

Supremo Tribunal Federal

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA

D.J. 20.02.2004

13/12/2001

EMENTÁRIO Nº 2 1 4 0 - 1

TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.415-9 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO
 REQUERENTE : ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL - ANOREG/BR
 ADVOGADOS : FREDERICO HENRIQUE VIEGAS DE LIMA E OUTROS
 REQUERENTE : PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB (ADI 2419 - EM APENSO)
 ADVOGADA : MARIA DOLORES SERRA DE MELLO MARTINS (ADI 2419 - EM APENSO)
 REQUERENTE : MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO (ADI 2476 EM APENSO)
 ADVOGADOS : ALEXANDRE ISSA KIMURA (ADI 2476 EM APENSO) E OUTROS
 REQUERIDO : CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE SÃO PAULO

AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDAS CAUTELARES. PROVIMENTO Nº 747/2000, DO CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE SÃO PAULO, COM AS ALTERAÇÕES INTRODUZIDAS PELO PROVIMENTO Nº 750/2001. REORGANIZAÇÃO DAS DELEGAÇÕES DE REGISTRO E DE NOTAS DO INTERIOR DO ESTADO. ATOS NORMATIVOS ABSTRATOS E GENÉRICOS. CABIMENTO. LEGITIMIDADE ATIVA. ENTIDADE DE CLASSE DE ÂMBITO NACIONAL. RECONHECIMENTO. ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO NOTARIAL E DE REGISTRO. COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS. ART. 96, I, B DA CF. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE DA ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL.

1. Evidenciada a presença de comandos que dispõem genericamente e para o futuro sobre todas as serventias de notas e registros do interior paulista, possui o Provimento impugnado a característica de ato normativo passível de exame no controle concentrado de constitucionalidade.

2. A legitimidade ativa da ANOREG – associação cujo enquadramento na hipótese prevista do art. 103, IX, 2ª parte da CF já foi confirmado por este Tribunal - não pode ser afastada por mera manifestação em sentido contrário promovida por seccional de outra entidade similar.

3. Não se tratando da criação de novos cargos públicos, possuem os Tribunais de Justiça estaduais competência para delegar, acumular e desmembrar serviços auxiliares dos juízos, ainda que prestado por particulares, como os desempenhados pelas serventias extrajudiciais.

4. Medida cautelar indeferida, por maioria, pela ausência de conveniência na suspensão dos Provimentos impugnados e de plausibilidade dos fundamentos da inicial.



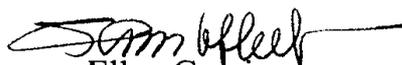
ADI 2.415-MC / SP

*Supremo Tribunal Federal***ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, indeferir a liminar.

Brasília, 13 de dezembro de 2001.

Marco Aurélio - Presidente



Ellen Gracie

- Art. 38, IV, b do RISTF

06/06/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO
REQUERENTE: ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL - ANOREG/BR
ADVOGADOS: FREDERICO HENRIQUE VIEGAS DE LIMA E OUTROS
REQUERENTE: PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB (ADI 2419 - EM APENSO)
ADVOGADA: MARIA DOLORES SERRA DE MELLO MARTINS (ADI 2419 - EM APENSO)
REQUERIDO: CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE SÃO PAULO

R E L A T Ó R I O

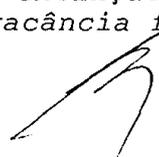
O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil — ANOREG/BR, tendo por objeto o Provimento n° 747/2000, do Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo, com as alterações do Provimento n° 750/2001, do mesmo órgão, **verbis** (fls. 182/344):

"Art. 1° - As delegações de registro e de notas do interior do Estado de São Paulo são reorganizadas, mediante a acumulação e desacumulação de serviços, extinção e criação de unidades, na forma do anexo que integra este provimento.

Art. 2° - Serão observados, visando à implantação da nova organização, as seguintes normas de transição:

I - Caso esteja prevista a acumulação de determinada especialidade a outra, ela ocorrerá, automaticamente, apenas quando vagas as delegações correspondentes, subsistindo, portanto, a delegação já outorgada, até o advento da vacância.

II - Se efetivada a extinção de uma ou mais delegações de uma certa especialidade, a extinção sempre se operará com relação à delegação cuja vacância for mais



antiga, assim considerada a que tenha ocorrido há mais tempo.

III - Caso seja determinada, sem criação de novas delegações, a desacumulação e acumulação seqüencial de uma dada especialidade, a unidade que receber o respectivo serviço iniciará sua prestação desde logo, continuando também a fazê-lo, até a sua vacância, a unidade que o perdeu.

IV - Quando uma delegação perder uma de suas atribuições, relativa a uma dada especialidade, desde que não haja criação de novas delegações, a extinção de tais atribuições só se consumará quando do advento da vacância.

V - Se a desacumulação ou perda de atribuições vier acompanhada da criação de nova unidade, será concedido direito de opção ao delegado afetado, mas tais operações jurídicas serão feitas imediatamente.

VI - Nos casos de desmembramento de circunscrições territoriais, a operação também será feita imediatamente, concedido direito de opção.

VII - Caso persista o exercício conflitante de dois direitos de opção, prevalecerá sempre aquele manifestado pelo delegado mais antigo, ou seja, que tenha se tornado registrador ou notário há mais tempo.

VIII - As delegações de registro de imóveis, que passem a acumular atribuições relativas ao registro civil das pessoas naturais, respeitada, para a acumulação, a divisão das circunscrições imobiliárias, deverão, em seus limites, se instalar. Nesta hipótese, a 1ª Circunscrição imobiliária de uma comarca identificar-se-á com o 1º Subdistrito da sede da mesma comarca e a 2ª Circunscrição com o 2º Subdistrito, devendo o registrador manter a prestação do serviço público delegado, obrigatoriamente, em tais limites territoriais.

Art. 3º - Quando em decorrência do presente provimento for necessária a remoção de acervos e assunção de novas funções, tais alterações serão realizadas no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias.

Art. 4º - Este provimento entrará em vigor na data de sua publicação." (Segue o anexo de fls. 186/343).

Alega a requerente que o provimento sob enfoque viola o art. 48, incs. X e XI, da Constituição Federal, uma vez que transforma e extingue cargos, bem como estrutura órgãos da

Administração Pública, sem a necessária manifestação normativa do Poder Legislativo.

Sustenta, igualmente, que o ato impugnado contraria o art. 25, § 1º, da Carta da República, posto extrapolar a competência legislativa estadual, invadindo a esfera privativa da União para dispor sobre registros públicos, expressa no art. 22, XXV, do texto constitucional.

Aponta, ainda, violação ao princípio da proporcionalidade, tendo em vista que o Provimento nº 747/2000 reorganiza as delegações de registros e de notas do interior de São Paulo sem que exista real necessidade para tanto.

Afirma, por fim, que o diploma atacado contraria o art. 236, § 3º, da Constituição Federal, já que permite o provimento de cargos no serviço notarial e de registro sem a realização de concurso público.

Ao pedido de declaração de inconstitucionalidade, juntou-se requerimento de medida cautelar, que ora submeto ao Plenário.

O Conselho Superior da Magistratura paulista, em suas informações, destaca, inicialmente, que o Provimento nº 747/2000 não tem caráter normativo, posto haver reorganizado, concretamente, o serviço de notas e registro no interior de São Paulo.

Sustenta, também, que o Judiciário é, em conformidade com a Lei nº 8.935/94, o poder delegante dos serviços de notas e

registros, podendo reorganizá-los independentemente da edição de lei específica.

Por outro lado, ressalta que o provimento sob enfoque é resultado de minucioso estudo elaborado pela Corregedoria-Geral da Justiça de São Paulo, sendo as medidas nele adotadas necessárias para a realização do mandamento constitucional da eficiência, não havendo falar, como asseverado pela requerente, em violação ao princípio da proporcionalidade.

Aduz, finalmente, que o ato atacado não permitiu nenhum ingresso na atividade notarial e de registro, não se cogitando, portanto, de eventual desrespeito ao art. 236, § 3º, da Constituição Federal.

É o relatório.



* * * * *

CBH/emo

06/06/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULOV O T O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): O artigo 1º do ato impugnado é explícito ao afirmar que "as delegações de registros e notas do interior de São Paulo são reorganizadas (...) na forma do anexo que integra esse provimento".

O anexo em questão (fls. 186-343), por sua vez, arrola todas as delegações de registros e notas do interior paulista, agrupando-as por comarcas e destacando as alterações promovidas em cada uma delas; como fica claro, por exemplo, no trecho relativo à Comarca de Porto Feliz (fl. 230), *verbis*:

"PORTO FELIZ

1º Tabelião de Notas - TABELIÃO DE NOTAS E DE PROTESTO DE LETRAS E TÍTULOS

2º Tabelião de Notas - DELEGAÇÃO EXTINTA

Oficial de Registro de Imóveis, Títulos e Documentos, Civil de Pessoa Jurídica e Tabelião de Protesto de Letras e Títulos - OFICIAL DE REGISTRO DE IMÓVEIS, TÍTULOS E DOCUMENTOS, CIVIL DE PESSOA JURÍDICA E CIVIL DAS PESSOAS NATURAIS E DE INTERDIÇÕES E TUTELAS DA SEDE

Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais e de Interdições e Tutelas da Sede - DELEGAÇÃO EXTINTA" (extinção revogada pelo Provimento nº 750/2001).



Registre-se, por outro lado, que diversas delegações não sofreram nenhuma reestruturação por força do Provimento nº 747/2000. Essa é a situação dos Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais e dos Tabeliães de Notas dos Municípios de Mariápolis, Flórida Paulista, Lindóia, Paulistânia, Castilho, Itaóca, Ribeira, Motuca, Itaju, Coroados, Paulínia, Itobi, entre muitas outras delegações.

Evidente, portanto, que as regras constantes do ato atacado são dirigidas, exclusivamente, às delegações enumeradas no mencionado anexo, que são reorganizadas na forma por ele determinada e que se apresentam, igualmente, como destinatárias únicas das normas dos arts. 2º e 3º do Provimento nº 747/2000.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica em considerar que o ato normativo a ser impugnado em ação direta de inconstitucionalidade, na forma da letra **a** do inciso I do art. 102 da Constituição Federal, é, somente, aquele que ostenta abstração e generalidade; sendo, portanto, descabido o controle concentrado de constitucionalidade de ato de efeito concreto. Nesse sentido, entre vários outros precedentes, ADI 1.640, Rel. Min. Sydney Sanches; ADI 1.712, Rel. Min. Moreira Alves; ADI 1.716, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; e ADIs 1.789 e 1.827, ambas de relatoria do Min. Néri da Silveira.

O Provimento nº 747/2000, do Conselho Superior da Magistratura de São Paulo, como visto, simplesmente reorganiza as delegações que foram, uma a uma, arroladas em seu anexo, mantendo



várias outras inalteradas. Patente, desse modo, que o ato sob enfoque não apresenta a abstração e a generalidade necessárias para caracterizá-lo como ato normativo, passível de análise em ação direta de inconstitucionalidade.

Dessa forma, por não se estar diante de ato normativo, meu voto não conhece da ação direta, aplicando o mesmo entendimento à ADI 2.419, apensada a estes autos.

* * * * *



CBH/emo

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 - medida liminar
PROCED. : SÃO PAULO
RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO
REQTE. : ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL -
ANOREG/BR
ADVDS. : FREDERICO HENRIQUE VIEGAS DE LIMA E OUTROS
REQTE. : PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB (ADI 2419 - EM
APENSO)
ADVDA. : MARIA DOLORES SERRA DE MELLO MARTINS (ADI 2419 - EM
APENSO)
REQDO. : CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE SÃO
PAULO

Decisão : Após o voto do Senhor Ministro Ilmar Galvão (Relator), não conhecendo da ação, pediu vista a Senhora Ministra Ellen Gracie. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Nelson Jobim. Falaram, pelo requerente - Partido Trabalhista Brasileiro - a Dra. Maria Dolores Serra de Mello Martins, e, pela requerente - Associação dos Notários e Registradores do Brasil - ANOREG/BR - o Dr. Frederico Viegas. Plenário, 06.6.2001.

Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Ellen Gracie.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

Luiz Tomimatsu
-pl
Luiz Tomimatsu
Coordenador

27/09/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULOV O T O V I S T A

A Senhora Ministra Ellen Gracie - : Senhor Presidente,

A Associação dos Notários e Registradores do Brasil - ANOREG/BR ajuizou a presente ação direta de inconstitucionalidade que tem por objeto o Provimento n° 747/2000, do Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo, com as alterações que foram introduzidas pelo Provimento n° 750/2001. Com idêntico objeto, a ela encontram-se apenas as ADI números 2.419, em que requerente é o Partido Trabalhista Brasileiro e 2.476, proposta pela Mesa da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo. Presente requerimento de liminar, o eminente Rel. Min. Ilmar Galvão, trouxe, na assentada de 6/6/2001, o feito ao conhecimento do plenário. Na ocasião, S. Exa., por considerar que as regras constantes do ato atacado são dirigidas exclusivamente às delegações enumeradas na listagem que lhe é anexa, entendeu que não estão presentes as características de abstração e generalidade que marcam um ato como de natureza normativa. Entendeu, ao revés, o eminente relator que o Provimento constitui ato de efeito concreto, descabendo, portanto, o seu exame em sede de controle concentrado de constitucionalidade. Por isso, não conhecia das ações.

Concedida que me foi vista dos autos, reapresento-os para manifestar, com a necessária vênia, minha divergência quanto ao conhecimento do pleito.

