

Comissão de Constituição e Justiça e de Redação

PROJETO DE LEI Nº 160, DE 2003

Acrescenta dispositivos à Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que regulamenta o artigo 236 da Constituição Federal e dá outras providências.

Autor: Deputado Inocêncio Oliveira

Relator: Dep. WAGNER LAGO

RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 160, de 2003, apresentado pelo nobre Dep. INOCÊNCIO OLIVEIRA, busca acrescentar art. 2A à Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que regulamentou o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro.

O novo texto declara que “a outorga da delegação para o exercício da atividade notarial e de registro é ato privativo do Poder Executivo dos Estados e do Distrito Federal”. Outrossim, que a criação, acumulação, anexação, desacumulação, desanexação e extinção desses serviços, bem como as normas para realização dos concursos públicos de provimento da delegação, far-se-ão mediante legislação estadual.

Em sucinta justificativa, o autor esclarece que sua proposição visa preencher uma lacuna legal, evitando-se que vários níveis de Poder tratem da questão.

Aberto prazo para o oferecimento de Emendas, nesta Comissão, nenhuma foi apresentada.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Nos termos regimentais, deve este nosso Órgão Técnico pronunciar-se sobre as preliminares de admissibilidade e sobre o mérito da proposição.

Nada a opor quanto à constitucionalidade e juridicidade da matéria versada pelo projeto em exame, eis que existe expressa disposição constitucional, inscrita no art. 236, determinando que a regulamentação do exercício da atividade notarial e de registro seja feita mediante legislação ordinária. Outrossim, cabe à União legislar sobre registros públicos (art. 22, XXV), sendo atribuição do Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (art. 48, caput). Na espécie, trata-se de elaboração de lei ordinária, prevista no processo legislativo (art. 59, III), sendo a iniciativa concorrente (art. 61, caput).

Quanto à técnica legislativa utilizada, há necessidade de a mesma ser adequada às normas da Lei Complementar nº 95/88.

No que diz respeito ao mérito, entendo que a iniciativa é oportuna e conveniente, merecendo aprovação.

O art. 2º do projeto que deu origem à já citada Lei nº 8.935/94 estava assim redigido:

“ Art. 2º. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Judiciário do Estado-Membro e do Distrito Federal. “

Este dispositivo foi vetado pelo Presidente da República, com as seguintes razões:

“ O art. 236 da Constituição Federal explicita que os serviços notariais e de registro são atendidos em caráter privativo, por delegação do poder público não fazendo remissão a qualquer dos poderes.

De sua vez o § 1º da mesma disposição constitucional explicita que a lei disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos seus notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos e definirá a fiscalização dos seus atos pelo Poder Judiciário, o que deixa implícito que a este Poder não cabe a delegação, impondo-se o veto do dispositivo.”

O Congresso Nacional manteve o veto presidencial apostado.

Se a outorga da delegação não deve ser concedida pelo Poder Judiciário, caberia optar entre o Legislativo e o Executivo de cada unidade da federação. Este projeto inclinou-se pela concessão da outorga mediante ato do Governador do Estado, o que está correto e segue a melhor tradição do direito brasileiro neste particular. Buscando manter o indispensável equilíbrio entre os Poderes, a proposição confere ao Legislativo o exame da conveniência de serem editadas leis sobre criação, extinção, acumulação, desacumulação, anexação e desanexação das serventias. No mesmo sentido, e dentro do espírito contido no art. 18 da Lei nº 8.935/94 (“a legislação estadual disporá sobre as normas e os critérios para o concurso de remoção”), entendo que se deve conferir às Assembléias Legislativas, também, a incumbência de editar leis sobre o concurso de admissão, a ser realizado pelo Poder Judiciário (art. 15). Isto evitaria possíveis manobras administrativas como, por exemplo, que o edital contemple certos títulos como mais importantes do que outros, conforme a conveniência do momento. A feitura de uma lei exige amplo entendimento e afasta certas manobras de bastidores, possíveis em tese de serem cometidas no âmbito restrito de uma Comissão Organizadora pertencente ao Tribunal.

Permito-me recordar que, na qualidade de legislador constituinte, trabalhei intensamente e votei favoravelmente à norma do art. 236, § 3º, que encerra notável preceito que democratiza o acesso à titularidade dos cartórios e afasta indesejáveis nepotismos e benesses:

“ Art. 236.

§ 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.”

