

Conselho Nacional de Justiça
PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS N° 200810000021537
RELATOR: CONSELHEIRO JORGE ANTONIO MAURIQUE
REQUERENTE: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
REQUERIDO: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA
INTERESSADA: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS CONCURSOS PARA CARTÓRIOS
ASSUNTO: SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS

A C Ó R D ã O

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS – ASSOCIAÇÃO – INTERVENÇÃO – LEGITIMIDADE – MITIGAÇÃO DO PRAZO MÍNIMO DE CONSTITUIÇÃO – PRIVATIZAÇÃO DE SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS ESTATAIS – SITUAÇÃO DE TRANSITORIEDADE – REGIME ANTERIOR NÃO MAIS RECEPCIONADO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

I. Em regra, a associação constituída há menos de um ano não detém legitimidade para propor ou intervir em processo. Todavia, mitiga-se a exigência diante da flexibilidade das normas procedimentais em sede de processo administrativo. Exegese dos arts. 5º, V, “a”, da Lei nº 7437/85, e 45, XII, do RICNJ. Precedentes do STF (RE 364051/SP, MS 21098/DF, AgR no MS 21278/RS, MC na ACO 876/BA) e do STJ (RMS 22230/RJ, REsp 705469/MS, RMS nº 12632/RJ, RMS 11365/RO).

II. Com o novo regime constitucional privado das serventias extrajudiciais (art. 236, §3º, da CF/88), deve ser realizada a transição de regime daquelas que ainda estão sob regime estatal, em respeito ao art. 32 do ADCT (CNJ: PP 360).

III. Os cargos dos servidores titulares ou subtulares de serventias devem ser declarados em extinção (CNJ: PPs 200710000014814 e 200810000000777), assegurando-se a aqueles que já ingressaram no serviço público, antes ou depois da CF/88, a permanência nos cargos respectivos, porque foi a regra do concurso que se submeteram.

IV. É vedado o acesso de subtulares aos cargos de titulares das serventias extrajudiciais e o acesso de titulares por remoção, sendo inaplicável dispositivos de lei estadual nesse sentido, mormente considerando que não há direito adquirido a regime jurídico anterior (STF: MC na ADI 2135/DF e RE 575089/RS).

V. Pedido de providências a que se determina a privatização de serventias extrajudiciais estatais, no estado da Bahia, na medida que seus titulares deixarem seus cargos, bem como o encaminhamento da presente decisão à Procuradoria-Geral da República, para análise das normas dos arts. 222 e 223 da Lei estadual nº 3731/79 (Lei de Organização Judiciária do Estado da Bahia) e adoção de medida tendente a sanar eventual frustração do art. 236 da CF/88.

VISTOS

Trata-se de pedido de providências, instaurado de ofício por este Conselho, por ocasião do julgamento do recurso administrativo no pedido de providências nº 3456 (60ª Sessão Ordinária, realizada em 08.04.2008), no qual se determinou ao Tribunal de Justiça do estado da Bahia que informasse: (1) quantos cartórios vagaram após a Constituição Federal de 1988;

(2) quantos destes cartórios foram providos e de que forma; e (3) qual o regime jurídico dos titulares dos ofícios, se estatizados ou privatizados?

O Tribunal informa que os cartórios extrajudiciais encontravam-se ainda sob regime estatal à época da promulgação da CF/88, com poucas exceções que funcionavam sob o regime de custas. Acrescenta que as vagas que surgiram a partir de 05.10.1988, nas comarcas contempladas com o cargo de subtitular, foram providas por remoção ou por acesso, nos termos do art. 32 do ADCT, que afasta dos serviços notariais e de registro, já oficializados pela Administração, a obrigatoriedade de concurso público, em respeito aos direitos adquiridos dos servidores. Informa que fundamentou a referida medida na Lei estadual nº 3731/79 (Lei de Organização Judiciária do Estado da Bahia), cuja disciplina permite que os servidores, submetidos a concursos anteriores à promulgação da Constituição Federal, tenham preservado o direito a remoções e a acessos. Como os referidos servidores são custeados pelo erário, aduz que os serviços notariais e de registros se mantiveram oficializados. Salienta que, apesar de mantida a estatização desses serviços, todos os cartórios, inclusive os criados após a promulgação da CF/88, serão privatizados, em conformidade com o art. 236 da Constituição Federal e com a Lei nº 8935/94. Registra que (a) 1158 cartórios vagaram após a Constituição Federal de 1988; (b) após a CF/88, da totalidade dos cargos providos, 835 foram efetivados por concurso, 140 por acesso e 08 por remoção; (c) há 26 ofícios privados, 957 estatizados e 437 vagas. Ressalta que a submissão ao art. 32 do ADCT tem trazido entraves à Administração judiciária, vez que uma privatização imediata não resolveria, por si só, os problemas enfrentados, porquanto os servidores dos cartórios extrajudiciais que não quiserem ser aproveitados, terão de ficar em disponibilidade remunerada, onerando os cofres públicos. Acrescenta que a Lei de Responsabilidade Fiscal limita muito os gastos do Judiciário local, especialmente em razão da destinação de verbas com manutenção dos servidores em tela, o que levou a Corte solicitar posição do Tribunal de Contas do estado sobre a possibilidade de exclusão das mencionadas despesas da cota, fixada em 6% ao Poder Judiciário local, nos termos do art. 20 da LRF, contudo, não obteve resposta até o momento.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS CONCURSOS PARA CARTÓRIOS (ANDECC) requer o ingresso no feito como parte interessada.