Faço leitura diversa dos dispositivos constantes do Provimento n° 747, do Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo. Ali encontro expressões que, longe de refletirem atos de efeito concreto, dispõem genericamente e para o futuro, sobre todas as serventias de notas e registros do interior paulista. O fato de que os dispositivos se façam acompanhar de listagem das comarcas, com a configuração atual dos serviços e sua disposição futura (após implementadas as normas estabelecidas no provimento) não descaracteriza a normatividade ínsita no ato que os veicula. O provimento reorganiza as serventias, para, consoante se verifica de sua exposição de motivos, oferecer à população serviços

de melhor qualidade. Ao fazê-lo, dispõe sobre desmembramentos, acumulações, extinções e criações de delegações, estabelecendo regras de transição entre uma situação e outra. A redação dos dispositivos é repleta de expressões que denotam a não individualização dos destinatários. Leia-se, por exemplo, o teor do artigo 2º e seus incisos:

"Art. 2º - Serão observados, visando à implantação da nova organização, as seguintes normas de transição:

I - Caso esteja prevista a acumulação de determinada especialidade a outra, ela ocorrerá, automaticamente, apenas quando vagas as delegações correspondentes, subsistindo, portanto, a delegação já outorgada, até o advento da vacância.

II - Se efetivada a extinção de uma ou mais delegações de uma certa especialidade, a extinção sempre se operará com relação à delegação cuja vacância mais antiga, assim considerada a que tenha ocorrido há mais tempo.

III - Caso seja determinada, sem criação de novas delegações, a desacumulação e acumulação seqüencial de uma dada especialidade, a unidade que receber o respectivo serviço iniciará sua prestação desde logo, continuando também a fazê-lo, até a sua vacância, a unidade que o perdeu.

IV - Quando uma delegação perder uma de suas atribuições, relativa a uma dada especialidade, desde que não haja criação de novas delegações, a extinção de tais atribuições só se consumará quando do advento da vacância.

V - Se a desacumulação ou perda de atribuições vier acompanhada da criação de nova unidade, será concedido direito de opção ao delegado afetado, mas tais operações jurídicas serão feitas imediatamente.

VI - Nos casos de desmembramento de circunscrições territoriais, a operação também será feita imediatamente, concedido direito de opção.

VII - Caso persista o exercício conflitante de dois direitos de opção, prevalecerá sempre aquele manifestado pelo delegado mais antigo, ou seja, que tenha se tornado registrador ou notário há mais tempo.

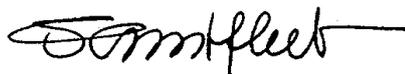
VIII - As delegações de registro de imóveis, que passem a acumular atribuições relativas ao registro civil das pessoas naturais, respeitadas, para a acumulação, a divisão das circunscrições imobiliárias, deverão, em seus limites, se instalar. Nesta hipótese, a 1ª Circunscrição imobiliária de uma comarca identificar-

se-á com o 1º Subdistrito da sede da mesma comarca e a 2ª Circunscrição com o 2º Subdistrito, devendo o registrador manter a prestação do serviço público delegado, obrigatoriamente, em tais limites territoriais.” (grifei)

Está presente, no meu entendimento, aquele mínimo “coeficiente de abstração, generalidade e impessoalidade” na feliz expressão do Min. Celso de Mello¹, que dá viabilidade ao controle abstrato da norma. Longe estamos das situações enfrentadas pelas ADIns 1.716-0/DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence² e 1.712-4/SE, Rel. Min. Moreira Alves³. A primeira dizia respeito a atos administrativos de autorização orçamentária, que são, segundo o relator, “exemplos paradigmáticos de leis formais” (...) “de efeitos concretos e limitados”. Já a segunda enfrentava resolução de tribunal de justiça que decidia requerimentos de servidores, sem disciplinar genérica e prospectivamente a respeito da matéria.

Tais hipóteses não se assemelham à presente onde os destinatários das disposições, embora determináveis, não são, desde logo, determinados. Essa circunstância empresta aos Provimentos característica de ato normativo passível de exame no controle concentrado.

Por essas razões, renovando vênias ao eminente Relator, conheço da ação.



¹ AgADIN 203 (DJ 20.4.90).

² ADIN nº 1.716-0/DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence:

“Ementa: I (...)

II. (...) na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, só se consideram objeto idôneo do controle abstrato de constitucionalidade os atos normativos dotados de generalidade, o que exclui os que malgrado sua forma de lei, veiculam atos de efeito concreto, como sucede com as normas individuais de autorização que conformam originalmente o orçamento da despesa ou viabilizam sua alteração no curso do exercício.” (DJ. 23.3.98).

³ ADIN nº 1.712-4/SE, Rel. Min. Moreira Alves :

“Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Resolução Administrativa 089/97 do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Sergipe.

A Resolução ora atacada não é ato normativo, porque examinou e decidiu os requerimentos dos servidores do quadro da Secretaria do Tribunal sem determinar sua extensão, em abstrato, para todos os servidores dele, inclusive para os futuros, que é o traço nitidamente caracterizador da normatividade do ato, máxime quando este julga pleito proposto, como no caso, por todos os servidores atuais do quadro de pessoal da Corte.

Ação direta não conhecida, ficando prejudicado, assim, o pedido de concessão de liminar.” (DJ 27.4.2001)

Supremo Tribunal Federal

27/09/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULO
(MEDIDA LIMINAR)

V O T O

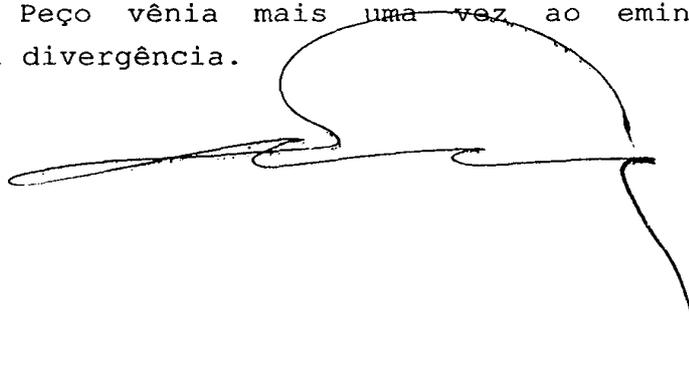
O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA: - Sr. Presidente, também peço vênia ao eminente Ministro-Relator para acompanhar o voto divergente da Ministra Ellen Gracie.

Parece-me que o artigo 1º resume tudo, na medida em que diz:

"Art. 1º - As delegações de registro e de notas do interior do Estado de São Paulo são reorganizadas, mediante a acumulação e desacumulação de serviços, extinção e criação de unidades, na forma do anexo que integra este provimento."

Ora, diante da clareza dessa disposição que encerra, realmente, conteúdo normativo, todos os outros preceitos caem por terra.

Peço vênia mais uma vez ao eminente Relator e acompanho a divergência.



Supremo Tribunal Federal

27/09/2001

TRIBUNAL PLENO

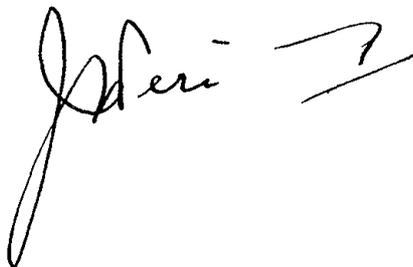
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULOV O T O

(MEDIDA LIMINAR)

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Sr. Presidente, também acho que, se se trata de regular um determinado fato concreto, em termos normativos, e de disciplinar, até para o futuro, a situação, não descaracterizaria a abstração da norma. A situação, para mim, é simétrica à da criação de município ou da extinção ou criação de cargo público que, eventualmente, pode ser um cargo único.

Peço vênias ao eminente Ministro-Relator para conhecer da ação.

CR/



27/09/2001

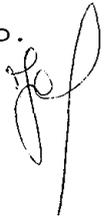
TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULO (MEDIDA LIMINAR)

V O T O

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Sr. Presidente, aqui não há como saber. O anexo é impreciso, porque, em algumas comarcas, se informa que nenhum desses ofícios está vago. No restante, porém, nada se diz.

Por isso, na impossibilidade de se poder distinguir o que é normativo e o que é concreto, a solução é conhecer da ação.



27/09/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULO

RETIFICAÇÃO DE VOTO

(SOBRE A PRIMEIRA PRELIMINAR)

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): Senhor Presidente, vou aderir ao voto da Ministra Ellen Gracie, conhecendo da ação, e indicar o adiamento, para exame do pedido de cautelar.

* * * * *

emo



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 - medida liminar
PROCED. : SÃO PAULO
RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO
REQTE. : ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL -
ANOREG/BR
ADVDS. : FREDERICO HENRIQUE VIEGAS DE LIMA E OUTROS
REQTE. : PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB (ADI 2419 - EM
APENSO)
ADVDA. : MARIA DOLORES SERRA DE MELLO MARTINS (ADI 2419 - EM
APENSO)
REQTE. : MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
(ADI 2476 EM APENSO)
ADVDS. : ALEXANDRE ISSA KIMURA (ADI 2476 EM APENSO) E OUTROS
REQDO. : CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE SÃO
PAULO

Decisão : Após o voto do Senhor Ministro Ilmar Galvão (Relator), não conhecendo da ação, pediu vista a Senhora Ministra Ellen Gracie. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Nelson Jobim. Falaram, pelo requerente - Partido Trabalhista Brasileiro - a Dra. Maria Dolores Serra de Mello Martins, e, pela requerente - Associação dos Notários e Registradores do Brasil - ANOREG/BR - o Dr. Frederico Viegas. Plenário, 06.6.2001.

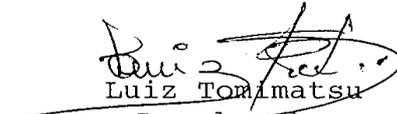
Decisão: Após o voto da Senhora Ministra Ellen Gracie, conhecendo da ação, no que foi acompanhada pelos demais integrantes da Corte, inclusive o Senhor Ministro Ilmar Galvão, Relator, que reajustou o voto proferido anteriormente, o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministro Nelson Jobim. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Marco Aurélio. Plenário, 27.9.2001.

Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da



Silveira, Sydney Sanches, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa, Nelson Jobim e Ellen Gracie.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.


Luiz Tomimatsu
Coordenador

24/10/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. ILMAR GALVÃO**
REQUERENTE: ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL - ANOREG/BR
ADVOGADOS: FREDERICO HENRIQUE VIEGAS DE LIMA E OUTROS
REQUERENTE: PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB (ADI 2419 - EM APENSO)
ADVOGADA: MARIA DOLORES SERRA DE MELLO MARTINS (ADI 2419 - EM APENSO)
REQUERENTE: MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO (ADI 2476 EM APENSO)
ADVOGADOS: ALEXANDRE ISSA KIMURA (ADI 2476 EM APENSO) E OUTROS
REQUERIDO: CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE SÃO PAULO

V O T O

(SOBRE A SEGUNDA PRELIMINAR)

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): Para relembração dos fatos da causa, releio o relatório: (lê)

Na assentada de 9 de junho, proferi voto concluindo pelo não-conhecimento da ação, ao entendimento de que se estava diante de ato de efeito concreto.

Pedi vista, então, a eminente Min. Ellen Gracie, que, na Sessão de 27 de setembro último, votou pelo conhecimento da ação, havendo sido acompanhada pelos demais pares, razão pela qual indiquei adiamento do julgamento para exame do requerimento de medida cautelar.

Entrementes, o Colégio Notarial do Brasil - Seção de São Paulo, agindo na qualidade de **amicus curiae**, por meio de seu Presidente, manifestou-se nestes termos:



"De há muito a situação dos serviços extrajudiciais reclama medida eficaz visando adequá-los ao comando da Lei n.º 8.935/94, que em seu artigo 26 dispõe não serem "acumuláveis os serviços enumerados no art. 5.º", enquanto no artigo 49 estipula o momento da desacumulação, qual seja o da "primeira vacância da titularidade de serviço notarial ou de registro."

A doutrina e a jurisprudência são uníssonas no sentido de ser vedada a acumulação dos serviços de tabeliães de notas com os ofícios de registros, sendo importante atentar para a percuciente ponderação constante do parecer exarado nos autos do Processo GAJ 120/99, do qual remotamente se origina o Provimento 747/2000:

"A atividade do tabelião de protesto de letras e títulos não é, porém, uma atividade de registro; ela não retrata, pura e simplesmente, uma realidade já existente, como é próprio aos atos registraes, mas, pelo contrário, perfaz a criação de algo novo, um instrumento, a partir da consecução de um ato jurídico 'strictu sensu' de natureza notarial, considerado o adjetivo em sentido amplo."

Com o advento do Provimento 747/2000, além da adequação à norma do artigo 26, também a previsão do artigo 49 restou observada.

Desde a edição do Provimento 747/2000, em 16 de janeiro último, até o dia 2 de março, todas as delegações de protestos que vinham sendo exercidas por Oficiais interinos de Registros de Imóveis nas comarcas do interior do Estado de São Paulo especificadas no referido texto legal foram transferidas aos Tabeliães de Notas.

Tal situação, a par da adequação aos ditames legais, em nada prejudicou os Oficiais titulares de Registros de Imóveis das referidas comarcas, na medida em que foi observado o direito destes à manutenção da atribuição para a prática dos serviços de protestos até o fim das respectivas titularidades com o advento da vacância da delegação.

