

14/04/2015

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NOS EMB.DECL. NOS EMB.DECL. EM MANDADO DE SEGURANÇA
29.093 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. TEORI ZAVASCKI
AGTE.(S) : DALTRON VILAS BOAS ROCHA
ADV.(A/S) : SÉRGIO BERMUDES E OUTRO(A/S)
AGDO.(A/S) : CORREGEDOR NACIONAL DE JUSTIÇA
ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AGDO.(A/S) : UNIÃO
ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

EMENTA: CONSTITUCIONAL. SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. PROVIMENTO, MEDIANTE PERMUTA, SEM CONCURSO PÚBLICO. ILEGITIMIDADE. ART. 236, E PARÁGRAFOS, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: NORMAS AUTOAPLICÁVEIS, COM EFEITOS IMEDIATOS, MESMO ANTES DA LEI 9.835/1994. INAPLICABILIDADE DO PRAZO DECADENCIAL DO ART. 54 DA LEI 9.784/1999. PRECEDENTES DO PLENÁRIO. LIMITAÇÃO DOS EMOLUMENTOS. APLICABILIDADE DO ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO, AOS INVESTIDOS INTERINAMENTE NA DELEGAÇÃO. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. A jurisprudência do STF é no sentido de que o art. 236, *caput*, e o seu § 3º da CF/88 são normas autoaplicáveis, que incidiram imediatamente desde a sua vigência, produzindo efeitos, portanto, mesmo antes do advento da Lei 8.935/1994. Assim, a partir de 5/10/1988, o concurso público é pressuposto inafastável para a delegação de serventias extrajudiciais, inclusive em se tratando de remoção, observado, relativamente a essa última hipótese, o disposto no art. 16 da referida lei, com a redação que lhe deu a Lei 10.506/2002. As normas estaduais editadas anteriormente, que admitem a remoção na atividade notarial e de registro independentemente de prévio concurso público, são incompatíveis com o art. 236, § 3º, da Constituição, razão pela qual não foram por essa recepcionadas.

2. É igualmente firme a jurisprudência do STF no sentido de que a atividade notarial e de registro, sujeita a regime jurídico de caráter

MS 29093 ED-ED-AGR / DF

privado, é essencialmente distinta da exercida por servidores públicos, cujos cargos não se confundem.

3. O Plenário do STF, em reiterados julgamentos, assentou o entendimento de que o prazo decadencial de 5 (cinco) anos, de que trata o art. 54 da Lei 9.784/1999, não se aplica à revisão de atos de delegação de serventias extrajudiciais editados após a Constituição de 1988, sem o atendimento das exigências prescritas no seu art. 236.

4. É legítima, portanto, a decisão da autoridade impetrada que considerou irregular o provimento de serventia extrajudicial, sem concurso público, decorrente de permuta, com ofensa ao art. 236, § 3º, da Constituição. Jurisprudência reafirmada no julgamento do MS 28.440 AgR, de minha relatoria, na Sessão do Plenário de 19/6/2013.

5. Aplica-se a quem detém interinamente a serventia extrajudicial a limitação do teto, prevista no art. 37, XI, da Constituição. Precedentes.

6. Agravo regimental a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, sob a Presidência do Ministro TEORI ZAVASCKI, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade, resolvendo questão de ordem, em não homologar o pedido de desistência e, no mais, negar provimento ao recurso de agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Ausente, justificadamente, a Senhora Ministra Cármen Lúcia.

Brasília, 14 de abril de 2015.

Ministro TEORI ZAVASCKI

Relator

14/04/2015

SEGUNDA TURMA

**AG.REG. NOS EMB.DECL. NOS EMB.DECL. EM MANDADO DE SEGURANÇA
29.093 DISTRITO FEDERAL**

QUESTÃO DE ORDEM

**O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI (PRESIDENTE E
RELATOR) – CANCELADO.**

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:
CANCELADO.**

**O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI (PRESIDENTE E
RELATOR) - CANCELADO.**

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:
CANCELADO.**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Assentando que
"desde que já haja julgamento"?**

**O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI (PRESIDENTE E
RELATOR) – CANCELADO.**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Mas já há
julgamento.**

**O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI (PRESIDENTE E
RELATOR) - CANCELADO.**

14/04/2015

SEGUNDA TURMA

**AG.REG. NOS EMB.DECL. NOS EMB.DECL. EM MANDADO DE SEGURANÇA
29.093 DISTRITO FEDERAL**

VOTO S/ QUESTÃO DE ORDEM

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Eu tenho tido bastante dúvida já em relação mesmo, muitas vezes, à desistência dos próprios recursos extraordinários.

