

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 612, DE 2011

Altera o art. 29 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro.

Autor: Deputado GONZAGA PATRIOTA

Relator: Deputado ONOFRE SANTO AGOSTINI

VOTO EM SEPARADO

O Relatório apresentado pelo Nobre Relator assim dispõe:

“Apresentado pelo ilustre Deputado Gonzaga Patriota, o presente projeto de lei, ao alterar a Lei nº 8.935, de 1994, que ‘Dispõe sobre serviços notariais e de registro’, estabelece que, em caso de extinção por interesse público, o notário ou registrador do serviço do qual é titular deve ser aproveitado em outra serventia, observados critérios de abrangência territorial e populacional, equivalência econômica em relação ao serviço extinto e, preferencialmente, a mesma especialidade.

Sujeita à apreciação conclusiva das comissões, a proposição foi distribuída para a Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, para análise inicial do mérito e para esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para análise quanto ao mérito e quanto aos aspectos de sua constitucionalidade, regimentalidade e juridicidade.

No prazo regimental foram apresentadas duas emendas à proposição, ambas do nobre Dep. Eli Corrêa Filho.”

Em que pesem as valorosas razões que motivaram a formulação do presente Projeto de Lei, entendo que a proposta ora sob exame **não** se amolda ao regime jurídico que regulamenta a delegação e o funcionamento dos

serviços notariais e de registro, tal como previsto pelo art. 236 da Constituição Federal e pela Lei nº 8.935/1994.

Como se sabe, o caput do art. 236 da Constituição Federal estabelece que “os serviços notariais e de registro **são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público**” (grifo nosso).

Por sua vez, ao regulamentar o referido dispositivo constitucional, a Lei nº 8.935/1994 dispõe:

“Art. 3º Notário, ou tabelião, e oficial de registro, ou registrador, são profissionais do direito, dotados de fé pública, **a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro.**”

[...]

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.**

[...]

Art. 21. **O gerenciamento administrativo e financeiro dos serviços notariais e de registro é da responsabilidade exclusiva do respectivo titular, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, investimento e pessoal, cabendo-lhe estabelecer normas, condições e obrigações relativas à atribuição de funções e de remuneração de seus prepostos de modo a obter a melhor qualidade na prestação dos serviços.**

[...]

Art. 41. **Incumbe aos notários e aos oficiais de registro praticar, independentemente de autorização, todos os atos previstos em lei necessários à organização e execução dos serviços, podendo, ainda, adotar sistemas de computação, microfilmagem, disco ótico e outros meios de reprodução.** (grifos nossos)

Extrai-se do art. 236 da Constituição Federal e dos mencionado preceitos legais que os titulares das serventias extrajudiciais exercem os serviços notariais e registrais em **caráter privado**, mediante **delegação** do Poder Público e **sob a fiscalização** deste.

Nesse sentido, o titular de serventia extrajudicial, precisamente porque não integra a Administração Pública, conquanto exerça atividade estatal, **em rigor técnico não é e nem se equipara a servidor público.** Na verdade, os notários e registradores são gestores de atividade privada para a consecução de uma **atividade estatal delegada.**

Mencione-se, no particular, que o art. 21 da Lei nº 8.935/1994 atribui ao titular de serventia extrajudicial a prerrogativa de organizar e gerir os serviços administrativos e financeiros da serventia segundo critérios próprios de conveniência e oportunidade.

Assim sendo, os riscos e os encargos decorrentes da gestão da serventia extrajudicial recaem sobre o respectivo titular, razão por que lhe cabem, segundo a mencionada lei, a receita e o prejuízo oriundos da execução do serviço delegado.

A natureza privada que rege a gestão administrativa da prestação dos serviços notarial e de registro transparece, igualmente, da liberdade de gestão sobre as receitas derivadas dos emolumentos, em especial nas compras de bens e serviços.

Com efeito, as obras, serviços, compras, alienações e locações realizadas pelas serventias extrajudiciais não se submetem ao regime de licitações e contratos administrativos instituído pela Lei nº 8.666/1993.