De outro lado, referidas desacumulações e seqüenciais acumulações restaram perfectibilizadas, tendo os delegados de notas recipientes da atribuição de protestos tomado todas as medidas necessárias, com recepção dos acervos, organização dos serviços,

contratação de pessoal, locação ou reforma do imóvel sede, aquisição de sistemas de informática e de máquinas, entre outros. Já as populações dessas comarcas absorveram as mudanças, estando perfeitamente adequadas às novas atribuições dos delegados dos serviços de notas.

Além do mais, consta do parecer exarado nos autos do citado Processo GAJ 120/99, que a desacumulação e seqüencial acumulação dos serviços de protestos junto aos tabeliães de notas deveu-se não apenas à necessidade de correção da citada distorção legal, mas também à necessidade de "formação de delegações saudáveis, aptas a investimentos contínuos e à prestação de um serviço notarial de boa qualidade".

O eventual regresso à situação antiga trará grande insegurança jurídica, prejudicando, ainda, os novos concursos para provimento das mais de mil (1000) delegações vagas no Estado de São Paulo.

Diante dessas circunstâncias, e como interessado no deslinde dessa questão por se tratar do legítimo representante da instituição notarial no Estado de São Paulo, o Colégio Notarial do Brasil — Seção de São Paulo espera contar com o elevado saber jurídico e com a sensibilidade social de V.Exa. para fazer manter a imperativo lógico das acumulações de serviços da mesma natureza nas comarcas do interior do Estado de São Paulo que se identificam com a situação posta no parágrafo único do artigo 26 da Lei n.º 8.935/94."

Com esse adendo ao relatório, reponho os autos em mesa, para que o julgamento possa prosseguir.

Preliminarmente, é de considerar, em face da manifestação do Colégio Notarial do Brasil — associação civil que tem por finalidade, entre outras, "representar seus sócios (os notários) perante terceiros e junto aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, em tudo que seja de seu interesse profissional (art. 2.º, 1, dos estatutos) — que a autora (ANOREG/BR), que tem por finalidade congrega os titulares dos serviços notariais e registrais, ou seja, os notários e os registradores, no presente



caso, está agindo no interesse desses, mas em detrimento do interesse daqueles, circunstância que a desveste de legitimidade **ad causam**, na conformidade da jurisprudência do STF, assentada no julgamento da medida cautelar na ADI 913, Relator Min. Moreira Alves, assim ementado:

"Ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros. Artigo 1.º da Emenda Constitucional n.º 3/93, na partes em que altera os artigos 102 e 103 do texto original das Constituições. Pedido de liminar.

Já se firmou nesta Corte o entendimento de que as entidades de classe de âmbito nacional para legitimação para propor ação direta de inconstitucionalidade têm de preencher o requisito objetivo da relação de pertinência entre o interesse específico da classe, para cuja defesa essas entidades são constituídas, e o ato normativo que é argüido como instituição (cfr. As ADIs 77, 138 e 159).

No caso, trata-se de questão interna do Poder Judiciário, cujo pretensão interesse da magistratura é colocado em termos de contraposição de poderes entre seus órgãos sob a alegação de que os acrescidos a um — que lê o seu órgão-cúpula — coartam a independência dos que lhe são hierarquicamente inferiores. Questões dessa natureza, que dizem respeito, lato sensu, à organização do Poder Judiciário, sem coartarem a independência e finalidade da autora, quer encarada estritamente como entidade de classe, quer encarada excepcionalmente como entidade de defesa do Poder Judiciário, porque, no caso, quanto a ele em si mesmo, nada há que defender por lhe ter a Emenda Constitucional impugnada ampliado o âmbito do controle concentrado da constitucionalidade dos atos normativos.

Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida, porque não tem a autora, por falta de relação de pertinência, legitimidade para propô-la." (RTJ 157/816)

Com base no precedente, o eminente Ministro Octavio Gallotti negou seguimento à ADI 2.312, proposta pela própria

ANOREG/BR contra o Governador do Estado de Goiás, por meio de despacho em que anotou:

"Perante os artigos 22, XXXV, 236, § 3.º e 37, caput, todos da Constituição, a Associação dos Notários e Registradores do Brasil - ANOREG/BR, postula a declaração da inconstitucionalidade da Lei n.º 13.644, de 12-7-2000, do Estado de Goiás, "em especial do § 1.º do art. 51" (grifo da inicial às fls. 2), concentrando-se neste último, abaixo reproduzido:

"§ 1.º. As serventias de Registro Civil de Pessoas Naturais, nas comarcas em que se constituem serviço isolado e autônomo, passam a acumular também as atribuições do Tabelião de Notas, Tabelião e Oficial de Registro de Contratos Marítimos."

Ouvidos na forma do art. 10 da Lei n.º 9868-99, tanto o Presidente da Assembléia (fls. 40/1) como o Governador (fls. 59/62) suscitam a preliminar de falta de legitimidade da requerente para ingressar em Juízo, por interesse de parte de seus associados em detrimento do de outra parte.

É procedente a objeção dos requeridos, que encontra apoio em precedente firmado pelo Plenário do Supremo Tribunal.

Segundo seu próprio estatuto, a requerente "tem por finalidade congregar os Titulares dos Serviços Notariais e Registrários do Brasil" (art. 2.º, caput) e são seus "associados titulares os Tabeliães e os Oficiais dos Registros Públicos Civis" (fls. 17/18).

Ao julgar a medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 913, relator o eminente Ministro MOREIRA ALVES, decidiu esta Corte:

"— Ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros. Artigo 1.º da Emenda Constitucional n.º 3/93, na parte em que altera os artigos 102 e 103 do texto original da Constituição. Pedido de liminar.

— Já se firmou nesta Corte o entendimento de que as entidades de classe de âmbito nacional para legitimação para propor ação direta de inconstitucionalidade têm de preencher o requisito objetivo da relação de pertinência entre o interesse específico da classe, para cuja defesa essas entidades são constituídas, e o ato normativo que é argüido como inconstitucional (cfr. as ADIns 77, 138 e 159).

— No caso, trata-se de questão interna do Poder Judiciário, cujo pretense interesse da magistratura é colocado em termos de contraposição de poderes entre seus órgãos sob a alegação de que os acrescidos a um — que é o seu órgão-cúpula — coartam a independência dos que lhe são hierarquicamente inferiores. Questões dessa natureza, que dizem respeito, lato sensu, à organização do Poder Judiciário, sem lhe coartarem a independência e as atribuições institucionais, não têm pertinência com as finalidades da autora, quer encarada estritamente como entidade de classe, quer encarada excepcionalmente como entidade de defesa do Poder Judiciário, porque, no caso, quanto a ele em si mesmo, nada há que defender por lhe ter a Emenda Constitucional impugnada ampliado o âmbito do controle concentrado da constitucionalidade dos atos normativos.

Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida, porque não tem a autora, por falta de relação de pertinência, legitimidade para propô-la." (RTJ 157/816)

Travava-se, então, controvérsia acerca da redistribuição de competência entre órgãos do Poder

Judiciário, questão interna da classe, como a que volta a suceder agora, entre serventias de registros e de notas, cujos titulares (de um e outras) são ambos representados pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil.

Com base no art. 21, § 1º, e no art. 38 da Lei nº 8.038-90, nego seguimento ao pedido, prejudicado o exame do requerimento de medida cautelar."

Trata-se de solução que, por igual, se impõe, no presente caso, em face da divergência de opiniões que lavra, como se viu, entre a autora e parte de seus associados, quanto à conveniência da impugnação do Provimento n.º 747/2000, do TJSP, objeto da ação, circunstância que desveste a ANOREG/BR de legitimidade para a presente causa.

Submeto, por isso, a questão ao Plenário, ainda em caráter de preliminar, com o meu voto que é pelo não-conhecimento da presente ação.



* * * * *

dfm

Supremo Tribunal Federal

24/10/2001

TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.415-9 SÃO PAULO**VOTO
(S/ PRELIMINAR)**

A Sra. Ministra Ellen Gracie – Sr. Presidente, a alegação, no seu cerne, é de que a entidade, ao defender a propositura desta ação, estaria beneficiando apenas parte dos seus integrantes em detrimento de outros (notários e registradores)?

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Cada grupo de delegados tem as suas próprias associações. Verifiquei que existem os notários, os registradores, os registradores de pessoas naturais, e os demais. Cada um tem, particularmente, a sua entidade de classe. A ANOREG reúne todas.

Como se vê, enquanto a ANOREG está defendendo a inconstitucionalidade do provimento, a representação dos notariais – Seção de São Paulo – sustenta a manutenção, a conveniência desse ato já executado em grande parte. A informação, confirmada nos autos, é de que todos aqueles serviços de protesto acumulados com os de registro de imóveis, só os vagos –, foram desmembrados e reunidos aos tabelionatos, porque o tribunal entendeu haver maior afinidade com esses. Sem dúvida, é uma tradição entre nós, que o tabelião lavra os instrumentos do protesto etc.

Essa é uma questão, digamos assim, oportuna para o Tribunal se manifestar sobre a possibilidade de o **amicus curiae** ingressar no processo de uma ação sustentar a manutenção do ato, ou seja, mostrar que não está de acordo com a ação.

Se o Tribunal entender em sentido contrário, ressaltarei o meu ponto de vista. Parece ser uma situação análoga àquelas julgadas pelos Ministros Moreira Alves e Octavio Gallotti, sobre a qual o Plenário deve manifestar-se mais uma vez. A questão é se deve o **amicus curiae**, no bojo da ação direta, manifestar-se em sentido contrário, em nome dos pretensos representados pelo autor.

Supremo Tribunal Federal

ADI 2.415-MC / SP

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) - Não, apenas juntei a petição.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Não. Confesso ter mandado só juntar; e, se o fiz, tenho que dele tomar conhecimento.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) - Juntou outras publicações mostrando que, desde 1971, a organização desse serviço, em São Paulo, está intocada, quer dizer, está completamente desatualizada, segundo diz o colégio notarial.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) - Estou considerando, vamos dizer assim, a sua presença como **amicus curiae**, independentemente de despacho de admissão.

O Senhor Ministro Moreira Alves - Há um precedente meu?

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence - Há o caso da AMB, na ação declaratória de constitucionalidade, onde se dizia haver...

O Senhor Ministro Néri da Silveira – Ali não era de uma forma geral. Creio que a matéria não tinha pertinência.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – É porque modificou, deu mais competência.

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence - Houve o deslocamento de poder dentro da Magistratura. Na tese dominante, havendo, naquele caso, um deslocamento de poderes dentro da Magistratura, a AMB não teria pertinência para postular por um dos dois lados.

O Senhor Ministro Moreira Alves – Sim, mas foi problema de pertinência e não de **amicus curiae**, que não é parte como interessado.

O Senhor Ministro Néri da Silveira – No início do julgamento, já não se enfrentou essa questão?

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Não se cuidou da pertinência em momento algum. No primeiro julgamento, o meu voto era pelo não-

Supremo Tribunal Federal

ADI 2.415-MC / SP

conhecimento. A Ministra Ellen Gracie pediu vista dos autos e votou pelo conhecimento, o qual foi acolhido pelo Tribunal. Aderi, então, ao voto da Ministra Ellen Gracie. Agora, estou trazendo a nova preliminar.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – A ANOREG está propondo que o regimento seja declarado inconstitucional e seja suspensa a sua eficácia. O colégio notarial, que reúne metade dos representados pela ANOREG, sustenta ponto de vista em contrário numa petição, é claro, que entrou no curso da ação.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Sim. Foi assim que votei.

O Senhor Ministro Moreira Alves – Aí seria, então, problema de pertinência. Teria de ser pertinente a toda a categoria, e há uma facção...

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence – Assim se aproxima, cada vez mais, a pertinência temática para a ADIn e a legitimação ativa para o mandado de segurança coletivo.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Essas situações vão surgindo. O Supremo Tribunal Federal já está julgando casos da espécie há treze anos e, de repente, surge esse problema.

O Senhor Ministro Néri da Silveira – A legitimidade ativa ficará sujeita, evidentemente, a esses conflitos internos que possam surgir nas entidades, especialmente aqui, onde se trata de manifestação de uma entidade de um Estado. Será que os colégios notariais da Seção do Rio de Janeiro, do Paraná ou do Rio Grande do Sul estarão de acordo com essa posição adotada pelo de São Paulo? A ANOREG está discutindo o provimento no sentido abstrato.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – O caso é peculiar do Estado de São Paulo. Acabei de ler a manifestação.

Alega-se que as delegações vagas estão sendo exercidas por interventores, há muitos anos, porque não foi realizado o concurso. O tribunal pretendeu reorganizá-las – são mais de setecentas delegações. Para isso, o serviço de protesto passou para os tabeliães, tendo sido retirados dos Cartórios de Registro de Imóveis.

Supremo Tribunal Federal

ADI 2.415-MC / SP

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Não há dúvida de que a ANOREG, tomando essa iniciativa, prejudicou os notários de São Paulo. A manifestação é cabível, pois sairão prejudicados.

O Senhor Ministro Maurício Corrêa – Quando entendemos que uma associação tem representação nacional, implica dizer que todos os segmentos estão dentro daquela representatividade. Do contrário, teríamos que perquirir as divergências. Isso é impossível.

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence - A associação é a juíza dos seus conflitos. Isso é um processo objetivo; não nos cabe, realmente...

Amanhã, poderá vir a UDR ao Tribunal e deveremos saber se estará prejudicado o pessoal do gado leiteiro ou...

