR: Ministro Carlos Velloso

Egrégio Supremo Tribunal Federal,

O Advogado-Geral da União, em atendimento ao despacho de fl. 71, nos termos do artigo 103, § 3º, da Carta Política, e do artigo 12 da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, vem manifestar-se acerca da presente ação direta de inconstitucionalidade.

Do objeto da ação

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido liminar, proposta pelo Procurador-Geral da República, em que se objetiva a declaração de inconstitucionalidade do artigo 299 da Lei estadual nº 14.351, de 10 de março de 2004, que *“dispõe sobre o Código de Organização e Divisão Judiciária do Estado do Paraná”*.

Estabelece a referida norma:

“Artigo 299. O agente delegado, ingressado no concurso na forma do disposto pelo § 3º do art. 236, da Constituição Federal, que esteja respondendo por diferente delegação, poderá ser para esta última removido com a aprovação do conselho da magistratura, assim o requerendo, comprovada:

- a) a baixa rentabilidade da serventia para a qual recebeu a delegação;*
- b) que a designação perdure por dois anos ou mais;*
- c) a vacância da serventia a ser preenchida.”*

Em síntese, o Autor alega que o artigo 299 da Lei nº 14.351, de 2004, do Estado do Paraná, afronta o artigo 236, § 3º, da Constituição Federal, sob os seguintes argumentos:

“Observa-se que o texto constitucional, de forma expressa, impõe a realização de concurso público, na hipótese de provimento inicial, ou de concurso de remoção, caso se trate de provimento derivado, para o preenchimento de serventia vaga” (fl. 05).

Em suas informações (fls. 76 a 85), a Assembléia Legislativa do Estado paranaense limita-se a sustentar que *“Essa norma cuida, em verdade, apenas de um critério excepcional de provimento derivado por concurso de remoção. E o critério para se aferir a remoção, na atualidade, segundo dispõe o art. 16 da Lei nº 8.935/94, faz-*

se exclusivamente com base na titulação dos candidatos. Assim sendo, a norma estadual inquinada de inconstitucional apenas, e tão somente, elege como título o decurso do tempo” (fl. 136).

Cumprе ressaltar que o Governador do Estado do Paraná vetou o dispositivo atacado, conforme a íntegra da lei originária (fl. 24v). Todavia, a Assembléia Legislativa derrubou o veto, sendo promulgada a Lei estadual nº 14.351 (fl. 68).

Vieram, então, os autos para manifestação do Advogado-Geral da União.

Do Mérito

I - A inconstitucionalidade formal do dispositivo impugnado, por invasão da competência da União para legislar sobre a matéria.

A matéria de que cuida o artigo 299 do Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná concerne à forma pela qual será realizada a remoção de notários ou de oficiais de registro entre as diferentes serventias extrajudiciais de tal unidade federativa. Ora, a Constituição de 1988, após estabelecer, no art. 22, XXV, que compete privativamente à União legislar sobre *registros públicos*, dispõe, no artigo 236, § 1º, que *“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”*.

Portanto, a lei exigida é a federal, tendo em vista que somente a União detém competência para legislar sobre responsabilidade civil e penal, por força do artigo 22, I, bem como pelo contido no artigo 236, § 2º, que determina: “*lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro*”. Logo, afigura-se efetivamente caracterizada a invasão de competência federal pelo ato do Estado do Paraná.

É bem verdade que, até o advento da Constituição de 1988, o funcionamento das serventias extrajudiciais e o regime jurídico aplicável aos notários e aos oficiais de registro vinham sendo tradicionalmente disciplinados por leis estaduais. Ocorre, porém, que o entendimento atualmente prevalecente nega às serventias extrajudiciais a condição de órgãos auxiliares da Justiça. Nesse sentido é o magistério de ANTONIO CARLOS DE ARAÚJO CINTRA, ADA PELLEGRINI GRINOVER E CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO. Escrevem esses autores que, como as serventias extrajudiciais

“não desempenham qualquer função no processo, nem cooperam com o juiz quando este exerce a jurisdição, a doutrina de hoje nega-lhes o caráter de órgãos auxiliares da Justiça (suas funções ligam-se, antes, à administração pública de interesses privados)” (Teoria Geral do Processo, 19ª edição. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 203).

