



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Magno Malta

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 4.188, de 2021)

Exclua-se o § 3º do art. 39 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, na redação dada pela Emenda nº 64 do Projeto de Lei nº 4.188, de 2021.

JUSTIFICATIVA

O PL nº 4.188, de 2021, dispõe sobre o serviço de gestão especializada de garantias, o aprimoramento das regras de garantias, o procedimento de busca e apreensão extrajudicial de bens móveis em caso de inadimplemento de contrato de alienação fiduciária, a possibilidade de oneração e de uso de direitos minerários como garantia, o resgate antecipado de Letra Financeira, a transferência de recursos no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), a exclusão do monopólio da Caixa Econômica Federal em relação aos penhores civis, a alteração da alíquota do imposto de renda sobre rendimentos de investidores residentes ou domiciliados no exterior produzidos por determinados títulos e valores mobiliários, a alteração da composição do Conselho Nacional de Seguros Privados; altera as Leis nºs 9.514, de 20 de novembro de 1997, 8.009, de 29 de março de 1990, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.476, de 28 de agosto de 2017, 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos), 13.097, de 19 de janeiro de 2015, 12.249, 2 de 11 de junho de 2010, 14.113, de 25 de dezembro de 2020, 11.312, de 27 de junho de 2006, e o Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969; e revoga dispositivos dos Decretos-Lei nºs 70, de 21 de novembro de 1966, 73, de 21 de novembro de 1966, e 759, de 12 de agosto de 1969.

Na manhã do dia 04/05/2023, o relator apresentou novo relatório com modificações ao texto original, acrescentando o item 07 que destacamos a frente, fazendo referência a matéria já regulada pelo STF e CNJ, que altera substancialmente a Lei nº 8.935/94 sem qualquer conexão temática com a PL4188/21, como se observa:

7) Destacamos da emenda que havíamos numerado como 29 no nosso relatório, dispositivos que tratavam de questões administrativas de cartórios e a transportamos para emendas autônomas por conta da



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Magno Malta

SF/23738.51257-77

conveniência temática. A primeira é a que trata da natureza indenizatória das compensações recebidas pelos Cartórios de Registro Civil das Pessoas Naturais pelos atos gratuitos. A segunda é a concernente à designação de interinos no caso de vacância de serventias extrajudiciais. E, neste último ponto, aprimoramos o texto para prestigiar a ideia de que, em nome da moralidade, a interinidade deve ser exercida preferencialmente por quem já é concursado, até que a realização de novo concurso público.

É mister, esclarecer sucintamente, que a delegação de função pública para o exercício da atividade notarial e registral decorre de aprovação de concurso público de provas e títulos, conforme preconizado no Art.236 da CF/88, que ainda estabelece que lei complementar regulará a atividade.

Em atenção ao princípio da continuidade do serviço essencial, a lei 8935/94, estabeleceu regra de substituição nos casos de impedimentos e vacância do titular, ao passo que promoveu este delegado da função público aquele responsável a indicar ao Estado que deverá assumir interinamente a delegação nesta circunstância

Nesta toada, o Substituto mais antigo, em cooperação com o Estado, após cumprir os requisitos do Provimento 77/18 do CNJ, que veda o nepotismo, e o Provimento 45/09 do CNJ que impõe limite de faturamento a subsídio não superior 90,25% da remuneração dos ministros do STF determinando que o excedente retorne aos cofres do Estado, passa a responder transitoriamente pela delegação **até novo concurso**.

A matéria já fora amplamente debatida e regulada e esse mecanismo vem sendo aperfeiçoada, posto que, há um entendimento que um titular concursado ao possuir mais de uma delegação em mesmacidade ou comarca, incorre-se o risco de surgir uma sucursal o que acaba degradando o sistema de livre concorrência e registros controlados por circunscrição.