Supremo Tribunal Federal

24/10/2001

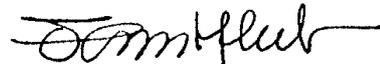
TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULO
(Medida Liminar)

VOTO S/ PRELIMINAR

A Senhora Ministra Ellen Gracie : Sr. Presidente, num primeiro momento, creio que o colégio notarial deve ser aceito como **amicus curiae** - até aí, acompanho o voto de V. Exa.-, mas esse fato não elimina, parece-me, a legitimidade que tem a Anoreg, entidade nacional, de pleitear a inconstitucionalidade do provimento. Aceitaria a presença, como **amicus curiae**, do colégio notarial, com suas razões opostas àquelas da entidade nacional, mas não deixaria de analisar a ação direta de inconstitucionalidade.

No entanto, sendo a mais recente neste Tribunal, evidente, coloco este voto sob censura dos Colegas.



24/10/2001

TRIBUNAL ELENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.415-9 SÃO PAULO

DEBATES

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Ministra Ellen Gracie, permite-me? Creio que, aqui, precisamos firmar uma posição.

Amicus curiae, em rigor, tendo em vista a própria lei, não pode ser juridicamente interessado, pois, se assim o for, estaremos burlando-a, pois ela diz que interessado não pode ingressar nos autos. Alguém declara que não pode entrar como interessado, mas é interessado; então, ingressa como **amicus curiae**. É um absoluto despautério. **Amicus curiae**, como já disse, não é juridicamente interessado, não ingressa no processo, não é parte para vir fazer sustentação. Se aceitarmos isso, estaremos indo contra a lei. Por que a norma diz que interessado não pode ingressar no processo?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Porque a terceiro interveniente se teria de reconhecer faculdades processuais, que o simples **amicus curiae** não tem.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Estamos dando-lhe faculdades processuais. Ele é apenas um colaborador. Se ele ingressa no processo, ferimos a lei.

SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Não estaremos misturando este problema do **amicus curiae** com o de legitimação, ou de pertinência temática, quando a sua simples manifestação, sobre questão que o Tribunal poderia suscitar o resolver de ofício, que podia ter sido trazido em memorial, pela imprensa ou por qualquer outro meio? Estamos confundindo dois problemas. Se vamos juntar ou desentranhar essa petição do colégio notarial, é um problema. Certo é que o Ministro-Relator, independente dela, poderia ter aventado a questão de ofício ou porque dela se apercebera ou ter sido despertada a sua atenção pela imprensa.

O SR. MINISTRO ILMAR GALVÃO (PRESIDENTE E RELATOR) - Há o precedente da AMB e uma outra decisão, dada por despacho.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Qual foi, exatamente, o precedente da AMB?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Foi numa ADC na qual V. Exa. disse que a AMB estava impugnando norma de emenda constitucional, que nada subtraía do Poder do Judiciário, mas apenas conferira uma autoridade ao STF, que é também Poder

ADI 2.415-MC / SP

Judiciário. A AMB, como é representativa de toda a Magistratura, não poderia, entendeu S. Exa, questionar o preceito.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Sim, mas não havia outra entidade.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Abstraia essa entidade, Ministro. Trata-se apenas de uma notícia, que poderia ter vindo por qualquer meio, de que se favorecerá os notários porque receberão, quando for o caso, a acumulação com o serviço de protestos, e prejudicará os registradores que, hoje, detêm essa acumulação. Não era preciso ninguém vir revelar esse conflito de interesses para que o Relator, percebendo-o, suscitasse a questão da legitimidade da ANOREG para propor a ADIn em favor de um dos dois setores em conflito.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Então, não há **amicus curiae** aqui.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Por isso estou dizendo que esse problema do **amicus curiae** poderia ficar para a segunda parte, mas, como houve uma impugnação, uma juntada nos

ADI 2.415-MC / SP

autos... Para mim, mudou com a instituição legal do **amicus curiae**: aquilo que juntava por linha, agora, creio, devo fazê-lo nos autos.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Se admitirmos **amicus curiae** como parte, qualquer que seja a posição, daqui a pouco teremos de enfrentar toda a fundamentação apresentada por ele.

O SR. MINISTRO ILMAR GALVÃO (PRESIDENTE E RELATOR) - Aqui não foi como parte.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Por isso estou dizendo que não é parte e não se está obrigado, obviamente, a dar-lhe a atenção dada à parte. É uma mera ajuda, que sempre se admitiu, mas por juntada por linha de memorial.

A lei trouxe esse aspecto, que é grave: por um lado, afasta qualquer interessado, não admite assistência. E o **amicus curiae** ingressa no processo a que título?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Como manifestante. É o que diz a lei.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Manifestante sujeito processual não pode ser, senão o interessado também o seria.

ADI 2.415-MC / SP

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Qual faculdade da parte estamos cogitando conceder ao *amicus curiae*, além de oferecer sua manifestação acerca da ação direta? Primeiro, creio que devemos dividir as duas questões. V. Ex^{a.}, Sr. Presidente, proferiu um voto e temos de nos manifestar sobre ele, que suscita de ofício um problema de conhecimento da ação direta. V. Ex^{a.} considerou a questão assimilável à do precedente da AMB - quando impugnou a emenda criadora da ação declaratória de constitucionalidade - e não conheceu da ação. Agora, o que se vai fazer com essa manifestação é outro problema, que, *data venia*, não nos interessa no momento.

O SR. MINISTRO ILMAR GALVÃO (PRESIDENTE E RELATOR) - O Ministro Octavio Gallotti disse tratar-se de controvérsia - no caso de V. Ex^{a.} -, acerca da redistribuição etc. Diante desse despacho, eu trouxe a matéria ao Tribunal. Volta a acontecer, agora, a controvérsia entre serventias de registros e de notas, cujos titulares são representados pela ANOREG. Aí S. Ex^{a.} trancou a ação.



24/10/2001

TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.415-9 SÃO PAULO

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.415

(MEDIDA LIMINAR)

VOTO S/PRELIMINAR

O SENHOR. MINISTRO NELSON JOBIM - Sr. Presidente, a ANOREG-BR é um organismo nacional, um colégio notarial e, também, organizacional. No caso concreto, temos o órgão seccional ou o seu equivalente, no Estado de São Paulo.

Os interesses subjetivos são, efetivamente, econômicos. Discute-se a respeito do mercado de trabalho, ou seja, há, por parte de um setor notarial de São Paulo, a perda de rendimentos, tendo em vista a anexação que se faria em outros organismos registradores e vice-versa.

Ora, Sr. Presidente, se entrarmos nesse debate, no sentido de verificar a legitimação por parte do órgão nacional, tendo em vista as divergências internas da representatividade, não terminaremos nunca porque, evidentemente, nessa temática de colégios notariais, de registradores, enfim, dos registros públicos, teremos imensos problemas.

Deveríamos acatar a existência de uma entidade nacional, com legitimidade para ação de inconstitucionalidade.

Peço vênias a V.Exa. e admito a ação.

Supremo Tribunal Federal

24/10/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULO
(MEDIDA LIMINAR)

VOTO S/ PRELIMINAR

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA: - Sr. Presidente, o artigo 103, IX, da Constituição Federal, assegura legitimidade como agente da ação direta de inconstitucionalidade às confederações sindicais, reconhecida como tal pelo Supremo Tribunal Federal.

Ora, a ANOREG foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal como entidade nacional capaz de representar toda essa categoria no Brasil. De sorte que, se há divergência interna entre um organismo e outro da mesma classe, é problema deles; devem resolver a divergência no seu próprio foro e não aqui.

Peço vênias a quem entenda em sentido contrário para acompanhar a divergência do Ministro Nelson Jobim.



Supremo Tribunal Federal

24/10/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULOV O T O

(MEDIDA LIMINAR)

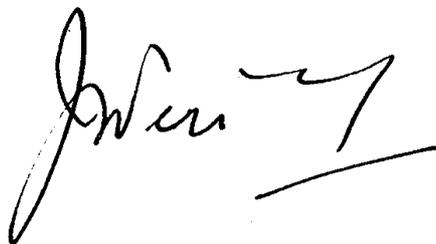
VOTO S/ PRELIMINAR

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Sr. Presidente, o art. 103 da Constituição Federal, no esforço de democratizar o acesso à jurisdição constitucional abstrata, optou, bem ou mal, por identificar, nas entidades nacionais de classe, entre outras que legitimou, a representatividade bastante de setores sociais organizados, a que convinha dar voz ativa para a sua provocação.

Mas, uma vez reconhecida a essa militante associação - a ANOREG - a qualificação para a propositura da ação direta, efetivamente, os conflitos eventuais surgidos no seio da comunidade "notarial e registral" não afetam essa legitimação. E nem nos cabe emitir pronunciamento a respeito.

Peço vênias a V.Exa. - embora reconheça a pertinência da invocação do precedente no qual fiquei vencido anteriormente - para, neste caso, discordar do seu voto e conhecer da ação direta.

CR/



24/10/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULO
(MEDIDA LIMINAR)

VOTO S/ PRELIMINAR

O SR. MINISTRO SYDNEY SANCHES - Sr. Presidente, legitimada para a propositura da ação é a entidade nacional. A seccional, por mais respeitável que seja, não pode propor a ação. Portanto, não pode contestá-la. Aliás, nem como interessada pode intervir no processo, segundo a jurisprudência do Tribunal.

A dissensão existente deve ser resolvida internamente. A representatividade está, porém, com a entidade nacional.

Admito a ação, com a devida vênia.



24/10/2001

TRIBUNAL PLENO

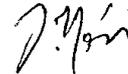
ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULO

VOTO S/ PRELIMINAR

O SR. MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA - Sr. Presidente.
Peço vênua a V. Exa. e à Ministra Ellen Gracie para acompanhar a divergência que se compôs a partir do voto do Sr. Ministro Nelson Jobim.

Penso que a legitimidade ativa da ANOREG, reconhecida pelo Tribunal, com base no art. 103, item IX, da Constituição, dá-lhe condição para estar, nesta Corte, pleiteando a respeito da inconstitucionalidade de determinadas normas que afetem esse âmbito notarial, destacando que não pode ela ser interditada ou coarctada pela manifestação de uma outra entidade de âmbito regional, de um certo setor da classe notarial ou registradora.

Mantenho, no ponto, o conhecimento da ação.



24/10/2001

TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.415-9 SÃO PAULOVOTO S/ PRELIMINAR

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Sr. Presidente, com todas as vênias, no meu entendimento, na condição de Relator, o precedente invocado nada tem a ver com o caso presente. Naquela ação, a AMB, como tem a maioria de seus agregados juizes de primeira instância, vinha ao Tribunal justamente para obter a declaração de inconstitucionalidade de algo que se contrapunha à vontade daqueles que não eram juizes de primeiro grau.

Assim, aí, o problema era absolutamente objetivo: dizia respeito à divisão de poderes dentro de um Poder. Conseqüentemente, era um fato rigorosamente objetivo; ninguém estava se contrapondo; nenhuma associação se contrapunha a outra. Apenas se dizia que, com relação à distribuição de poderes dentro do Judiciário, uma associação pedia, porque a sua maioria era integrada por juizes de primeiro grau, fosse declarada a inconstitucionalidade de uma norma relativa ao problema que alegavam ser de independência de juiz.

Naquele caso - o Tribunal me seguiu e, creio, o Ministro Sepúlveda Pertence ficou vencido - não se tratava de problema de luta de conveniências ou de interesses entre membros de uma mesma categoria, mas de distribuição de poderes e, conseqüentemente, não

ADI 2.415-MC / SP

poderia uma associação vir discutir, alegando grande interesse no assunto, se era composta tanto de juizes hierarquicamente superiores como inferiores.

Neste caso, o problema não é o mesmo. Aqui, alega-se a conveniência. Não é como o outro, cuja finalidade era objetiva.

Por isso, no caso anterior, eu manteria a orientação acolhida pelo Tribunal. Mas, neste, se formos admitir que se venha impugnar o interesse por divergência entre os integrantes da mesma entidade, a solução será, se os registradores estiverem em luta com os notários, formarem-se duas categorias, o que, aliás, seria o normal, porque são atividades diversas com interesses distintos.

Sr. Presidente, com a devida vênua de V. Ex^a e da Ministra Ellen Gracie, acompanho o Ministro Nelson Jobim e os que o seguiram.



24/10/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULO
(Medida Liminar)

ADITAMENTO AO VOTO S/ PRELIMINAR

A Senhora Ministra Ellen Gracie: Sr. Presidente, devo fazer uma declaração do voto anterior porque, na realidade, eu admitia a participação do colégio notarial, na condição de **amicus curiae**, para ingressar nos autos, mas, apenas para apresentar razões, sem direito à palavra, como se decidiu na sessão anterior, e sem afastar também a legitimidade da entidade proponente da ação.

Nesse aspecto, estou de acordo com os votos divergentes em não afastar a legitimidade da ANOREG. A outra parte, em que eu o acompanhava, não foi decidida, porque V.Exa. também aceita a participação do colégio notarial.

Ellen Gracie

24/10/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO
REQUERENTE: ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL - ANOREG/BR
ADVOGADOS: FREDERICO HENRIQUE VIEGAS DE LIMA E OUTROS
REQUERENTE: PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB (ADI 2419 - EM APENSO)
ADVOGADA: MARIA DOLORES SERRA DE MELLO MARTINS (ADI 2419 - EM APENSO)
REQUERENTE: MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO (ADI 2476 EM APENSO)
ADVOGADOS: ALEXANDRE ISSA KIMURA (ADI 2476 EM APENSO) E OUTROS
REQUERIDO: CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE SÃO PAULO

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.415

(MEDIDA LIMINAR)

RETIFICAÇÃO DE VOTO

(SOBRE A SEGUNDA PRELIMINAR)

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (PRESIDENTE E

RELATOR): Convencido, reconsidero a preliminar para também conhecer da ação.