A natureza privada que rege o gerenciamento do serviço notarial e de registro cometido ao respectivo titular traduz-se também na liberdade de contratação dos empregados com que precise contar para exercer a delegação. Como visto, o art. 20 da Lei nº 8.935/1994 assegura ao titular de cartório ampla liberdade de contratação, pelo regime celetista, dos empregados que o auxiliarão no desempenho de suas funções.

Percebe-se, por conseguinte, que o titular dos serviços notariais e de registro **não são servidores públicos e não integram os quadros da Administração Pública**. Trata-se, na verdade, de titulares de um serviço público delegado, tal como sucede correlatamente com as demais concessionárias e permissionárias de serviço público.

Daí porque não há que se falar em manutenção do vínculo com o Poder Público na hipótese de extinção do serviço notarial ou de registro objeto de delegação.

O próprio Supremo Tribunal Federal já assentou que não se aplica aos titulares de cartórios o regime jurídico próprio dos servidores públicos, ao afastar a aposentadoria compulsória dos notários e registradores aos setenta anos de idade, em julgamento de seguinte teor:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROVIMENTO N. 055/2001 DO CORREGEDOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **NOTÁRIOS E REGISTRADORES. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. INAPLICABILIDADE.** EMENDA CONSTITUCIONAL N. 20/98. **EXERCÍCIO DE ATIVIDADE EM CARÁTER PRIVADO POR DELEGAÇÃO DO PODER PÚBLICO. INAPLICABILIDADE DA APOSENTADORIA COMPULSÓRIA AOS SETENTA ANOS.** INCONSTITUCIONALIDADE. 1. O artigo 40, § 1º, inciso II, da Constituição do Brasil, na redação que lhe foi conferida pela EC 20/98, está restrito aos cargos efetivos da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios --- incluídas as autarquias e fundações. **2. Os serviços de registros públicos, cartorários e notariais são exercidos em caráter privado por delegação do Poder Público --- serviço público não-privativo.** 3. Os notários e os registradores exercem atividade estatal, entretanto **não são titulares de cargo público efetivo, tampouco ocupam cargo público.** Não são servidores públicos, não lhes alcançando a compulsoriedade imposta pelo mencionado artigo 40 da

CB/88 --- aposentadoria compulsória aos setenta anos de idade. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.”
(STF, Tribunal Pleno, ADI 2.602/MG, Relator p/ Acórdão Ministro Eros Grau, j. 24/11/2005)

Por fim, cabe mencionar a clássica doutrina do ilustre administrativista Hely Lopes Meirelles, que qualifica os titulares de serventia extrajudicial como “**agentes delegados**” que atuam em colaboração com o Poder Público:

“Agentes delegados são particulares que recebem a incumbência da execução de determinada atividade, obra ou **serviço público e a realizam em nome próprio, por sua conta e risco, mas segundo as normas do Estado e sob a permanente fiscalização do delegante.** Esses agentes não são servidores públicos, nem honoríficos, nem representantes do Estado; todavia, constituem uma categoria à parte de colaboradores do Poder Público. **Nesta categoria se encontram** os concessionários e permissionários de obras e serviços públicos, **os serventuários de escritórios ou cartórios não estatizados**, os leiloeiros, os tradutores e intérpretes públicos, e demais pessoas que recebem delegação para a prática de atividade estatal ou de serviço de interesse coletivo.” (Direito Administrativo Brasileiro, Ed. RT, 6ª ed., 1978, pags. 60-61; grifo nosso)

Assim, considerando o caráter privado em que ocorre o exercício das atividades notariais e de registro, e fazendo-se uma analogia com as concessões de serviços públicos, entendo que o presente Projeto de Lei não se coaduna ao regime jurídico instituído pelo art. 236 da Constituição Federal e aos demais dispositivos da Lei nº 8.935/1994, revelando-se, por conseguinte, injurídico.

Ante o exposto, nosso voto é pela injuridicidade do projeto e, no mérito, pela rejeição deste, da Emenda da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público e pela prejudicialidade das Emendas apresentadas nesta Comissão.

Sala das Comissões, 26 de abril de 2012.

**Deputado LUIZ COUTO
PT/PB**