Hoje nós temos essa repercussão na própria repercussão geral. Já tivemos casos e desenvolvemos, então, aquele entendimento de aproveitar o conhecimento da repercussão geral, ainda que já referendada, muitas vezes até pelo próprio Relator, a desistência. Mas, veja, aqui nós vamos - especialmente na repercussão geral - atribuindo uma característica objetiva ao próprio processo. De qualquer sorte, esses processos que estão sob a apreciação da Corte têm esse *quid* de direito objetivo, quer dizer, um elemento que realmente permite duvidar da aplicação desses princípios que permitem a desistência. De modo que vou, com folga, acompanhar Vossa Excelência também.

14/04/2015

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NOS EMB.DECL. NOS EMB.DECL. EM MANDADO DE SEGURANÇA
29.093 DISTRITO FEDERAL

V O T O
(s/ questão de ordem)

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Acompanho Vossa Excelência, Senhor Presidente, **na resolução da questão de ordem suscitada** nestes autos.

É o meu voto.

14/04/2015

SEGUNDA TURMA

**AG.REG. NOS EMB.DECL. NOS EMB.DECL. EM MANDADO DE SEGURANÇA
29.093 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	: MIN. TEORI ZAVASCKI
AGTE.(S)	: DALTRON VILAS BOAS ROCHA
ADV.(A/S)	: SÉRGIO BERMUDES E OUTRO(A/S)
AGDO.(A/S)	: CORREGEDOR NACIONAL DE JUSTIÇA
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AGDO.(A/S)	: UNIÃO
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI (RELATOR): Trata-se de agravo regimental contra decisão monocrática que negou seguimento ao pedido formulado em mandado de segurança, oportunidade em que se fez relato da controvérsia nos seguintes termos:

“1. Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, contra decisão do Conselho Nacional de Justiça que desconstituiu decreto judiciário de remoção por permuta editado pelo Tribunal de Justiça do Paraná.

A parte impetrante sustenta, em suma, a constitucionalidade e a legalidade da permuta, com base nos seguintes argumentos: **(a)** o art. 236, § 3º, da CF somente é aplicável a partir da Lei 8.935/94, de 18 de novembro de 1994; **(b)** ocorreu a decadência - art. 54 da Lei 9.784/99; e art. 91, parágrafo único, do RICNJ, com redação vigente à época dos fatos – o que impede a anulação da permuta; **(c)** a decisão colegiada do CNJ violou os princípios constitucionais do ato jurídico perfeito, da segurança jurídica e da boa-fé; **(d)** a permuta está em conformidade com o art. 163 da Lei estadual 7.297/80 (Código de Organização e Divisão Judiciária do Estado do Paraná), que foi recepcionado pela Constituição Federal; **(e)** não é exigido concurso público para a permuta, por não ser

MS 29093 ED-ED-AGR / DF

caso de vacância; e (f) nos termos do art. 16 da Lei 8.935/94, a permuta dispensa a repetição de concurso público, pois, como espécie de remoção, é hipótese de provimento derivado. Assim, postula a anulação do ato coator, com a consequente manutenção do decreto de permuta.

O pedido liminar foi deferido pelo então Relator, Min. AYRES BRITTO”.

Com base em precedentes da Corte sobre a matéria, a pretensão foi indeferida por decisão monocrática. Daí o presente agravo. A parte agravante sustenta, em suma, que: (a) sua investidura decorreu de regular aprovação em concurso público para o cargo originário e a permuta observou a legislação vigente; (b) a aplicação retroativa da alteração do entendimento acerca da legitimidade da permuta viola o art. 2º, parágrafo único, XII, da Lei 9.784/1999; e (c) não se aplica aos serviços notariais e registrais a limitação de vencimentos prevista no art. 37, XI, da Constituição.

É o relatório.

