

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**  
**PROJETO DE LEI Nº 727/2015**

Altera a 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:** OSMAR SERRAGLIO

**Relator:** VENEZIANO VITAL DO RÊGO

**VOTO EM SEPARADO**

(Do Sr. Deputado WADIH DAMOUS)

**I – RELATÓRIO**

Trata-se do Projeto de Lei nº 727/2015, de autoria do Deputado Osmar Serraglio, que busca modificar o art. 18 da Lei nº 8.935/1994.

Na justificativa, o autor alega que *“O presente Projeto de Lei intenta resguardar situações relativas a remoções no serviço notarial e de registro, que ocorreram até a data da publicação da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, segundo a legislação então vigente. Ou seja, reporta-se àqueles que, há mais de vinte anos, obedecida a legislação então tida como consentânea com a Constituição, exercem suas serventias.”*

De acordo com o Autor da proposição, as pessoas que serão atingidas pelo projeto de lei são somente aquelas que ingressaram por concurso e exercitaram prerrogativas contidas na lei local então vigente, antes da entrada em vigor da Lei Federal 8.935, de 1994.

O projeto foi apresentado na Câmara dos Deputados no dia 12 de março de 2015, tendo recebido parecer favorável na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

É o relatório.

## II – Análise

Passando a análise acerca da constitucionalidade formal, referente à competência para dispor sobre a matéria, não se vislumbra qualquer vício. Conforme preceitua o artigo 22, XXV é de competência privativa da União legislar sobre “*registros públicos*”. A iniciativa do projeto está fundamentada nos arts. 48 e 61 da Carta Magna, as quais atribuem ao Congresso Nacional legitimidade para dispor sobre todas as matérias de competência da União. Ademais, a matéria não se encontra dentre aquelas de iniciativa privativa da Presidenta da República, nos termos do art. 61, § 1º, e do art. 84, ambos da Carta Política.

Já, quanto à **constitucionalidade material**, é preciso averiguar a adequação da proposta de texto legislativo ao que dispõe o art. 236, § 3º, da Constituição Federal de 1988, que trata de concursos e remoções para cartórios.

A alteração proposta no art. 18 da Lei nº 8.935/1994 tem a seguinte redação:

“*Art. 18*

.....  
.....  
*Parágrafo único. Aos que ingressaram por concurso, nos termos do art. 236 da Constituição Federal, ficam preservadas todas as remoções reguladas por lei estadual ou do Distrito Federal, homologadas pelo respectivo Tribunal de Justiça, que ocorreram no período anterior à publicação desta Lei (NR)*

O Conselho Nacional de Justiça considerando que os temas relativos ao art. 236 da Constituição Federal são objeto de inúmeros procedimentos administrativos junto ao Conselho e de inúmeras medidas judiciais junto ao Supremo Tribunal Federal e ao Superior Tribunal de Justiça, editou a Resolução nº 80/2009 que declarou a vacância dos serviços notariais e de registro ocupados em desacordo com as normas constitucionais pertinentes à matéria, estabelecendo regras para a preservação da ampla defesa dos interessados, para o período de transição e para a organização das vagas do serviço de notas e registro que serão submetidas a concurso público.

Com efeito, o Conselho Nacional de Justiça, ao justificar a edição da Resolução nº 80 destacou que para fins de delegação de serviço notarial e de

registro **inexiste a figura da remoção por permuta**, nem a possibilidade de se tornar "estável" o delegado, bem como que não há Lei Complementar Federal delegando a Estados ou ao Distrito Federal poderes para legislar sobre ingresso por provimento (ingresso inicial) ou remoção no serviço de notas ou de registro (artigo 22, XXV, e parágrafo único da Constituição Federal).

Diante de tal quadro, temos que o art. 22, parágrafo único, da Constituição da República dispõe que *“Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo”*. Assim, os entes federados não poderiam legislar a respeito da matéria **amenos que legislação federal lhe delegasse esta função, o que jamais ocorreu**.

Além disso, a realização de remoção pontual por permuta funcional entre dois titulares concursados como era previsto na legislação de alguns Estados, é figura que não encontra previsão no texto da Constituição Federal de 1988, que **exige a realização de concurso público para remoção na atividade notarial e de registro** (art. 236, § 3º, da CF/1988).