É o relatório.

I – Preliminarmente, deve ser excepcionalmente deferido o pedido da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS CONCURSOS PARA CARTÓRIOS (ANDECC) para ingressar no feito, como parte interessada.

Em regra, não detém legitimidade para propor ou intervir judicialmente a associação constituída há menos de um ano, o que atrairia o óbice, inserto no art. 5º, inciso V, alínea “a”, da Lei nº 7437/85 (aplicado no caso presente com o permissivo do art. 45, XII, do RICNJ), segundo o qual:

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

V - a associação que, concomitantemente:

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;

Considerando-se que a constituição referida pela norma acima evidencia-se com a inscrição do ato constitutivo no registro competente, nos termos do art. 46, caput, do Código Civil, e que tal ato foi averbado em 05.05.2008 (movimentação eletrônica de 22/09/2008 às 22:09:32, OUT14, p. 03), concluir-se-ia que a entidade deveria aguardar até 05.05.2009 para deter legitimidade, evidenciada por sua estabilidade (ZAVASCKI, Teori Albino. Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. SP: RT, 2006, p. 75).

Nesse sentido, tanto a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (RE nº 364051/SP, Min. Marco Aurélio, DJ de 08.10.2004; MS nº 21098/DF, Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 27.03.1992; AgR no MS nº 21278/RS, Min. Ilmar Galvão, j. 08.10.1992, DJ 20.11.1992; MC na ACO nº 876/BA, Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 01.02.2007), como a do Superior Tribunal de Justiça (RMS nº 22230/RJ, Min. Humberto Martins, DJ 12.04.2007; REsp nº 705469/MS, Min. Nancy Andrighi, DJ 01.08.2005; RMS nº 12632/RJ, Min. Laurita Vaz, DJ 09.05.2005; RMS nº 11365/RO, Min. Edson Vidigal, DJ 09.10.2000), são claras quanto à exigência do lapso temporal de um ano de funcionamento da entidade associativa, de modo a obter legitimidade ativa.

Contudo, diante da flexibilidade das normas procedimentais em sede de processo administrativo, mitiga-se, excepcionalmente, essa exigência.

Assim, defiro sua admissão no feito.

No mérito, a peculiaridade da situação dos cartórios extrajudiciais baianos chama atenção deste Conselho, em especial, no que tange à aplicação do disposto nos arts. 236, §3º, da CF/88, e 32 do ADCT, segundo os quais:

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

§ 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.

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.

A leitura conjugada das normas referidas leva a conduir que urge sejam tomadas as seguintes medidas a respeitar a transitoriedade da situação da Corte de origem, bem como o atual comando constitucional.

Com relação àqueles que já estavam no exercício do cargo de escrivão antes da promulgação da Carta de 1988, seja qual for a forma de provimento, continuarão no cargo até sua vacância, sendo que esses cargos deverão ser considerados cargos em extinção, nos termos a contrario sensu dos precedentes exarados por ocasião do julgamento dos PPs nºs 200710000014814 e 200810000000777 (rel. Cons. Paulo Lôbo), continuando com o regime a que submeteram.