Passo à leitura do voto.

* * * * *

emo

24/10/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULOV O T O

(MEDIDA LIMINAR)

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): Superada a fase de conhecimento, examine-se o requerimento da medida cautelar, deduzido no sentido da suspensão da aplicação do Provimento n.º 747/2000, do Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo, e sua alteração pelo Provimento n.º 750/01, por ofensivos aos arts. 48, X e XI; e 25, § 1.º, da CF e aos princípios da proporcionalidade e do concurso público (art. 236, § 3.º, da CF), e, ainda, por invasão da competência legislativa da União (CF, art. 22, XXV).

Registre-se, inicialmente, que os referidos atos foram elaborados sob o pressuposto de que os titulares delegados dos serviços sob enfoque não ocupam cargo público, tese por igual defendida no parecer do Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello trazido pela ANOREG/BR, com a inicial da ADI 2.415 e pelo Partido Trabalhista Brasileiro - PTB, com a exordial da ADI 2.419.

Trata-se de premissa em torno da qual se desenvolve este voto que, por isso, se reduzirá, a final, a simples ressalva de ponto de vista, se o Tribunal vier a afirmar o entendimento de que, ao adotar tese contrária, no RE 178.236, não o fez para o único fim



de declarar os titulares de serventia sujeitos à aposentadoria compulsória.

Conforme restou demonstrado nos autos, a edição dos provimentos objeto da ação foi precedida de um detalhado estudo realizado pela Corregedoria-Geral da Justiça paulista, que reuniu dados estatísticos apurados pelos Juizes Corregedores sobre a situação das delegações de notas e registro no interior do Estado.

O mencionado estudo (fls. 138/180) instruiu o processo administrativo que resultou no ato impugnado, sendo descabida, portanto, a alegação de violação ao princípio da proporcionalidade, invocado ao entendimento de não haver real necessidade da reorganização das delegações do interior paulista, o que não pode ser sustentado com seriedade.

Por outro lado, não há falar em contrariedade ao disposto no art. 236, § 3.º, do texto constitucional por falta de realização de concurso público para o provimento de delegações, uma vez que, ao contrário do sustentado na inicial, os provimentos sob enfoque não determinam ingresso na atividade notarial ou de registro.

Cabe destacar, nesse particular, que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 2.069, entendeu que a regra do § 3.º do art. 236 da Carta da República diz respeito à realização de concurso de provas e títulos, exclusivamente, para o provimento inicial na carreira notarial ou de registro, como ficou expresso no voto do Relator, o eminente Min. Néri da Silveira; hipótese aqui não configurada.



No que concerne à alegação de ofensa ao princípio da reserva legal (CF, art. 48, incisos X e XI; art. 25, § 1.º; art. 236, § 1.º; e art. 221, XXV), segundo a inicial, os delegatários dos serviços de notas e de registros são titulares de cargos públicos, na conformidade do decidido por esta Corte no RE 178.236, Rel. Min. Octavio Gallotti, e na ADI 1.583, sendo inequívoco que tais cargos somente podem ser criados, transmudados e extintos por meio de lei, de competência dos Estados, e de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, inexistindo norma, constitucional ou legal, que respalde qualquer medida tendente à criação, delegação, extinção, anexação e desanexação de serviços notariais e de registro, de parte do Poder Judiciário, cuja competência, no caso, ficou restrita à fiscalização dos serviços, assertiva que restou confirmada pelas razões que levaram o Presidente da República a vetar, no Projeto que resultou na Lei n.º 8.935/94, o art. 2.º, que se achava assim redigido: *"Os serviços notariais e de registro são exercidos, em caráter privado, por delegação do Poder Judiciário do Estado-Membro e do Distrito Federal"*.

Aduz que, dispondo o art. 22, inc. XXV, da CF ser de competência da União legislar sobre registros públicos, não há como deixar de concluir pela inconstitucionalidade do ato impugnado.

O Tribunal de Justiça sustentou, em resposta, que, por meio dos atos impugnados, não invadiu competência legislativa (art. 48, X e XI, da CF), porquanto não criou, transformou ou extinguiu cargos ou empregos públicos, nem alterou estruturas de órgãos da

administração pública — o que haveria de ter por pressuposto que as serventias configuram cargo público, conceituação que não corresponde à sistemática adotada pela Lei n.º 8.935/94 —, tendo-se limitado a praticar ato de natureza administrativa, inerente ao poder delegante que, no caso, não pode ser outro senão o Poder Judiciário — posto haver sido vetado o art. 2.º da Lei n.º 8.935/94, que expressamente dispunha nesse sentido —, já que a ele a Lei n.º 8.935/94 atribuiu expressamente competência não só para fiscalizar as serventias, mas também para cassar a delegação (arts. 35 e 37).

Aduziu que se mostrava como tarefa inadiável e absolutamente necessária, preparatória para a realização de concurso público, um completo redimensionamento dos serviços notariais e de registro, capaz de adequá-los ao sistema introduzido pela Constituição, sempre tendo em conta as premissas do comando normativo constante do texto do art. 26 da já citada Lei n.º 8.935/94, que estabeleceu, como regra geral e de respeito obrigatório em todo o país, a revisão da organização vigente, em cada localidade, sempre a partir da renda auferida ou do número de atos praticados, considerada, em separado, cada espécie de serviço.

Acrescentou haver o Conselho Superior da Magistratura decidido, a partir de proposta elaborada pelos MM. Juizes Auxiliares da Corregedoria-Geral, realizar a cumulação ou a desacumulação de delegações, o que implicou a modificação da estrutura organizacional, com a criação ou a extinção de unidades do serviço,



a partir de dados disponíveis e relativos à renda bruta auferida ou ao número de atos praticados em cada uma das delegações atuais.

Concluiu por informar a existência, no interior do Estado, de mais de setecentas serventias vagas, cujo preenchimento, por meio de concurso, estava a depender do redimensionamento posto em prática.

A resposta do Tribunal de Justiça veio acompanhada da exposição de motivos da Corregedoria-Geral da Justiça que resultou na edição da resolução, na qual se esclarece que, com o advento do regime de delegação, não há que falar em criação de cargos e cartórios, mas de delegações ou unidades de serviço, bastando simples ato administrativo para o surgimento de nova delegação, cuja outorga se concretizará após a realização de concurso público, como decidido pelo STJ, no RMS 8.931, Rel. Min. Peçanha Martins, entendendo-se como "juízo competente" para propor providência da espécie o Juízo corregedor permanente do respectivo serviço ou a Corregedoria-Geral de Justiça, órgãos incumbidos de tomar as providências necessárias à melhoria da prestação do serviço notarial e de registros, na conformidade do art. 221, inc. XXXII, do Regimento Interno do Tribunal.

Seguiu-se uma descrição minuciosa das alterações propostas, dos critérios que as determinaram, e, por fim, das regras de transição a serem observadas para a concretização das providências adotadas, consistentes, em resumo, nas seguintes: a) no caso de acumulação, a delegação a extinguir-se sobreviverá até a



vacância; b) na desacumulação seguida de acumulação, a unidade que receber o serviço desde logo iniciaria sua prestação, continuando a fazê-lo, também, a unidade que o houver perdido, até sua vacância; c) quando uma delegação perder uma de suas atribuições, desde que não haja criação de nova delegação, a extinção da atribuição desacumulada só se consumará quando houver a vacância; d) na hipótese de desmembramento de circunscrição territorial, a operação será imediata, concedido direito de opção; e e) em municípios desprovidos de qualquer unidade de serviço extrajudicial, são outorgadas delegações novas.

Sumariados, por esse modo, os argumentos expostos na inicial e na resposta, quanto à alegada ofensa ao princípio da legalidade, examine-se a questão.

Primeiramente, rememorem-se os três precedentes jurisprudenciais em que o STF interpretou o art. 236 da CF:

1) RE 178.236, Relator o Ministro Octavio Gallotti.

Cogitava-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão confirmatório de sentença que indeferira mandado de segurança preventivo impetrado por titular vitalícia do 15.º Ofício de Notas do Rio de Janeiro, visando a impedir a sua aposentadoria compulsória aos setenta anos de idade.

A decisão do STF foi assim ementada:

"Titular de Ofício de Notas da Comarca do Rio de Janeiro.



Sendo ocupantes de cargo público criado por lei, submetido à permanente fiscalização do Estado e diretamente remunerado às contas de receitas públicas (custas e emolumentos fixados por lei), bem como provido por concurso público — estão os serventuários de notas e de registro sujeitos à aposentadoria por implemento de idade (artigos 40, II, e 236, e seus parágrafos, da Constituição Federal de 1988)."

Conquanto houvesse formado com a maioria, nesse caso, o voto por mim proferido teve por fundamento não a circunstância de serem os titulares das serventias ocupantes de cargo público — no que estive ao lado dos votos vencidos dos eminentes Ministros Marco Aurélio, Francisco Resek e Sepúlveda Pertence — mas, tão-somente, a de tratar-se de servidora admitida sob o regime vigente antes da Carta de 88, portanto, na qualidade de ocupante de cargo público, que sempre tive por insuscetível de ser automaticamente convertido pela lei em delegação.

2) **ADI 1.583**, Rel. Min. Néri da Silveira.

Nesta ação, foi deferida medida cautelar para suspender a eficácia de provimentos, da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Rio de Janeiro que haviam transformado sucursais de serventias em novos serviços, oportunidade em que, pelo eminente Relator, restou observado que *"a grande questão que teremos a decidir, no mérito, é saber se, pela natureza dos serviços notariais, a sua criação, extinção ou o desmembramento depende de lei ou se a autoridade investida do poder de fiscalizá-los tem, também, competência para transformá-los"*, circunstância reveladora de que a questão não restou resolvida, posto haver o eminente Ministro Maurício Corrêa

adiantado o entendimento de que as transformações operadas na estrutura das serventias que implicassem a criação de outros cartórios demandaria a existência de lei que o autorizasse; opinião por igual assentada no voto do eminente Ministro Marco Aurélio. Na ocasião, limitei-me a pôr-me de acordo com o voto do eminente Relator.

3) **ADI 2.069**, Rel. Min. Néri da Silveira.

Ação em que se pretendeu a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 14 a 18 da Lei n.º 8.935/94, sob a alegação de disciplinarem eles matéria de competência estadual, qual seja, o concurso público para notários e registradores, matéria que, aliás, no caso, já era objeto de lei estadual. Em nenhum momento do julgamento da medida cautelar, a que estive ausente, tratou-se da questão, posta nestes autos, da necessidade, ou não, de lei estadual para disciplinar a criação, alteração e extinção de serventias.

Encontro-me, portanto, inteiramente à vontade para, pela primeira vez, sobre a importante questão, manifestar o meu entendimento, que antecipo ser coincidente, em essência, com o das egrégias Cortes de Justiça dos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, revelado, no primeiro caso, no bojo das informações prestadas nesta ação, acima resenhadas, e, no segundo, pela voz do Corregedor-Geral de Justiça, ao prestar informações na ADI 1.583, quando observou, **in verbis**:



"Do exposto e para finalizar, em que pese a mera divergência designativa entre Régis Fernandes de Oliveira e Sérgio de Andréa Ferreira, já que o primeiro entende a delegação de serviço público como "descentralização por colaboração" e o segundo como "descentralização por cooperação", o certo é que os conceitos doutrinários afastam todo e qualquer entendimento que pretenda atribuir caráter de órgão administrativo aos ofícios de notas que, por essa razão, prescindem da intervenção legislativa para a sua criação, ainda que isso se admita como procedimento preferencial..."

É que os sujeitos titulados por delegação para o desempenho dos "serviços" (**rectius**, funções) notariais e de registro, embora exerçam atividade pública, conservam a qualidade de particulares, visto que a exercem em caráter privado, conforme expressamente previsto no **caput** do art. 236 da CF. Não obstante a ementa do RE 178.236, acima transcrita, mencione tais titulares como "ocupantes de cargo público criado por lei", é fora de dúvida que quis referir a condição de exercentes de serviço público, condição que foi considerada bastante para tê-los por equiparados a ocupantes de cargo público, para efeito de aposentadoria compulsória, visto ser manifesto que não ocupa cargo público quem exerce serviço público em caráter privado, sendo fora de dúvida que, por isso mesmo, não podem ser agrupados em categorias ou em carreiras.

O ingresso no exercício das referidas funções opera por meio da **delegação** conferida a quem se houver habilitado para o mister, por meio de concurso público de provas e títulos, instituto que, no caso, faz as vezes da licitação exigida pelo art. 175 da Carta, para a **concessão** de serviços públicos.

Os serviços em questão são os notariais e de registros, definidos, no art. 1.º da Lei n.º 8.935/94, como destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.

São eles os tabelionatos de notas e de protestos e os registros de contratos marítimos, de imóveis, de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas, das pessoas naturais e de interdições e tutelas, e de distribuição.

São inerentes a todas as circunscrições judiciárias do território nacional, do mesmo modo que são inerentes a toda cidade ou município os serviços de energia elétrica, de transporte urbano e interurbano, etc.