Nesse rumo, é importante destacar que o Supremo Tribunal Federal considera a norma prevista no § 3º do art. 236 da Carta Política auto aplicável, o que denota que, nos termos da CRFB de 1988, sempre foi necessária a submissão a concurso público para o devido provimento de serventias extrajudiciais eventualmente vagas ou para fins de remoção. No ponto destacamos as seguintes decisões:

*“O art. 236, § 3º, da CF é norma auto aplicável. Nos termos da CF, sempre se fez necessária a submissão a concurso público para o devido provimento de serventias extrajudiciais eventualmente vagas ou para fins de remoção. Rejeição da tese de que somente com a edição da Lei 8.935/1994 teria essa norma constitucional se tornado auto aplicável. (...) 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 CF. (...) 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. Os princípios republicanos da igualdade, da moralidade e da impessoalidade devem nortear a ascensão às funções públicas.” (MS 28.279, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 16-12-2010, Plenário, DJE de 29-4-2011.) No mesmo sentido: MS 28.273-AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 13-12-2012, Plenário, DJE de 21-2-2013; AI 769.553-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 28-2-2012, Primeira Turma, DJE de 29-3-2012; MS 28440 ED-AgR/DF, Rel. Min. Teori Zavascki, julgamento em 19-06-2013, Tribunal Pleno, DJE 07-02-2014.*

Cabe ressaltar, ainda, que atualmente o ingresso na atividade notarial e de registro depende de habilitação em concurso público de provas e títulos dentre outros requisitos, conforme dispõe o art. 14 da Lei nº 8.935, de 1994. Além disso, o art. 16 da referida lei determina que as vagas serão preenchidas alternadamente, duas terças partes por concurso público de provas e títulos **e uma terça parte por meio de remoção, mediante concurso de títulos.**

Por fim, cabe destacar que matéria análoga a este projeto de lei já foi objeto de veto presidencial por inconstitucionalidade no Projeto de Lei nº 89/2014 (nº 6.465/13 na Câmara dos Deputados), conforme a Mensagem de Veto nº 286 de 2014.

Por evidente, é importante que façamos uma comparação entre uma e outra proposta a fim de se verificar a persistência das razões para a Mensagem de Veto Presidencial.

Com efeito, as duas propostas trazem alterações no mesmo artigo da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, e tratam da possibilidade de reconhecimento das remoções havidas antes do marco da Lei de 1994 e reguladas por lei estadual. Como se pode verificar no quadro abaixo, houve somente o acréscimo do termo “homologadas pelo respectivo Tribunal de Justiça”.

Vejamos.

PL nº 6.465/13 (Objeto de Veto Presidencial)	PL 727/2015
<p>“Art. 18. ....</p> <p>Parágrafo único. Aos que ingressaram na atividade notarial e de registro através de concurso público, são resguardadas as remoções que obedeceram aos critérios estabelecidos na legislação estadual, e na do Distrito Federal, até 18 de novembro de 1994 (NR)”. Art. 3º O disposto no parágrafo único do art.</p>	<p>“Art.18 .....</p> <p>Parágrafo único. Aos que ingressaram por concurso, nos termos do art. 236 da Constituição Federal, ficam preservadas todas as remoções reguladas por lei estadual ou do Distrito Federal, <b><u>homologadas pelo respectivo Tribunal de Justiça</u></b>, que ocorreram no período anterior à publicação desta Lei (NR)</p>

Com efeito, a Exma. Sra. Presidenta da República, em 24 de setembro de 2014, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição, decidiu vetar integralmente, **por inconstitucionalidade**, a proposta anteriormente apresentada, com os seguintes argumentos:

“Ao resguardar remoções no âmbito da atividade notarial e de registro **realizadas independentemente de concurso público**, o projeto de lei viola o disposto no art. 236, § 3º, da Constituição.”  
(Grifamos)

Em que pese a nobre intenção do Autor da proposta, temos que o simples fato de haver ocorrido a homologação da remoção pelo Tribunal de Justiça Estadual não supera a vedação prevista na Constituição da República de 1988, que exige o concurso público como condição para tal.

As razões de Veto, por conseguinte, subsistem. Diante do inafastável reconhecimento de inconstitucionalidade material da proposta, já inclusive tendo sido objeto de Veto Presidencial, cabe-nos exercer o papel de controle preventivo da constitucionalidade não restando, portanto, outra alternativa que não votar pela rejeição do projeto de lei em análise.

Assim, considerando os fatos acima descritos nota-se que as remoções ocorridas no período compreendido entre 05 de outubro de 1988 até 18

de novembro de 1994 não respeitaram o que dispõe a Constituição Federal, especialmente os artigos 22, XXV e seu parágrafo único e 236, § 3º.

### III. VOTO

Por todo o exposto, opinamos pela **inconstitucionalidade**, **injuridicidade** e **má técnica legislativa** do Projeto de Lei 727, de 2015, e, no mérito pela sua rejeição.

Sala da Comissão, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

---

Deputado WADIH DAMOUS