É dentro dessa linha de entendimento que defendo as posições acima explanadas: outorga da delegação pelo Governador do Estado ou do Distrito Federal e fixação das regras para o concurso mediante lei. Com isto, estaremos afastando a possibilidade de ocorrências (sempre noticiadas com alarde pela mídia e com evidente desprestígio para o Poder Judiciário e para as instituições democráticas) de concursos eivados de irregularidades nos editais e na avaliação de títulos e qualidades pessoais dos candidatos, de outorgas que não obedecem à ordem rigorosa de classificação no concurso público, de remoções

suspeitas de titulares de cartórios do interior para serventias mais rentáveis nas Capitais. Cito apenas algumas das mais recentes manchetes. Desse modo agindo, creio contribuir para o engrandecimento do próprio Poder Judiciário e permitir que ele se dedique, por inteiro, à importante tarefa de exercer vigorosa e rígida fiscalização sobre os atos praticados pelos notários e registradores.

Já que o projeto cuida de delegação, julgo ser oportuno que se regulamente a delicada questão da designação de um interventor (quando titular e substituto são afastados por irregularidades, enquanto o processo administrativo tem curso) ou de um responsável pelo expediente (quando a titularidade fica vaga por morte, renúncia, aposentadoria ou outro motivo previsto em lei e ainda não se realizou o concurso de provimento ou de remoção).

A norma, que explicito no Substitutivo que apresentarei ao final deste Parecer, que o interventor será funcionário da mesma serventia ou, então, notário ou registrador da mesma especialidade e do mesmo Município. Se isto não for possível (o cartório pode estar localizado em município do interior, onde não haja outros titulares), o interventor será um titular de Município contíguo. Como os nobres pares bem sabem, existem diferentes especialidades nos serviços notariais e registrais (notas, protesto, registro de imóveis, títulos e documentos, registro civil, distribuição). A escolha recaindo em pessoa da mesma especialidade, a prestação dos serviços aos usuários não sofrerá solução de continuidade e não estará sujeita a demoras, até que o designado conheça melhor o trabalho. Fica afastada, peremptoriamente, a possibilidade de o interventor designado ser pessoa estranha a esses serviços (o que burlaria o espírito do comando constitucional e propiciaria acusações de protecionismo e cumplicidade para a autoridade que assim agisse). E seria evitada a indústria da intervenção: forjam-se motivos para afastamento do titular e de seu substituto e, a seguir, nomeia-se pessoa amiga para responder pelas atividades do cartório...

Dentro do mesmo espírito, busco deixar claro que substituto mais antigo que for designado para responder pelo expediente até a abertura do concurso público (art. 39, § 2º da Lei 8.935/94), receberá os emolumentos pelos atos praticadas mas, também, será diretamente responsável pelo pagamento de todas as despesas com pessoal administrativo, manutenção e encargos sociais.

Ao apresentar o Substitutivo, além da motivação já explicitada, julgo ser importante declarar que sempre estive atento à norma do art. 37, caput, da Constituição Federal que determina sejam os atos da Administração Pública praticados com clareza, moralidade, publicidade e impessoalidade: em uma palavra, sejam transparentes.

Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, porém por delegação do Poder Público. Este Poder está obrigado a observar em sua conduta todos esses princípios.

Diante do exposto, **voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 160, de 2003, na forma do anexo Substitutivo.**

Sala da Comissão,

Deputado WAGNER LAGO
Relator

SUBSTITUTIVO AO

PROJETO DE LEI Nº 160, DE 2003

Acrescenta dispositivos à Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que regulamenta o art. 236 da Constituição Federal e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. Esta lei acrescenta dispositivos à Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, dispondo sobre outorga da delegação para o exercício de atividade notarial ou de registro, atribuição das Assembléias Legislativas para disciplinarem essa outorga e normatizando a designação de interventor e de responsável pelo expediente.

Art. 2º. A Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, passa a vigorar com o acréscimo dos seguintes dispositivos:

“ Art. 2 A- A outorga da delegação do exercício da atividade notarial e de registro são atos privativos do Poder Executivo do Estado-Membro e do Distrito Federal.

§ 1º A criação, extinção, acumulação, desacumulação, anexação e desanexação de serviços notariais e de registro, e qualquer modificação das atribuições das respectivas serventias, bem como as normas relativas ao concurso público de provimento da delegação, far-se-ão mediante lei.

§ 2º No caso de afastamento administrativo do titular da delegação e de seu substituto (art. 36, § 1º), o juízo competente designará como interventor preposto da mesma serventia ou, inexistindo preposto, notário ou registrador da mesma especialidade e Município, vedada, em qualquer

hipótese, a designação de pessoa estranha aos serviços notariais e de registro.

§ 3º Não havendo notário ou registrador da mesma especialidade no Município, a designação recairá em titular de Município contíguo, observada a vedação do § 2º.

§ 4º Na vacância da titularidade da delegação da serventia, aplicar-se-ão ao designado para responder pelo expediente na forma do art. 39 § 2º as disposições dos arts. 21 e 28.” (NR)

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

Deputado WAGNER LAGO
Relator