Em face da mudança de entendimento no que diz respeito aos serviços desempenhados por notários e por oficiais de registro, deixou de haver razão para se considerar que a disciplina da atividade em apreço devesse ser objeto de legislação estadual. Daí por que anotam os mencionados autores que os serviços notariais e de registro são,

“por tradição longeva, disciplinados por leis estaduais de organização judiciária, mas a nova ordem constitucional dá a entender que doravante cumprirá à lei federal a definição de tais serviços (art. 236, § 1º)” (ob. cit., p. 203).

Assinale-se que, em conformidade com a nova ordem constitucional, a União editou a Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que, precisamente, regulamenta o artigo 236 da Constituição da República. Contém a referida lei disciplina bastante completa dos serviços notariais e de registro. No que mais de perto interessa ao presente processo, cuida o estatuto da forma por que se há de fazer a remoção dos notários e oficiais de registro. Com efeito, lê-se nos artigos 16 e 17 da referida lei que a remoção dar-se-á *“mediante concurso de títulos”*, ao qual *“somente serão admitidos titulares que exerçam a atividade por mais de dois anos”*.

Seja permitido recordar que contra os mencionados artigos 16 e 17 da Lei nº 8.935, de 1994, entre outros, chegou a ser ajuizada ação direta de inconstitucionalidade, ao argumento de que a matéria referente ao ingresso e à remoção de notários e de oficiais de registro seriam reservadas à competência estadual. Esse Supremo Tribunal Federal, em julgamento de medida cautelar, orientou-se, em conformidade com o voto do Relator, o Ministro NÉRI DA SILVEIRA, no sentido de que

“não está, na Constituição, que aos Estados se reserva, em lei, regular a matéria do ingresso e da remoção; antes decorre do art. 236 e parágrafos da Lei Magna que a lei federal, para todo o País, definirá os princípios básicos a serem seguidos na execução dos serviços notariais e de registro” (extraído da ADI 2069/DF; D.J. de 09.05.2003).

Não se vá, aqui, portanto, negar que o dispositivo impugnado tenha invadido a esfera de competência da União para especificar a forma por que se há de fazer a remoção dos notários e dos registradores.

Nem tampouco se argumente que a competência para legislar sobre a matéria resulta do artigo 18 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, segundo o qual “a legislação estadual disporá sobre as normas e os critérios para o concurso de remoção”. Afinal, como facilmente se verifica, o citado preceito não delega competência aos Estados para determinar a forma por que será feita a remoção dos notários e registradores. Tal forma é a eleita pela lei federal: concurso de títulos ao qual serão admitidos os titulares que exerçam a atividade por mais de dois anos. O que a lei estadual pode consignar, levando em consideração as peculiaridades locais, não é mais do que o modo pelo qual se há de processar o concurso em referência, estabelecendo quais serão os títulos suscetíveis de apresentação e qual peso terão.

Não obstante, o dispositivo impugnado não se contém em tais limites. Procura o artigo 299 do Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná substituir-se à lei federal, dispondo, por si mesmo, sobre a forma pela qual será realizada a remoção dos agentes delegados a que se refere. E a forma escolhida pela lei estadual não é o concurso de remoção, mas sim a simples “aprovação do Conselho da Magistratura” de requerimento formulado por quem exerça suas funções em serventia de baixa rentabilidade. Não se lê no texto da norma em questão, com efeito, nem referência a algum concurso a que tivessem que se submeter os interessados, nem tampouco quais os títulos que poderiam ser apresentados

pelos candidatos que fossem admitidos a disputar a vaga. Trata-se, portanto, de norma que inova em matéria sobre a qual os Estados-Membros não poderiam inovar.

Eis por que a norma impugnada mostra-se formalmente inconstitucional, por invasão da competência da União para legislar sobre a matéria de que trata.

II - A inconstitucionalidade material da norma impugnada, por violação da exigência de concurso para a remoção de notários e de oficiais de registro.

Sustenta a requerente, outrossim, a inconstitucionalidade material do art. 299 do Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná, que não observa a exigência de concurso para a remoção dos delegatários dos serviços notariais e de registro. Mais uma vez, em face dos termos peremptórios do texto constitucional, assim como da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, não há nada a dizer em favor da presunção de constitucionalidade daquele dispositivo. O vício de que padece apresenta-se manifesto.