Aliás, desde a edição da Resolução CNJ 80/2009, na gestão da Presidência do Ministro Gilmar Mendes, que impôs ritmo ao processo de renovação e provimento das delegações da função pública por concurso público, resguardando, contudo, **o mecanismo da interinidade em cooperação com o Estado até a realização de novo certame**, *in verbis*:

Art. 3º Fica preservada a situação dos atuais responsáveis pelas unidades declaradas vagas nesta resolução, que permanecerão respondendo pelas unidades dos serviços



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Magno Malta

SF/23738.51257-77

vagos, precária e interinamente, e sempre em confiança do Poder Público delegante, até a assunção da respectiva unidade pelo novo delegado, que tenha sido aprovado no concurso público de provas e títulos, promovido na forma da disposição constitucional que rege a matéria.

Convém ressaltar, que desde a edição da Resolução 80/2009, todos os Estados Brasileiros promoveram concurso de provas e títulos e tiveram seus quadros de titularidade renovados em função da declaração de vacância.

Além disso, esta mesma resolução teve a percuciência de lidar com as situações em que, a despeito de ofertada em concurso público a serventia extrajudicial, esta não viesse a ser provida por falta de interesse ou incapacidade econômica, permitindo então fosse cumulada ou desacumulada, e criando o mecanismo de substituição do interino.

Já em 2018, o então Corregedor Nacional de Justiça, Ministro Humberto Martins, editou o Provimento 77/2018, segundo o qual o “particular” *substituto mais antigo* é quem, na vacância, irá exercer, em caráter de confiança, a interinidade das serventias extrajudiciais, além de elencar os requisitos para tanto, repelindo, entre outros aspectos, as práticas de nepotismo, a teor do Art. 20, §5º, da Lei 8935/94¹:

Art. 2º Declarada a vacância de serventia extrajudicial, as corregedorias de justiça dos Estados e do Distrito Federal designarão o substituto mais antigo para responder interinamente pelo expediente.

§1º A designação deverá recair no substituto mais antigo que exerça a substituição no momento da declaração da vacância.

Indelével, nestes termos, o papel fundamental do Conselho Nacional de Justiça na promoção da fiscalização para que os tribunais de Justiça Estaduais promovam concursos públicos de provas e títulos, o que vem garantindo a eficácia integral do art. 236 da Constituição Federal.

Evidência, ainda, que a preservação e continuidade dos serviços notariais, assim, como o equilíbrio econômico-financeiro passa pela aplicabilidade das regras da Lei 8935/94, garantindo o exercício transitório até novo concurso.

¹ §5º Dentre os substitutos, um deles será designado pelo notário ou oficial de registro para responder pelo respectivo serviço nas ausências e nos impedimentos do titular.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Magno Malta

SF/23738.51257-77

Isso porque o substituto mais antigo se submete a regras de gestão específicas, que garantem a regularidade da prestação dos serviços para custeio das despesas da serventia e sua remuneração, transferindo o excedente aos fundos dos respectivos tribunais, a teor do Provimento 45 do CNJ.

Neste cenário, é possível anotar que alguns faturamentos declarados no Portal Justiça Aberta evidenciam que quando o titular de mesma atribuição assume, com limite remuneratório, a serventia de mesma comarca ou de comarca próxima, tem-se uma sensível redução do faturamento.

A situação pode ser ainda pior em um tabelionato de notas, em que há livre escolha do cliente. Como se aferir, nestes casos, que os serviços não serão canalizados para a atribuição que está provida?

Está publicado na justiça aberta o faturamento dois registros de imóveis em mesma comarca (Vitória da Conquista/BA), que são ocupados por interino que é titular de um dos cartórios de mesma atribuição. Nos últimos anos, ocorreu uma mudança significativa de faturamento, sendo que o Registro de titularidade cresceu 330% e o de substituição diminuiu 25%.

Ainda, que se considere possa estar ocorrendo uma adequação da circunscrição, como se aferirse não há benefício ao cartório provido?

Não se ignore a existência de inúmeros processos no CNJ a tratar de disputas de serventias extrajudiciais envolvendo dois colegas notários ou registradores e substitutos. **Qual será o efeito decorrente do estabelecimento desta prioridade a titulares?**

Nesse contexto, **é evidente que não há mais perpetuação de interinos**, substitutos mais antigos, como eternos responsáveis das serventias extrajudiciais, fraudando-se os artigos 236 e 37 da Constituição, tendo em vista a constância na realização dos concursos públicos, hoje regulados pelo Provimento 81 do CNJ, existindo apenas 05 Estados que não promoveram concurso nos últimos 05 anos, mas que estão em fases de constituição de comissão.

