



CAMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 255, DE 2016

“Acrescenta Seção V - DAS FUNÇÕES DA FÉ PÚBLICA NOTARIAL E DE REGISTRO, ao Capítulo IV - DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA, do Título IV da Constituição. ”

AUTOR: Deputado **Roberto de Lucena**

RELATOR: Deputado **Fausto Pinato**

VOTO EM SEPARADO

(Deputado Marcos Rogério)

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 255, de 2016, cujo primeiro signatário é o Deputado Roberto de Lucena, dispõe sobre as funções notariais e de registros público, exercidos em caráter privado, por delegação do poder público.

A proposição define as funções notariais e de registro como permanentes e essenciais e dispõe que serão exercidas exclusivamente em caráter privado por delegação do poder público, não se aplicando aos notários e registradores as disposições pertinentes aos servidores públicos.



CAMARA DOS DEPUTADOS

Define ainda as funções típicas a serem exercidas por esses delegatários, trata de algumas garantias que lhes devem ser asseguradas, institui certas vedações funcionais, dispõe sobre sua remuneração e sobre a forma de acesso à função (por concurso público), **assegura a manutenção das delegações existentes na data de promulgação da emenda constitucional, prevê que a titularidade de serventias não escolhidas por candidatos aprovados em concurso**, bem como as que estejam vagas há mais de dois anos, sejam assumidas pelos responsáveis pelo respectivo expediente, e dispõe sobre a **participação, no Conselho Nacional de Justiça, de um notário e um registrador de serventia notarial e de registro indicados pela entidade nacional representativa da categoria.**

A relatoria vota pela admissibilidade da proposição.

É o relatório.

II – VOTO

Nos termos art. 32, IV, b, c/c o art. 202, caput, todos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre a admissibilidade da matéria.

Quanto aos aspectos formais, no que se relaciona à iniciativa, constata-se que a proposição foi apresentada nos termos do art. 60, I da Constituição Federal, provendo-se o número de subscrições suficientes, conforme atesta a Secretaria-Geral da Mesa.

No que concerne a eventuais limitações circunstanciais impostas pela Constituição Federal (art. 60, § 1º), nada há que se possa objetar, uma vez que a República Federativa do Brasil encontra-se em plena normalidade político-institucional, não vigendo decreto de intervenção federal, estado de defesa, ou estado de sítio.



CAMARA DOS DEPUTADOS

Naquilo que diz respeito às **limitações materiais**, vislumbra-se uma afronta ao inatacável núcleo expresso no § 4º do art. 60 da Constituição Federal, qual seja, a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais.

A proposição merece atenção em dois pontos, entre eles o texto dado ao art. 135-B:

“Art. 135-B Fica assegurada a delegação das funções notariais e de registros das serventias:

I - aos atuais substitutos ou responsáveis pelo expediente designados ou nomeados segundo a legislação da unidade da Federação até a data da promulgação desta Emenda Constitucional, e:

II - aos substitutos ou designados responsáveis pelo expediente das serventias vagas não escolhidas pelos candidatos aprovados no concurso;

III – aos substitutos ou designados responsáveis pelo expediente das serventias que não forem levadas ou providas por concurso no prazo máximo de dois anos contados da data da vacância.”

A redação desse artigo tenta burlar um entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal de que à investidura na titularidade de cartório, quando a vaga tenha surgido após a promulgação da CF/88, depende de realização de concurso público de provas e títulos para o ingresso na atividade notarial e de registro, conforme exige expressamente o art. 236, § 3º, do texto Constitucional.