Sua execução é atribuída aos respectivos titulares por meio de delegações referidas a circunscrições determinadas, correspondentes ao território do respectivo município (cf. tabelionatos de notas — art. 9.º da lei citada) ou a áreas geográficas definidas dentro dele (cf. registro de imóveis — art. 12, *in fine*), não podendo ser exercidos de forma cumulativa, senão nos municípios que não comportarem, em razão do volume dos serviços ou da receita, instalação individualizada, hipótese em que serão anexadas ao serviço da mesma natureza, mais próximo, ou a outros do mesmo município ou de município contíguo (art. 44), salvo quanto à serventia do registro civil das pessoas naturais, cuja existência é obrigatória em cada sede municipal e em cada sede distrital (art. 44, §§ 2.º e 3.º).

Se assim é, se cada município, por força do disposto no art. 5.º da referida Lei n.º 8.935/94, terá de contar, salvo as hipóteses acima enumeradas, com, no mínimo, um notário, um serviço de protesto de títulos, um registro de imóveis, um registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas, um registro civil das pessoas naturais e de interdições e tutelas, e um de distribuição, é fora de dúvida que a sua instituição independerá de ato do Poder Legislativo, estando condicionada tão-somente à investidura de um titular, mediante delegação, depois de devidamente aprovado em concurso público de provas e títulos, realizado pelo Poder Judiciário (art. 15 da Lei sob enfoque) ou de ato de remoção praticado na conformidade da lei estadual (art. 18).

O mesmo se dá com outros serviços públicos, como, *v. g.*, o de transporte coletivo ou o de energia elétrica, que independem de lei, encontrando-se a sua execução na dependência tão-somente do ato concessório, que é formalizado em favor do vencedor da respectiva licitação.

Os serviços notariais e registrais, diga-se de passagem, não são delegados em caráter definitivo, seja quanto à especialidade, seja em relação à sede territorial de seu exercício, estando, ao revés, sujeitos a acumulações e desmembramentos, suscetíveis de serem postos em prática não, obviamente, de forma arbitrária, mas em face de conveniências de ordem funcional, apontadas por critérios ligados ao "volume dos serviços ou da renda", bem como a dados "populacionais e sócio-econômicos",



conforme previsto nos arts. 29, I; 26, parágrafo único; e 38, todos da Lei 8.935/94.

Daí, não se compreender — conforme observa a Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de São Paulo (fl. 131 da ADI 2.415 e fl. 82 da ADI 2.476) —, "possa uma lei dispor sobre a criação, por exemplo, do serviço registrário ou de notas de alguma comarca. Há de se falar, isto sim, em mais, ou menos, um delegado do serviço em determinada localidade, de acordo com a existência do serviço, enfim, de acordo com a demanda usuária e higidez das prestação do mister público. Pensar de forma diversa seria ir de encontro à própria noção de delegação e de titularidade do serviço público delegado..."

Não está prevista na Constituição nenhuma competência específica para medidas dessa natureza, que não se confundem, em absoluto, com a criação de cargo público, inexistindo dúvida de que se trata de atribuições a cargo dos próprios tribunais que se acham, hoje, constitucionalmente investidos do poder de organizar os serviços dos juízos que lhes forem vinculados (art. 96, I, b), parecendo, por isso, verdadeiro despropósito afirmar que lhes falece competência para delegar, acumular e desmembrar serviços que outra coisa não são senão serviços auxiliares dos juízos, conquanto prestados por particulares.

É certo haver sido vetado o art. 2.º do Projeto que resultou na Lei n.º 8.935/94, o qual dispunha que "os serviços notariais e de registro são exercidos, em caráter privado, por

delegação do Poder Judiciário do Estado-Membro e do Distrito Federal”.

Tudo indica que a medida objetivou reservar, ao legislador estadual, a definição da “autoridade competente” para o desdobramento de serventia, em face de critérios populacionais e sócio-econômicos (art. 38); para a declaração da vacância de delegação, designação de substituto para responder pelo respectivo expediente e abertura de concurso (art. 39, § 2.º); e para a extinção de serviço, por inexistência de candidatos, e anexação das respectivas atribuições a serviço da mesma natureza (art. 44); providência que a Corregedoria-Geral do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, como se viu, teve por admissível como procedimento preferencial, sendo certo, entretanto, que, no Estado de São Paulo, se, até o presente momento, nenhuma lei foi editada com esse objetivo, de outro, se viu o Tribunal de Justiça na contingência de reorganizar ditos serviços, conforme exposto pelo seu Presidente, às fls. 134 e 136/137 da ADI 2.415 e às fls. 84/85 e 87/88 da ADI 2.476, **in verbis**:

“Era imprescindível, como tarefa inadiável e absolutamente necessária, preparatória para a realização de um futuro concurso público, um completo redimensionamento dos serviços notariais e de registro, capaz de adequá-los ao sistema introduzido pela Constituição da República de 1988, sempre tendo em conta as premissas acima alicerçadas e o comando normativo constante do texto do artigo 26 da já citada Lei Federal 8.935/94, que estabeleceu, como regra geral e de respeito obrigatório em todo o país, a revisão da organização vigente, em cada localidade, sempre a partir da renda

auferida ou do número de atos praticados, considerada, em separado, cada uma das especialidades típicas...", tendo "por escopo exatamente implementar o mandamento constitucional que determina que a outorga das delegações se faça por concurso público (art. 236, par. 3.º). Existem, no interior do Estado, mais que setecentas delegações vagas, cujo preenchimento estava a depender deste redimensionamento que agora se levou a cabo".

Resta assinalar haverem as acumulações e os desmembramentos sido concretizados sob ressalva do direito dos titulares das delegações atingidas, inclusive o de opção (art. 29, I, da Lei n.º 98.935/94), havendo a providência sido aprovada pela entidade representativa de uma substancial parcela dos delegados interessados, quais sejam, os notários, conforme acima assinalado.

Tais as circunstâncias, por não vislumbrar plausibilidade nos fundamentos da inicial, meu voto indefere a medida cautelar.

* * * * *

emo

Supremo Tribunal Federal

24/10/2001

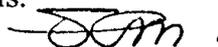
TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.415-9 SÃO PAULO

VOTO

(Revisão de Apartes)

A Sra. Ministra Ellen Gracie – Sr. Presidente, gostaria de solicitar a V.Exa. um esclarecimento: pareceu-me, ouvindo o seu voto, não ter havido alteração na estrutura nem na criação, propriamente, de cargos, mas só uma reorganização dos já existentes, com cumulação, desacumulação e desmembramento territorial, conforme a demanda ou a necessidade dos usuários jurisdicionais.



O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Para ser sincero, alguns desmembramentos importaram a criação de um outro serviço a ser instalado por concurso. Para isso, há setecentas vagas.

O Senhor Ministro Nelson Jobim – A palavra “desmembramento” pressupõe.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão – (Presidente e Relator) - Nem todo desmembramento. Outros, como este contra o qual se insurgiram os notários, são apenas da função de protesto de letras e títulos, que estava acumulada com a de registro de imóvel e, às vezes, com a de registro de pessoas naturais. Esses serviços foram passados imediatamente para os tabeliães, ressalvado o direito de os ex-delegados continuarem exercendo essa função até a extinção da delegação, por aposentadoria, aprovação em outro concurso etc.

Realmente, se o problema é da criação, então deve ser visto, caso a caso, quais são as hipóteses de serviços novos – chamo-os de “*delegações novas*”.

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence – É serviço público, mas delegado, e a criação do serviço, em si, independe de lei.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão – (Presidente e Relator) - A lei federal criou o serviço, já existente, tradicionalmente, no direito brasileiro. Entretanto, essa lei, regulamentando o art. 236 da CF, diz quais são os serviços e, também, que

Supremo Tribunal Federal

ADI 2.415-MC / SP

eles devem existir nos Municípios. Cabe, apenas, agora, delegá-los a alguém por concurso. Não se vai criar um cargo público para o exercício desse serviço.

Há um parecer do Professor Celso Bandeira de Melo – acredito que entregue a todos – onde se sustenta não se tratar, absolutamente, de cargo público. Ele apenas acha que deve haver lei para criar o serviço, senão o parecer não estaria anexado à inicial.

O Sr. Ministro Néri da Silveira – No caso do Rio de Janeiro, pelo que recorde, a liminar foi concedida precisamente porque o provimento da Corregedoria determinava uma série de fusões e desmembramentos. Em princípio, entendeu-se plausível a argüição de inconstitucionalidade - por isso se concedeu a liminar -, pois a Corregedoria não poderia, por provimento, criar ou extinguir serventias.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Mas trouxe exatamente o trecho do voto em que V.Exa. se refere a esse tema. Temos de resolver se é cargo público ou não, mesmo depois de o Tribunal já ter decidido, para efeito de aposentadoria, que era.

O Sr. Ministro Néri da Silveira – Em termos de liminar, entendemos ser plausível a argüição, quer dizer, a matéria não.

O Senhor Ministro Moreira Alves – Há um outro aspecto: o problema da conveniência. Parece-me que já houve o desmembramento material.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Volto a afirmar o seguinte: os serviços – e não cartórios, a lei nem fala em cartório.

O Senhor Ministro Moreira Alves – Até porque não pode haver delegação de função pública com relação a cargo público. Isso seria uma aberração.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Vou explicar a V.Exa.: há uma quantidade imensa de delegações vagas, de serviços vagos há muito tempo, que vêm sendo exercidos por interventores, e, desde 1971 – sob o regime anterior –, não há modificação. Então, foram nomeados interventores, e, sendo exercentes do registro de imóveis, estavam acumulando com o serviço de protesto de títulos. Essa acumulação já foi desfeita. O Tribunal mandou que o serviço de protesto de títulos fosse exercido pelos tabeliães. Daí essa defesa. O serviço foi acrescido ao do tabelião porque o Tribunal entendeu tratar-se de uma função afim.

Supremo Tribunal Federal

ADI 2.415-MC / SP

O Senhor Ministro Moreira Alves – Então, o problema é saber se o serviço deve ser criado por lei ou não, porque não há cargo público, principalmente agora que se estabeleceu, até com relação à aposentadoria, tratar-se de cargo efetivo.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Sustento ter sido esse serviço criado por lei federal, quer dizer, já existia, mas a lei, agora, confirmou-os. Quais são os serviços?

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence - O serviço é estadual.

O Sr. Ministro Néri da Silveira – Quantos cartórios serão criados? É preciso que a lei defina quantos serão os cartórios de notas.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Há um critério. A lei manda aplicar os critérios que já mencionei: o de renda e o de quantidade de atos. Quem poderá fazer isso, a cada dois, três ou cinco anos? Será a lei? É o legislador quem verificará quantos atos, qual a renda do cartório etc? Hoje, é fácil calcular a renda do cartório porque o custo de cada serviço é estabelecido por lei.

O Senhor Ministro Moreira Alves – Então a lei federal seria, também, inconstitucional, porque ela não poderia fixar critérios objetivos para que a lei estadual viesse fazer a divisão do serviço; lei federal não é para isso.

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence – Entendemos ser matéria de organização judiciária.

O Senhor Ministro Moreira Alves – Por isso digo que, se fosse realmente problema de cargo público.

O Sr. Ministro Néri da Silveira – Essa posição adotada pelo Ministro Ilmar Galvão, realmente, é muito importante. Vamos decidir se a criação de cartórios, de tabelionatos etc, depende de lei ou se basta um provimento do Tribunal de Justiça para desmembrar, fundir. Ele administra todo o sistema, independentemente de lei, e a sua decisão é muito importante, nesse sentido, porque vamos precisar esse problema.

O Senhor Ministro Moreira Alves – Teria uma vantagem também porque a Constituição usa da expressão “remoção”. Pergunta-se: será remoção para cargo público? Parece-me que não, até porque isso não é possível. Desde o momento

Supremo Tribunal Federal

ADI 2.415-MC / SP

em que cada delegatário tem a sua, por assim dizer, empresa, não é possível haver remoção de um cartório para outro porque são empresas diferentes. Isso não é remoção. Agora, se se considerar que se trata de remoção do serviço de uma unidade para outra, realmente, até se explica isso. Sempre me causou espécie essa expressão “remoção”. Como se vai remover um verdadeiro empresário de uma empresa para outra?

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence – Não se pode remover linha de ônibus?

O Senhor Ministro Moreira Alves – Claro. Mas não é propriamente uma remoção.

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence - Realmente, temos o hábito mental de pensar, ainda, naquilo que era muito próximo de um cargo público, e, hoje, para mim, é um concessionário de serviço público.

O Sr. Ministro Néri da Silveira – Dentro do conceito de fiscalizar, está o de poder criar e o de desmembrar? Creio ser essa uma posição que o Tribunal acabaria por adotar. Nesse ponto de vista do Ministro Ilmar Galvão, nessa competência de fiscalizar – é a expressão que a lei usa –, estaria, realmente, a atribuição para as corregedorias disporem a respeito da organização dos serviços? Então, a Corregedoria criaria quantos tabelionatos novos entendesse necessários, devido ao crescimento das cidades etc, e não dependeria de lei local.

O Sr. Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Observados os critérios da lei: renda do serviço – temos que tirar esse hábito de falar em cartório – e quantidade de atos. Por exemplo, o Tribunal de São Paulo entendeu que, com mais de mil e quinhentos casamentos, cria-se outro serviço. São fundamentos objetivos.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) - Não. A lei federal criou o serviço e disse que Município novo teria esse serviço. Cabe ao Tribunal fazer o concurso e delegar.

O Senhor Ministro Moreira Alves – E há uma circunstância: a Constituição diz que é o ingresso na atividade notarial, não em serviço, como se fosse em serviço público.

Supremo Tribunal Federal

ADI 2.415-MC / SP

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence - Isso explica a remoção; está habilitado a exercer tal atividade notarial.