Ademais, é importante que ocorra a preservação econômico-financeira da serventia extrajudicial, que, declarada vaga, continua a prestar serviços de maneira regulada pelo CNJ e pelas Corregedorias Estaduais, impedindo que “sucursais” das serventias providas sejam instaladas nas vagas e suas receitas e estruturas diminuídas, reduzindo assim as chances de provimento em novo concurso e provocando até mesmo uma anexação por incapacidade econômica



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Magno Malta

Assim, evidente, que ao chegar um novo delegatário provido por concurso público, a serventia passará por um longo processo de reestruturação de equipe e clientela, o que fatalmente fere os interesses sociais e da classe.

Frise-se que desde a regulação de vacância por esta Resolução, todos os Estados e o Distrito Federal já promoveram concursos de prova e títulos para o provimento das serventias extrajudiciais e, que, nos últimos cinco anos, apenas seis Estados não realizaram certames.

Ademais, convém esclarecer que há motivos claros para existir a indicação do particular “substituto mais antigo”, que, na exceção da regra do artigo 37, II, CF, pode exercer a função pública em regime de confiança. Isso porque, conforme reconhecido pelo próprio Conselho Nacional de Justiça, busca-se a preservação do pleno funcionamento administrativo e financeiro da serventia extrajudicial e a continuidade do serviço público.

Acrescente-se a isso o fato de este substituto mais antigo, por vezes, opera como escudo das contendas que vem abarrotando as Corregedorias de Justiça e o Conselho Nacional de Justiça, promovidas entre colegas.

Assim, da mesma forma, também é prejudicial à continuidade do serviço registral ou notarial a troca constante de responsável – ainda que por substituição -, o qual demandará tempo para se ambientar, sendo muito mais efetiva a continuidade do substituto nomeado pelo titular até que a vaga venha a ser ocupada de forma definitiva.

Por evidente, a assunção de um titular de outra serventia neste mesmo cartório torna-o, ainda que temporariamente, o responsável pelo ofício, podendo simplesmente desligar qualquer empregado, inclusive o substituto que o precedia e que, em geral, labora na localidade há considerável tempo.

Outro fator que não pode ser ignorado é a ineficiência que será gerada às serventias dos titulares que vierem a ocupar mais de uma serventia, sendo uma como titular e uma como substituto, mormentese forem em municípios distintos. A acessibilidade ao titular, que é marca do serviço público, estará invariavelmente prejudicada. Da mesma forma, é inafastável o acúmulo de serviço a ser gerado, mormente no local de substituição em que o responsável não guarda familiaridade com o trabalho.

Assim, sob essa ótica, a nomeação de um titular de outra serventia apenas deveria ocorrer nos casos em que não existir substituto legal nomeado pelo antigo titular da serventia ou inexistência de interino interessado a ser nomeado *ad hoc* pelo Tribunal de Justiça. Fora justamente essa interpretação desvirtuada pela



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Magno Malta

SF/23738.51257-77

decisão em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade ao fixar prazo máximo de substituição precária de seis meses contados da vacância da titularidade.

Deve-se salientar que tanto a substituição de um privado que, em cooperação com o Estado, foi outorgado transitoriamente para responder por uma delegação por ter cumprido os requisitos do Art.20, §5º, da Lei nº 8.935, de 1994, como por um outro privado que foi outorgado por concurso público para outra serventia extrajudicial, não alcançam o objetivo do Art. 236 da CF, ***quando determina o provimento por novo concurso público***. Vale dizer, nos dois casos existe precariedade e não há uma precariedade melhor do que a outra. O ideal é o provimento por concurso público, mas é evidente que isso demanda tempo.

Clarividente, assim, que ambos os indivíduos particulares estarão em caráter transitório e a “vacância”, objeto maior que deve ser sanado por concurso público, continuará.

Por estas razões, conto com o apoio dos nobres pares no sentido da aprovação da presente proposta.

Senador Magno Malta
PL/ES