Conforme citado, o art. 60, § 4º, IV, da Constituição estabelece que não será objeto de deliberação proposta de emenda constitucional tendente a abolir os direitos e garantias individuais e o Supremo Tribunal Federal por diversas vezes já se manifestou no sentido de considerar a regra do concurso público para acesso à delegação para serviço notarial ou registral (art. 236, § 3º, da Constituição) como



CAMARA DOS DEPUTADOS

projeção do direito fundamental à igualdade, que é direito individual (art. 5º, caput, da Constituição):

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. INGRESSO. SUBSTITUTO EFETIVADO COMO TITULAR DE SERVENTIA APÓS A PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE. DIREITO ADQUIRIDO. INEXISTÊNCIA. CONCURSO PÚBLICO. EXIGÊNCIA. ARTIGO 236, § 3º, DA CRFB/88. NORMA AUTOAPLICÁVEL. DECADÊNCIA PREVISTA NO ARTIGO 54 DA LEI 9.784/1999. INAPLICABILIDADE. PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA. PRINCÍPIO DA BOA-FÉ. OFENSA DIRETA À CARTA MAGNA. SEGURANÇA DENEGADA.

O postulado do concurso público traduz-se na necessidade essencial de o Estado conferir efetividade ao princípio constitucional da igualdade (CRFB/88, art. 5º, caput), vedando-se a prática intolerável do Poder Público conceder privilégios a alguns, ou de dispensar tratamento discriminatório e arbitrário a outros. Precedentes: ADI 3978, Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJe 11.12.2009; ADI 363, Rel. Min. Sydney Sanches, Tribunal Pleno, DJ 03.05.1996.

(...)

3. A delegação registral ou notarial, para legitimar-se constitucionalmente, pressupõe a indispensável aprovação em concurso público de provas e títulos, por tratar-se de regra constitucional que decorre do texto fundado no impositivo art. 236, § 3º, da Constituição da República, o qual, indubitavelmente, constitui-se norma de eficácia plena, independente, portanto, da edição de qualquer lei para sua aplicação. Precedentes: RE 229.884 AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJ 05.08.2005; ADI 417, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 05.5.1998; ADI 126, Rel. Min. Octavio Gallotti, Tribunal Pleno, DJ 05.6.1992.

4. In casu, a situação de flagrante inconstitucionalidade não pode ser amparada em razão do decurso do tempo ou da existência de leis locais que, supostamente, agasalham a pretensão de perpetuação do ilícito.

5. A inconstitucionalidade prima facie evidente impede que se consolide o ato administrativo acoimado desse gravoso vício em função da decadência. Precedentes: MS 28.371 AgR/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno,



CAMARA DOS DEPUTADOS

DJe 27.02.2013; MS 28.273 AgR, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 21.02.2013; MS 28.279, Relatora Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJe 29.04.2011.

6. Consectariamente, a edição de leis de ocasião para a preservação de situações notoriamente inconstitucionais, ainda que subsistam por longo período de tempo, não ostentam o caráter de base da confiança a legitimar a incidência do princípio da proteção da confiança e, muito menos, terão o condão de restringir o poder da Administração de rever seus atos.

7. A redução da eficácia normativa do texto constitucional, ínsita na aplicação do diploma legal, e a consequente superação do vício pelo decurso do prazo decadencial, permitindo, por via reflexa, o ingresso na atividade notarial e registral sem a prévia aprovação em concurso público de provas e títulos, traduz-se na perpetuação de ato manifestamente inconstitucional, mercê de sinalizar a possibilidade juridicamente impensável de normas infraconstitucionais normatizarem mandamentos constitucionais autônomos, autoaplicáveis.

8 . O desrespeito à imposição constitucional da necessidade de concurso público de provas e títulos para ingresso da carreira notarial, além de gerar os claros efeitos advindos da consequente nulidade do ato (CRFB/88, art. 37, II e §2º, c/c art. 236, §3º), fere frontalmente a Constituição da República de 1988, restando a efetivação na titularidade dos cartórios por outros meios um ato desprezível sob os ângulos constitucional e moral.