A Constituição da República é expressa em exigir, de um lado, concurso público de provas e títulos para o ingresso na atividade notarial e de registro, e, de outro, concurso de remoção para a transferência dos notários e registradores que já estejam em atividade (art. 236, § 3º).

A jurisprudência do STF tem acentuado a necessidade de concurso público para o ingresso na atividade em apreço, de maneira firme e

iterativa (cf., v.g., ADI 2379 MC/MG, Relatora Min. ELLEN GRACIE, D.J. de 13.12.2002; ADI 1855/RJ, Relator Min. NELSON JOBIM, D.J. de 19.12.2002). De outra parte, tem também se orientado no sentido de que se faz necessário concurso para a remoção dos notários e oficiais de registro que já estejam em atividade. Assim, na já aludida ADI 2069/DF, consta do voto do Relator, o Ministro NÉRI DA SILVEIRA, que

“está, no âmago do sistema, o provimento inicial por concurso público de provas e títulos e, também, submeter o provimento derivado a regime de mérito, evitando remoções discricionárias”.

O excerto acima transcrito é especialmente significativo. Ali, reafirma-se a exigência de efetivo concurso para a remoção dos delegatários das funções notariais e de registro. Mais que isso, contudo, observa-se que tais remoções nem podem ser discricionárias nem tampouco podem fugir a um regime de aferição do mérito dos candidatos.

Ora, o dispositivo impugnado vai de encontro à orientação assim estabelecida pelo STF tanto num ponto quanto no outro. Com efeito, além de não prever a realização de concurso de remoção, tal preceito confia à discricionariedade do Conselho da Magistratura local a aprovação de requerimento formulado por notário ou registrador interessado em ser removido entre diferentes serventias, na medida em que não vincula a decisão de tal órgão a critério objetivo algum. Além disso, afasta-se de um desejável regime de aferição do mérito para dizer, simplesmente, que os interessados na remoção para uma serventia vaga deverão comprovar, a par do fato de que a

sua designação perdure por dois anos ou mais, apenas a baixa rentabilidade da serventia para a qual recebeu a delegação.

Sendo assim, torna-se forçoso reconhecer a inconstitucionalidade material do dispositivo impugnado. Enquanto a Carta da República demanda concurso, segundo critérios objetivos de aferição do merecimento dos candidatos, para a remoção dos notários e oficiais de registro, a Lei nº 14.351, de 10 de março de 2004, dispõe que a remoção de tais delegatários far-se-á por mera aprovação discricionária pelo Conselho da Magistratura do Estado do Paraná de requerimento formulado por quem comprove estar em exercício em serventia de baixa rentabilidade. Vê-se, pois, que também com base na alegação de inconstitucionalidade material há de ser julgado procedente o pedido ora formulado.

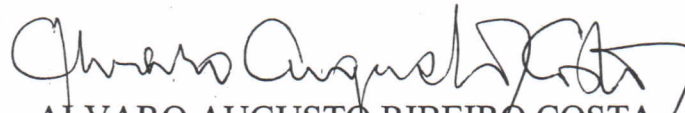
Conclusão

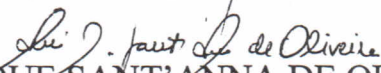
Em vista das razões acima articuladas, apoiadas na jurisprudência firmada por essa Egrégia Corte, em especial no julgamento da ADI 2069/DF, da qual foi Relator o Ministro NÉRI DA SILVEIRA, o pedido deduzido por intermédio da presente ação direta há de ser julgado procedente, a fim de que se declare a inconstitucionalidade do art. 299 da Lei nº 14.351, de 10 de março de 2004, do Estado do Paraná.

São essas, Senhor Relator, as considerações que o Advogado-Geral da União apresenta, com base no art. 103, § 3º, da Constituição Federal, tendo em vista a orientação fixada por esta Egrégia Corte nos autos das ADI's nºs 1.616-PE, 2.101-MS e 2.681-RJ,

respectivamente sob a relatoria dos Ministros Maurício Corrêa e Celso de Mello.

Brasília, 16 de setembro de 2004.


ALVARO AUGUSTO RIBEIRO COSTA
Advogado-Geral da União


ALINE ALBUQUERQUE SANT'ANNA DE OLIVEIRA
Advogada da União