O Senhor Ministro Moreira Alves – Está habilitado a exercer quaisquer daqueles serviços.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Não estou irredutível. Só não me convenço de que seja cargo público.

O Sr. Ministro Néri da Silveira – Mas isso é uma espécie de unanimidade; há um consenso quanto a não ser cargo público.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Não, porque a Constituição mandou estabelecer as normas gerais; ela diz quais são os serviços.

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence - Necessário é exercer os registros públicos, que é matéria de lei federal. Por exemplo, pode-se dizer que todo Município deve ter registro civil.

O Senhor Ministro Moreira Alves – E a lei federal deve definir quais serviços devem existir.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Cabe aguardar uma lei?

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence - A lei federal, ao regular registro público, pode definir que se abrirá uma unidade em cada Município.

O Senhor Ministro Moreira Alves – Mas, se considerar isso, chegaremos à conclusão de...

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence - Isso não está em causa. Não estou vendo uma inconstitucionalidade gritante em a lei federal, regulando um registro como este, por exemplo, posto como garantia de cidadania, dizer que há de haver um em cada Município.

O Senhor Ministro Moreira Alves - Ela não poderia dizer isso com relação aos registros. Tem que haver registro. Não é possível o Município ficar

Supremo Tribunal Federal

ADI 2.415-MC / SP

dependendo do registro de um outro. A partir desse princípio, pode-se tirar, por ilação, não haver necessidade de lei estadual para se criarem essas unidades. Realmente há um problema sério nisso: temos considerado sempre ser possível haver delegação naqueles casos que a lei delega justamente por haver necessidade de se aferirem circunstâncias de fato para efeito dessa divisão de unidade. Isso pode variar muito. O Município, em poucos anos, poderá progredir de tal forma que, às vezes, perguntar-se-á se será preciso uma lei para aquele Município, porque essa legislação judiciária é do Estado inteiro. Então pergunto: a lei dirá de quantos precisará cada Município?

O Senhor Ministro Nelson Jobim – Ministro Moreira Alves, veja a necessidade, também, da criação de registros em Distritos que crescem, inclusive se somado a uma circunstância objetiva: não há possibilidade, hoje, da criação de novos Distritos por aquela lei complementar federal; então, teremos situações de determinados Distritos, maiores que o centro-mãe, com a necessidade de ter isso. Essa decisão não pode ser por lei.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) - Agora, no momento em que os serviços instalados no Município estão ultrapassando os limites estabelecidos objetivamente – porque a lei federal manda observar o critério de renda – comunica-se à assembléia legislativa para mandar instalar um outro serviço? Isso não acabará nunca.

O Senhor Ministro Moreira Alves – Precisaria editar uma lei para cada Município.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Exatamente.

O Senhor Ministro Moreira Alves – Ou, pelo menos, para alguns. E, aí, há o problema de ser quase impossível essa prática.

O Sr. Ministro Neri da Silveira – O caso é de hipótese em que a lei local definiria objetivamente esses critérios. Essa é uma outra solução.

O Senhor Ministro Moreira Alves – Mas esse é o problema de definição de critérios. Quem criará essas unidades? Aí sim, de acordo com V. Exa., não haveria necessidade de lei.

Supremo Tribunal Federal

ADI 2.415-MC / SP

O Senhor Ministro Nelson Jobim – É evolução migratória: determinado Município, em determinado momento, tem necessidade daquele serviço; depois, há uma migração imensa naquele lugar e desaparece a necessidade de tê-lo. O que se faz? Fica-se esperando uma lei nova para extingui-lo?

O Senhor Ministro Moreira Alves – É absolutamente inconveniente.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – É realmente uma questão difícil de ser resolvida. O País inteiro está aguardando a solução.

O Senhor Ministro Moreira Alves – E, aqui, justamente se considerará que os termos usados pela Constituição não o são em sentido absolutamente técnico, porque se fala em serventia, em vaga, em concurso de provimento e de remoção, mas, desde o momento em que se considera não poder usar “remoção” em sentido técnico, obviamente, porque ela não ocorre de empresa para empresa...

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) – Não é do Direito Administrativo.

O Senhor Ministro Moreira Alves – Não é, claro.

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence – É a remoção do empresário de uma unidade para outra.

O Senhor Ministro Moreira Alves – É de uma unidade para outra, mas não seria remoção de cargo público, no sentido técnico. Também se poderia considerar as serventias como não utilizadas em sentido absolutamente técnico e, sim, como unidade de serviço. É uma solução.

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence - Nunca enfrentamos esse problema.

O Senhor Ministro Moreira Alves – Ficamos no problema da aposentadoria aos setenta anos, onde não havia necessidade de definir se era cargo público; bastava dizer que era um servidor público em sentido amplo. Tanto que a Constituição não teria alterado isso, mas apenas o problema da aposentadoria, porque se tratava de servidor de cargo efetivo, o que significava, então, serem servidores de outros cargos, funções e até de outras unidades.

Supremo Tribunal Federal

ADI 2.415-MC / SP

V. Exa. não acha melhor suspendermos o julgamento para pensarmos? Há a questão da conveniência. Como uma grande parte já foi implantada, o problema de desimplantar é muito mais inconveniente do que permanecer algum tempo até se decidir a questão.

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence - Eu votaria pela suspensão do julgamento, mas gostaria de sugerir ao Sr. Ministro-Relator que distribuísse o seu voto.

O Sr. Ministro Carlos Velloso - A questão levantada pelo Sr. Ministro Moreira Alves é interessante.

O Senhor Ministro Moreira Alves - É o problema da conveniência, no sentido de já ter havido a implantação.

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence - Nem tanto, pois todas as alterações estão condicionadas à vacância.

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Presidente e Relator) - E são muitas.

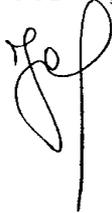
24/10/2001

TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.415-9 SÃO PAULO**DILIGÊNCIA**

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Sr. Presidente, tenho uma proposta: por que não fazemos uma consulta, em caráter urgentíssimo, ao Tribunal de São Paulo, para sabermos como se encontra a situação de fato?

A meu ver, o problema da conveniência se antepõe, no caso, ao da plausibilidade. Esta, a princípio, parecia-me evidente, mas V. Exa. realmente trouxe aspectos absolutamente relevantes, que decorreram justamente da prática de um grande Estado, onde, obviamente, esses serviços são muito desenvolvidos até pelo seu poderio econômico.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 - medida liminar
PROCED. : SÃO PAULO
RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO
REQTE. : ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL -
ANOREG/BR
ADVDS. : FREDERICO HENRIQUE VIEGAS DE LIMA E OUTROS
REQTE. : PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB (ADI 2419 - EM
APENSO)
ADVDA. : MARIA DOLORES SERRA DE MELLO MARTINS (ADI 2419 - EM
APENSO)
REQTE. : MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
(ADI 2476 EM APENSO)
ADVDS. : ALEXANDRE ISSA KIMURA (ADI 2476 EM APENSO) E OUTROS
REQDO. : CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE SÃO
PAULO

Decisão : Após o voto do Senhor Ministro Ilmar Galvão (Relator), não conhecendo da ação, pediu vista a Senhora Ministra Ellen Gracie. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Nelson Jobim. Falaram, pelo requerente - Partido Trabalhista Brasileiro - a Dra. Maria Dolores Serra de Mello Martins, e, pela requerente - Associação dos Notários e Registradores do Brasil - ANOREG/BR - o Dr. Frederico Viegas. Plenário, 06.6.2001.

Decisão: Após o voto da Senhora Ministra Ellen Gracie, conhecendo da ação, no que foi acompanhada pelos demais integrantes da Corte, inclusive o Senhor Ministro Ilmar Galvão, Relator, que reajustou o voto proferido anteriormente, o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministro Nelson Jobim. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Marco Aurélio. Plenário, 27.9.2001.

Decisão: Após o voto do Relator, indeferindo a medida cautelar, o Tribunal, por proposta do eminente Ministro Moreira Alves, converteu o julgamento em diligência, independentemente de publicação de acórdão, para solicitar informações ao Tribunal de Justiça de São Paulo sobre a situação em que se encontra atualmente a implantação do Provimento nº 747, de 28 de novembro de 2000, do Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo, com sua alteração consubstanciada no Provimento nº 750, de 16 de fevereiro



de 2001. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Marco Aurélio, Presidente. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Ilmar Galvão, Vice-Presidente. Plenário, 24.10.2001.

Presidência do Senhor Ministro Ilmar Galvão, Vice-Presidente. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Maurício Corrêa, Nelson Jobim e Ellen Gracie.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

pl *Geraldo Brindeiro*
Luiz Tomimatsu
Coordenador

13/12/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULO**RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO**

REQUERENTE: ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL - ANOREG/BR

ADVOGADOS: FREDERICO HENRIQUE VIEGAS DE LIMA E OUTROS

REQUERENTE: PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB (ADI 2419 - EM APENSO)

ADVOGADA: MARIA DOLORES SERRA DE MELLO MARTINS (ADI 2419 - EM APENSO)

REQUERENTE: MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO (ADI 2476 EM APENSO)

ADVOGADOS: ALEXANDRE ISSA KIMURA (ADI 2476 EM APENSO) E OUTROS

REQUERIDO: CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE SÃO PAULO

R E L A T Ó R I O

(DILIGÊNCIA)

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (RELATOR): Na assentada de 24 de outubro passado, após haver proferido voto que indeferia a medida cautelar pleiteada pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil — ANOREG/BR, o Plenário desta Corte, por proposta do eminente Ministro Moreira Alves, converteu o julgamento do feito em diligência para solicitar ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo informações acerca da situação em que se encontra a implantação do Provimento n.º 747/2000, impugnado na presente ação direta.

O Tribunal requerido, por meio de sua Corregedoria-Geral da Justiça, em atenção à mencionada solicitação, apresentou informações do seguinte teor, **in verbis** (fls. 417/419):

"O Provimento CSM 747/00 entrou em vigor imediatamente após sua publicação, ocorrida em 16 de janeiro de 2001 e, conforme o disposto em seu artigo 3.º, todas as necessárias operações de remoção de acervos ou a assunção de novas funções foram realizadas no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, ou seja, até 2 de março de 2001.

Desde de tal data, observadas as regras de transição estabelecidas no próprio ato normativo (instituídas visando a salvaguarda de direitos adquiridos pelos atuais notários e registradores), a reorganização proposta foi colocada em prática com respeito a todas as unidades instaladas, em todas as 224 (duzentas e vinte e quatro) comarcas do interior do Estado de São Paulo.

Com sucesso absoluto e sem maiores traumas, contando com o apoio relevante e exponencial dos magistrados do Estado de São Paulo, houve a rápida assunção das alterações propostas, sempre em decorrência de operações de acumulação ou desacumulação. Assim, conforme o caso, em cada uma das comarcas do interior paulista, os tabeliães de notas passaram a realizar, normalmente, a atividade de protesto de letras e títulos e os registradores de imóveis, a atividade de registro de títulos e documentos e civil de pessoa jurídica.

Com respeito às 160 (cento e sessenta) novas delegações criadas, cuja instalação foi prevista, já se realizou sua inclusão na listagem de vacâncias, eis que realizado sorteio, em 17 de abril do corrente ano, cujo resultado foi publicado na imprensa oficial em 19 de abril de 2001, para a definição dos critérios para futura outorga por meio de concurso público.

Ademais, foi dada a oportunidade de exercício de direito de opção a todos os titulares de delegações desmembradas ou desdobradas, em respeito ao disposto no inciso I do artigo 29 da Lei Federal 8.935/94, sempre tendo em conta a criação de novas delegações pelo Provimento CSM 747/00. Foi, assim, publicado edital em 28 de junho de 2001 e, no curso do prazo de dez dias, colhidas as manifestações pertinentes, após o que, julgados os requerimentos formulados, foram outorgadas dez das delegações criadas, procedendo-se sua investidura em 20 de setembro de 2001.

Todas estas 10 (dez) novas delegações outorgadas em decorrência do exercício de direito de opção já foram instaladas e estão em pleno funcionamento nas Comarcas de Diadema, Guarulhos, Jundiaí, Osasco,

Piracicaba, Santo André, São Bernardo do Campo, São José do Rio Preto, São José dos Campos e Sorocaba.

Ao final, em 22 de outubro de 2001, após haverem sido declaradas as vacâncias decorrentes do exercício de opção, foram estas incluídas na listagem de vacâncias.

Em suma, a reorganização da prestação do serviço extrajudicial no interior do Estado de São Paulo foi realizada de maneira segura e sem maiores traumas, examinados parâmetros e critérios técnicos, visando beneficiar a população, a partir da viabilização de uma melhoria contínua."

A requerente, ANOREG/BR, por sua vez, contestou a manifestação do Corregedor-Geral da Justiça paulista, afirmando, em memorial, ser possível a reversão dos efeitos do provimento sob enfoque, cuja repercussão "é, até o momento, apenas no papel".

Havendo sido cumprida a diligência, trago o feito à apreciação do Plenário, para a continuidade do julgamento.

É o relatório.

 * * * * *

CBH/emo

13/12/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULO

V O T O

(DILIGÊNCIA)

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (RELATOR): Como se pode depreender das informações prestadas pelo Corregedor-Geral da Justiça do Estado de São Paulo, o provimento impugnado já produziu importantes efeitos na organização dos cartórios de notas e de registro do interior paulista, implicando alterações concretas na prestação de tais serviços à população.