9. Ordem denegada. (MS 26860, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 02/04/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-184 DIVULG 22-09-2014 PUBLIC 23-09-2014)

“MANDADO DE SEGURANÇA. ATIVIDADE NOTARIAL E DE REGISTRO. INGRESSO. CONCURSO PÚBLICO. EXIGÊNCIA. ARTIGO 236, PARÁGRAFO 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NORMA AUTO-APLICÁVEL. DECADÊNCIA PREVISTA NO ARTIGO 54 DA LEI 9.784/1999. INAPLICABILIDADE A SITUAÇÕES INCONSTITUCIONAIS. PREVALÊNCIA DOS PRINCÍPIOS REPUBLICANOS DA IGUALDADE, DA MORALIDADE E DA IMPESSOALIDADE. SUBSTITUTO EFETIVADO COMO TITULAR DE SERVENTIA APÓS A PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. ORDEM DENEGADA. 1. O art. 236, § 3º, da Constituição Federal é norma auto-aplicável. 2. Nos termos da Constituição Federal, sempre se fez necessária a submissão a concurso público para o devido



CAMARA DOS DEPUTADOS

provimento de serventias extrajudiciais eventualmente vagas ou para fins de remoção. 3. Rejeição da tese de que somente com a edição da Lei 8.935/1994 teria essa norma constitucional se tornado auto-aplicável. 4. Existência de jurisprudência antiga e pacífica do Supremo Tribunal Federal no sentido da indispensabilidade de concurso público nesses casos (Ações Diretas de Inconstitucionalidade 126/RO, rel. Min. Octavio Gallotti, Plenário, DJ 05.6.1992; 363/DF, 552/RJ e 690/GO, rel. Min. Sydney Sanches, Plenário, DJ 03.5.1996 e 25.8.1995; 417/ES, rel. Min. Maurício Corrêa, Plenário, DJ 05.5.1998; 3.978/SC, rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJe 29.10.2009). 5. 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. 6. Existência de jurisprudência consolidada da Suprema Corte no sentido de que não há direito adquirido à efetivação de substituto no cargo vago de titular de serventia, com base no art. 208 da Constituição pretérita, na redação atribuída pela Emenda Constitucional 22/1983, quando a vacância da serventia se der já na vigência da Constituição de 1988 (Recursos Extraordinários 182.641/SP, rel. Min. Octavio Gallotti, Primeira Turma, DJ 15.3.1996; 191.794/RS, rel. Min. Maurício Corrêa, Segunda Turma, DJ 06.3.1998; 252.313-AgR/SP, rel. Min. Cezar Peluso, Primeira Turma, DJ 02.6.2006; 302.739-AgR/RS, rel. Min. Nelson Jobim, Segunda Turma, DJ 26.4.2002; 335.286/SC, rel. Min. Carlos Britto, DJ 15.6.2004; 378.347/MG, rel. Min. Cezar Peluso, DJ 29.4.2005; 383.408-AgR/MG, rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJ 19.12.2003; 413.082-AgR/SP, rel. Min. Eros Grau, Segunda Turma, DJ 05.5.2006; e 566.314/GO, rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 19.12.2007; Agravo de Instrumento 654.228-AgR/MG, rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 18.4.2008). 7. Reafirmada a inexistência de direito adquirido de substituto que preencheria 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. **8. Os princípios republicanos da igualdade, da moralidade e da impessoalidade devem nortear a ascensão às funções públicas. 9. Segurança denegada**” (MS nº 28.279/DF, Pleno, Ministra Ellen Gracie, DJe de 29.4.2011).

Desta forma, o art. 135-B, que a proposta de emenda constitucional pretende inserir na Constituição, viola a cláusula intangível do art. 60, § 4º, IV, da Constituição, ao prever, em violação ao direito individual à igualdade no acesso a funções públicas, que os atuais substitutos ou responsáveis pela serventia cartorial se tornam estáveis, nas mesmas condições daqueles aprovados em concurso público de provas e títulos, bem como ao estender a mesma previsão para



CAMARA DOS DEPUTADOS

serventias que não tenham sido escolhidas por candidatos aprovados em concurso ou que não sejam assumidas pelos concursados dois anos após a vacância. A aprovação de regras como estas poderá incentivar a inércia na elaboração de edital de concurso para beneficiar esse ou aquele substituto pelos mais diversos motivos.