Com respeito aos que após a CF/88 ingressaram nos cargos de subscritor, subtabelião e de suboficial do registro civil das pessoas naturais, do registro de imóveis, do registro de títulos e documentos e das pessoas jurídicas de protesto de títulos, esses continuam com os cargos

estatizados, porque foi a regra do concurso que se submeteram. Tais cargos serão igualmente considerados cargos em extinção. Evidentemente que, por decorrência lógica disso, serão inaplicáveis as normas dos arts. 222 e 223, da Lei estadual nº 3731/79, a qual assegurava acesso daqueles servidores aos cargos de escrivão, tabelião e oficial [1], vez que não há direito adquirido à manutenção de regime jurídico anterior, consoante tem decidido o Supremo Tribunal Federal (MC na ADI nº 2135-DF, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA, DJE de 07.03.2008; RE 575089/RS, rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJE de 22.09.2008).

Já aqueles que ingressaram por concurso público após a Constituição Federal de 1988 nos cargos de titulares, mas que, por força da lei estadual, seu regime é estatizado, continuarão mediante tal regime, porquanto também foi a regra que se submeteram, ao participarem do certame.

Após a vacância desses cargos, deverá ser efetuado concurso público, sendo que o exercício desses ofícios deverá ser efetuado de forma privada por delegação, nos termos do art. 236 da Constituição Federal.

Quanto aos cargos vagos – que são 437, segundo informa o TJBA (movimentação eletrônica de 05/09/2008 às 18:20:56, INF5, p. 04) – deverá a Corte providenciar concurso público no prazo de 06 meses, consoante já decidiu este CNJ, verbis:

Pedido de Providências. Serviços Notariais e de Registro Público. Concurso Público. – “O 236 da Constituição estabelece que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público, mas o exercício das funções depende de prévio concurso público. Concorde-se ou não com seu conteúdo, haja ou não mais ou menos dificuldades, a norma é de caráter imperativo, sem exceção a qualquer unidade federativa a Lei 8.935/1994 regulamentou a vacância, sempre temporária, e impôs a realização imediata do concurso. Determinação de prazo de sessenta dias para que a Corregedoria Geral de Justiça edite provimento regulamentando a privatização desses serviços e para publicação do edital de concurso público”

(PP 360, Rel. Cons. Paulo Lôbo, DJU de 08.05.2006)

II – Diante do exposto, determino seja:

(a) dedarada privatizadas todas as serventias extrajudiciais do TJBA, na medida em que seus titulares deixarem seus respectivos cargos;

(b) concedido ao Tribunal de Justiça da Bahia prazo de 120 dias para, acompanhado pela Comissão de Estatísticas e Gestão Estratégica do CNJ, elaborar plano e cronograma de efetivação da privatização, referida no item I;

(c) promovido e apresentado ao CNJ o levantamento das receitas das serventias extrajudiciais estatais, referidas no item I;

(d) encaminhada cópia da presente decisão à Procuradoria-Geral da República, para análise da normas dos arts. 222 e 223, da Lei estadual nº 3731/79 (Lei de Organização Judiciária do

Estado da Bahia), e adoção de medida tendente a sanar eventual frustração do art. 236 da Constituição Federal de 1988.

É o voto.

Intimem-se e archive-se.

Brasília, 21 de outubro de 2008.

Conselheiro JORGE ANTONIO MAURIQUE

Relator

(Fonte: CNJ)

Nota

[1] Art. 222 - Aos titulares dos cargos, de Subescrivão, de Subtabelião e de Suboficial do Registro Civil das Pessoas Naturais, do Registro de Imóveis, do Registro de Títulos e Documentos e das Pessoas Jurídicas e de Protesto de Títulos, será assegurado o acesso, respectivamente, aos cargos de Escrivão, de Tabelião, de Oficial do Registro Civil das Pessoas Naturais, do Registro de Imóveis, do Registro de Títulos e Documentos e das Pessoas Jurídicas e de Protesto de Títulos, nos Cartórios da mesma especialização da Comarca.

§ 1º - Nas Comarcas de Salvador, Feira de Santana, Ilhéus, Itabuna e Vitória da Conquista só poderão ter acesso aos cargos de Tabelião, de Oficial do Registro de Imóveis, do Registro de Títulos e Documentos e das Pessoas Jurídicas e de Protesto de Títulos os subtabeliães e suboficiais, que tiverem concluído o curso de graduação em Direito.

§ 2º - Não havendo serventuário da Justiça na Comarca que faça jus, ao cargo vago, este será provido por nomeação, mediante concurso público.

Art. 223 - O acesso previsto no artigo anterior será efetuado pelos critérios alternados de antigüidade e merecimento, este apurado segundo as normas estabelecidas em provimento da Corregedoria-Geral, precedendo, nesse caso, indicação do Conselho da Magistratura, sempre que possível, em lista tríplice.