Dessa forma, mantenho o voto proferido na Sessão de 24.10.2001, acrescentando a seus fundamentos o fato de que a situação concreta das delegações dos serviços notariais e de registro não indica haver conveniência na suspensão do Provimento n.º 747/2000.

Isto posto, indefiro a cautelar.

* * * * *



CBH/emo

Supremo Tribunal Federal

13/12/2001

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULO -
MEDIDA LIMINAR

VOTO
(DILIGÊNCIA)

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (Relator): Sr. Presidente, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por meio do ato ora questionado, procurou encontrar solução capaz de equacionar a situação tormentosa e caótica por que passa, com relação ao preenchimento das serventias extrajudiciais daquela unidade federativa, consoante se viu do preciso relatório; entretanto, não obstante as razões do voto que acabou de pronunciar o Ministro Ilmar, e até das plausíveis motivações do Tribunal de Justiça para a elaboração do mencionado ato, tenho dificuldade em acompanhar S. Ex^a., tendo em vista a clareza do artigo 1º do Provimento 750/2001, que é expresso:

"As delegações de registro e de notas do interior do Estado de São Paulo são reorganizadas, mediante a acumulação e desacumulação de serviços, extinção e criação de unidades, na forma do anexo que integra este provimento."

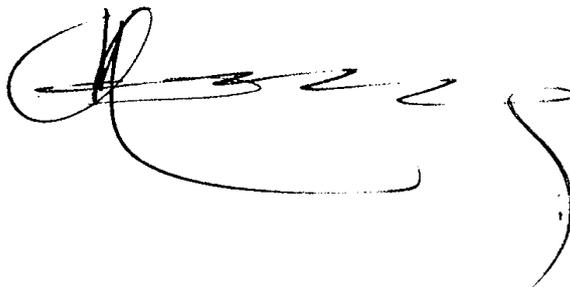
Ora, quando julgamos a ADI 1.583, da relatoria do Ministro Néri da Silveira, entendemos que não seria possível a transformação e posterior vinculação aos ofícios resultantes de tal transformação de serventias extrajudiciais, que certo provimento da Corregedoria do Estado do Rio de Janeiro preconizava, porque feriria o princípio da legalidade, de modo que ao disciplinar através de provimento regras dessa natureza, acabou usurpando competência destinada exclusivamente à lei.



*Supremo Tribunal Federal*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULO -
MEDIDA LIMINAR

Não vejo diferença significativa, pelo menos nesta fase da cautelar, daquele entendimento, dado que a hipótese presente é absolutamente idêntica, guardadas as devidas proporções.

Em face dessas rápidas considerações, peço vênia ao eminente Ministro-Relator e aos que o acompanharam, em sua conclusão, nesta fase de exame cautelar, repito, em coerência com pronunciamentos que tenho feito sobre a matéria, para deferir a cautelar determinando a suspensão do Provimento 747/2000, do Conselho Superior de Magistratura do Estado de São Paulo.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'D' followed by several horizontal strokes and a long, sweeping tail that curves downwards and to the right.

13/12/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULOV O T O

(MEDIDA LIMINAR)

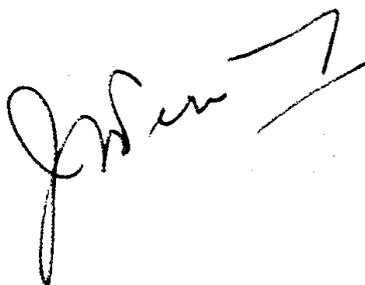
(DILIGÊNCIA)

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Sr. Presidente, também eu, em linha oposta à do eminente Ministro Maurício Corrêa, tenho procurado manter fidelidade a conclusões que me parecem manifestas do regime que, mal ou bem, repito, para mim pessimamente, adotou a Constituição com relação às chamadas serventias extrajudiciais.

Trata-se, diz a Constituição, de exercício em caráter privado por delegação do Poder Público. De tal modo que não se trata, a meu ver, de cargos públicos; são unidades de um serviço público, cuja divisão, subdivisão, acumulação ou desacumulação jamais se consideraram sujeitas à reserva de lei.

Por isso, embora tendo lido os trabalhos feitos, com muita competência, pelos ilustres advogados que se batem pela concessão da liminar, não vejo como deferi-la. Indefiro-a, na linha do voto do eminente Ministro-Relator.

CR/



13/12/2001

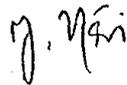
TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULO**V O T O**
(DILIGÊNCIA)

O SR. MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA - Sr. Presidente. Sou Relator da ADI nº 1.583, do Rio de Janeiro, a que fez referência o ilustre Ministro Maurício Corrêa. A medida cautelar, nessa ação, foi deferida para suspender a eficácia do provimento da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que havia transformado sucursais de serventias em novos serviços, dispondo a respeito de designações de titulares ou servidores para responderem por esses serviços desmembrados, e determinando, inclusive, providência como a opção, ou pela sucursal ou pelos serviços da serventia, a partir daquele princípio previsto na lei, qual seja, o de o titular se fazer presente na unidade de funcionamento como notário ou registrador. Essa matéria ainda não teve julgamento final no Tribunal.

Aqui, parece-me que há mais extensão, ao que ouvi do relatório, no provimento da Corregedoria do Estado de São Paulo. Além de desmembramentos, o provimento também concerne a designações.

De modo que, havendo similitude deste caso com o do Rio de Janeiro, a respeito do qual o Tribunal concedeu cautelar suspendendo a eficácia dos provimentos, peço vênias ao Ministro-Relator para acompanhar o voto do Sr. Ministro Maurício Corrêa. Esclareço, entretanto, que a matéria está a merecer um posicionamento definitivo da Corte, precisamente sobre a natureza desses serviços ou funções: - segundo uns, serviços; segundo outros, são apenas funções notariais ou de registro -, ou seja, seriam simples atividades públicas, na expressão da Constituição: serviços desempenhados por forma privada.



No Tribunal, temos decisões considerando esses servidores públicos sujeitos à aposentadoria compulsória. Agora, há uma nova discussão, já em curso, sobre a extinção, ou não, dessa exigência da aposentadoria compulsória - se ficariam sujeitos à aposentadoria compulsória, ou não -, em face de emenda constitucional que alterou a Emenda nº 19, dando nova redação ao artigo sobre aposentadoria de servidores ocupantes de cargos públicos.

Esta é uma matéria que, realmente, está ainda em ampla discussão. Penso que seria melhor não se consumarem tais designações pois, às vezes, criam-se situações irreversíveis com essas designações de ocupantes e os desmembramentos feitos. Depois, se o Tribunal entender de forma diferente, porque não há uma orientação assente, a consequência será realmente difícil, no que concerne a sua recomposição.

Prefiro seguir orientação de índole prudencial, suspendendo a norma, até que o Tribunal adote posição sobre esse problema dos notários e registradores, quanto à sua situação jurídica e à natureza de seu serviço. Cabe admitir que, efetivamente, por via de provimento, os órgãos do Poder Judiciário, competentes, não só fiscalizem como administrem esses serviços ou isso depende de provisão legislativa?

A Constituição não é clara; apenas confere, expressamente, o poder de fiscalizar. O STF há de afirmar se, nesse poder, compreende-se, também, o de adotar providências administrativas, as quais não são simplesmente fiscalizatórias de serviço, mas concernem à organização dos serviços. Desmembrar ou fundir cartórios ou serventias não constitui matéria de simples fiscalização, sem dúvida, mas de organização de serviços. Isso pode ser feito sem a intervenção do legislador? Quando do julgamento definitivo das ações em curso sobre a espécie, a Corte deverá adotar posição sobre esses temas.

M. V. G. M.
2

13/12/2001

TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.415-9 SÃO PAULOV O T O

(DILIGÊNCIA)

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Sr. Presidente, em face das colocações feitas pelo eminente Ministro-Relator, que me parecem altamente ponderáveis, com a devida vênia daqueles que votaram contra, acompanho S. Ex^a.



Supremo Tribunal Federal

13/12/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.415-9 SÃO PAULO

(MEDIDA LIMINAR)

V O T O

(DILIGÊNCIA)

O SENIOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Peço vênua ao relator para acompanhar os votos dos ministros Maurício Corrêa e Néri da Silveira.

De início, há de se homenagear o princípio da legalidade e, na espécie, como salientado em parecer do professor Celso Antônio Bandeira de Mello, trata-se de unidades de organizações técnicas e administrativas que encerram competências jurídicas.

Ora, é possível chegar-se à definição de competências jurídicas mediante simples atos administrativos? A resposta, para mim, é negativa.

A Lei nº 8.935/94 definiu a competência do Poder Judiciário, ao dispor que este realizaria os concursos públicos para provimento de tais serviços (artigo 15) e, no juízo competente, fixaria os dias e horários em que prestados os serviços notariais e de registro (artigo 4º); receberia o encaminhamento, feito pelo titular, dos nomes de seus substitutos (artigo 20, § 2º); contaria,



*Supremo Tribunal Federal***ADI 2.415-9 SP**

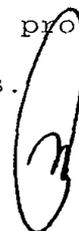
ainda, com a atribuição de resolver as dúvidas levantadas pelos interessados e que lhes serão encaminhadas pelos notários e registradores (artigo 30), de fixar normas técnicas de obrigatória observância naqueles serviços notariais, de aplicar aos notários e oficiais de registro, em caso de infrações disciplinares, as penalidades previstas de repreensão, multa, suspensão e perda da delegação, dependendo de sentença judicial transitada em julgado, de processo administrativo, assegurando-lhes amplo direito de defesa. E seguem-se outros misteres.

Entre essas atribuições, não encontramos, mesmo no sistema anterior, a de criar a própria serventia, a de agrupar e desmembrar serventias. Não vejo, na autorização inserta na Carta da República em relação aos serviços auxiliares, o alcance concernente a essa criação, porque a Constituição Federal remete à organização dos serviços que, para mim, foi disciplinada na Lei nº 8.935/94, sem contemplar-se esse que será um poder maior do próprio Judiciário - de criar a serventia ou extinguir a existente. A Lei nº 8.935/94, no tocante às serventias que, aberto o concurso público, não sejam ocupadas, prevê a remessa à autoridade competente de pleito conducente à extinção destas. Teria sido muito simples aludir-se ao Tribunal de Justiça, ao Poder Judiciário local, mas a referência, feita aí no preceito, é abrangente - alude-se ao encaminhamento à autoridade competente.

Não creio se possa, tendo em conta até mesmo a envergadura e a importância desses serviços, no que eles encerrarão,

*Supremo Tribunal Federal*ADI 2.415-9 SP

com eu disse, competências públicas, serviços públicos, dispensar-se a lei para criá-los. Por isso mesmo, a Constituição do Estado de São Paulo dispõe, no artigo 24, § 2º, inciso VI, que compete ao Chefe do Poder Executivo o encaminhamento, evidentemente após proposta a envolver o levantamento de dados pelo próprio Judiciário, do projeto para criação e extinção dessas unidades, apontadas, pelo professor Celso Antônio, como organizações técnicas e administrativas.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.415-9
PROCED.: SÃO PAULO
RELATOR ORIGINÁRIO : MIN. ILMAR GALVÃO
RELATORA PARA O ACÓRDÃO : MIN. ELLEN GRACIE (ART.38,IV, b, DO RISTF)
REQTE.: ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL -
ANOREG/BR
ADVDS.: FREDERICO HENRIQUE VIEGAS DE LIMA E OUTROS
REQTE.: PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB (ADI 2419 - EM
APENSO)
ADVDA.: MARIA DOLORES SERRA DE MELLO MARTINS (ADI 2419 - EM APENSO)
REQTE.: MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO (ADI
2476 EM APENSO)
ADVDS.: ALEXANDRE ISSA KIMURA (ADI 2476 EM APENSO) E OUTROS
REQDO.: CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Decisão : Após o voto do Senhor Ministro Ilmar Galvão (Relator), não conhecendo da ação, pediu vista a Senhora Ministra Ellen Gracie. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Nelson Jobim. Falaram, pelo requerente - Partido Trabalhista Brasileiro - a Dra. Maria Dolores Serra de Mello Martins, e, pela requerente - Associação dos Notários e Registradores do Brasil - ANOREG/BR - o Dr. Frederico Viegas. Plenário, 06.6.2001.

Decisão: Após o voto da Senhora Ministra Ellen Gracie, conhecendo da ação, no que foi acompanhada pelos demais integrantes da Corte, inclusive o Senhor Ministro Ilmar Galvão, Relator, que reajustou o voto proferido anteriormente, o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministro Nelson Jobim. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Marco Aurélio. Plenário, 27.9.2001.

Decisão: Após o voto do Relator, indeferindo a medida cautelar, o Tribunal, por proposta do eminente Ministro Moreira Alves, converteu o julgamento em diligência, independentemente de publicação de acórdão, para solicitar informações ao Tribunal de Justiça de São Paulo sobre a situação em que se encontra atualmente a implantação do Provimento nº 747, de 28 de novembro de 2000, do Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo, com sua alteração consubstanciada no Provimento nº 750, de 16 de fevereiro de 2001. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Marco Aurélio,

Presidente. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Ilmar Galvão, Vice-Presidente. Plenário, 24.10.2001.

Decisão: O Tribunal, por maioria de votos, indeferiu a liminar, vencidos os Senhores Ministros Maurício Corrêa, Néri da Silveira e o Presidente, o Senhor Ministro Marco Aurélio. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello. Plenário, 13.12.2001.

Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa, Nelson Jobim e Ellen Gracie.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.


Luiz Tomimatsu
Coordenador

71