Além disso, a proposição pretende alterar a composição do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, criado pela Emenda Constitucional nº 45/2004, acrescentando um representante de cada natureza de serventia notarial e de registro, que serão indicados pela entidade nacional representativa da atividade. Atualmente o CNJ é composto por quinze membros, sendo nove magistrados, dois representantes do Ministério Público, dois advogados e dois cidadãos indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é uma instituição pública que **visa aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro**, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual. As atividades desempenhadas pelos serviços notariais e de registro não tem relação com as finalidades do CNJ, sendo, portanto, incoerente e inconstitucional acrescentar um representante de serventia notarial e de registro em sua composição. A pretendida alteração caracteriza uma interferência no poder judiciário, violando o disposto no art. 60, §4º, inciso III.

O fato do texto constitucional determinar ao Conselho que receba e conheça reclamações contra serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público se dá em razão do disposto no art. 236, § 1º da Lei Maior. Tal dispositivo estabeleceu a competência do Poder Judiciário para exercer a fiscalização sobre os atos praticados no âmbito da atividade notarial, impondo, assim, limites e formas de controle a esse ofício.

Trilhando esse entendimento, o STF, no julgamento do RE 255.124/RS, oriundo do mandado de segurança impetrado contra dispositivo constante do Provimento n.º 8/95, de 24/3/95, do Corregedor-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, reiterou o caráter público dos serviços notariais e de registro,



CAMARA DOS DEPUTADOS

reconhecendo a possibilidade ampla de fiscalização por parte do Poder Judiciário sobre atos e serviços notariais.

Fiscalização das atividades notariais: STF - "Considerando que a fiscalização dos serviços notariais e de registro pelo Poder Judiciário abrange não apenas os atos notariais, mas também o funcionamento de seus serviços (CF, art 236, § 1º) , o Tribunal por maioria, vencido o Min. Marco Aurélio, confirmou decisão do STJ que negara provimento a recurso em mandado de segurança contra provimento 8/95 da Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que, expedindo normas para o exercício da fiscalização dos serviços notariais e de registro prevê a fiscalização administrativa das serventias, observando-se a correção dos atos, a qualidade dos serviços, o respeito à tabela de emolumentos e á extração de recibo, estipulando modelo e padronização para extrato mensal do movimento da serventia e para o relatório anual, e, ainda, o regulamenta o horário de funcionamento dos serviços" (STF - pleno - Rextr nº 255.124/RS, Rel. Min. Neri da Silveira. Informativo STF nº 264,p. 1). Em relação à competência administrativa e disciplinar do Conselho Nacional de Justiça perante as serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro, conferir: STF - pleno - MS nº 26.209/DF - medida cautelar - Rel. Min. Gilmar Mendes, diário da justiça, Seção I, 27 out.2006, p 70)".

Diante dessas considerações, manifesto meu voto no sentido da admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 255, de 2016, com emendas supressivas saneadoras.

Sala da Comissão, 13 de dezembro de 2016.

Deputado **MARCOS ROGÉRIO**

Democratas/RO



CAMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 255, DE 2016

“Acrescenta Seção V - DAS FUNÇÕES DA FÉ PÚBLICA NOTARIAL E DE REGISTRO, ao Capítulo IV - DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA, do Título IV da Constituição.”

EMENDA Nº 1

Suprima-se o art. 135-B do art. 1º da PEC nº 255, de 2016.

Sala da Comissão, em 13 de dezembro de 2016.

Deputado **MARCOS ROGÉRIO**

Democratas/RO



CAMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 255, DE 2016

“Acrescenta Seção V - DAS FUNÇÕES DA FÉ PÚBLICA NOTARIAL E DE REGISTRO, ao Capítulo IV - DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA, do Título IV da Constituição.”

EMENDA Nº 2

Suprima-se o art. 2º da PEC nº 255, de 2016.

Sala da Comissão, em 13 de dezembro de 2016.

Deputado **MARCOS ROGÉRIO**

Democratas/RO