14/04/2015

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NOS EMB.DECL. NOS EMB.DECL. EM MANDADO DE SEGURANÇA
29.093 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI (RELATOR): 1. A decisão agravada, que adotou jurisprudência já assentada pelo Tribunal em casos análogos – e, portanto, é formalmente legítima -, merece ser confirmada também em seu mérito, pelos próprios fundamentos nela deduzidos.

2. No julgamento do MS 28.371 (Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, DJe de 27/2/2013) e do MS 28.279 (Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJe de 29/4/2011), a Corte reconheceu que o art. 236, *caput* e o seu § 3º da CF/88 são normas autoaplicáveis, que incidiram imediatamente desde a sua vigência, produzindo efeitos, portanto, mesmo antes do advento da Lei 8.935/1994. Assim, a partir de 5/10/1988, o requisito constitucional do concurso público é inafastável em ambas as hipóteses de delegação de serventias extrajudiciais: no ingresso, exige-se o concurso público de provas e títulos; na remoção (a partir da redação dada pela Lei 10.506/2002 à Lei 9.835/1994), concurso de títulos. Essas exigências, aliás, excluiriam logicamente a possibilidade de permuta (dupla remoção simultânea) até mesmo entre titulares de serventias extrajudiciais e ainda que os permutantes tivessem, quando do ingresso, se submetido ao regular concurso público.

3. Ademais, o STF possui entendimento consolidado de que a atividade notarial e de registro é essencialmente distinta da atividade exercida pelos poderes de Estado, de modo que o titular da serventia extrajudicial não é servidor e com esse não se confunde (ADI 4140, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Plenário, DJe de 20/9/2011; ADI 2.891-MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Plenário, DJ de 27/6/2003; ADI 2602, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Plenário, DJ de 31/3/2006; e ADI 865-MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Plenário, DJ de 8/4/1994). Os serviços notariais

MS 29093 ED-ED-AGR / DF

e de registro possuem regime jurídico de caráter privado, enquanto as serventias do foro judiciais fazem parte do quadro único de servidores do Poder Judiciário local. São, pois, atividades essencialmente distintas que não podem, em face da Constituição, ser equiparadas ou assemelhadas (mesmo que sob o rótulo de serventias mistas) por legislação infraconstitucional, sob pena de afronta à exigência de simetria funcional ou não recepção.

4. No caso da impetração, os documentos demonstram (doc. 3) que a remoção à titularidade da serventia foi materializada pelo Decreto Judiciário 601/1992 do TJPR e efetivada com amparo no art. 163 da Lei 7.297/1980, que dispõe sobre a Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná:

“Art. 163. A permuta no interesse da Justiça, dar-se-á por ato do Presidente do Tribunal de Justiça.

§ 1º O pedido, feito em conjunto, deverá ser instruído com relatório circunstanciado do movimento dos Ofícios em permuta, nos últimos dois (2) anos.

§ 2º O Presidente do Tribunal de Justiça encaminhará o processo ao Corregedor de Justiça, que o relatará perante o Conselho da Magistratura e este decidirá sobre o deferimento ou não de seu pedido.”

Essa norma, que admite remoção na atividade notarial e de registro independentemente de prévio concurso público, é incompatível com o art. 236, § 3º, da Constituição, razão pela qual, em relação a tal atividade, não foi recepcionada pela ordem constitucional de 1988. Nesse sentido: MS 29.290 AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, 2ª Turma, j. 3/3/2015.

5. Conforme também enfatizado na decisão agravada, firmou-se no Tribunal o entendimento de que o prazo decadencial de 5 (cinco) anos, de que trata o art. 54 da Lei 9.784/1999, não se aplica a situações como a dos autos, em que se questiona a revisão de atos de delegação de serventias

MS 29093 ED-ED-AGR / DF

extrajudiciais editados após a Constituição de 1988, sem o atendimento das exigências prescritas no seu art. 236. Nesse sentido, os precedentes citados: MS 28.279 DF, Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJe 29/4/2011 (*“Situações flagrantemente inconstitucionais como o provimento de serventia extrajudicial sem a devida submissão a concurso público não podem e não devem ser superadas pela simples incidência do que dispõe o art. 54 da Lei 9.784/1999, sob pena de subversão das determinações insertas na Constituição Federal”*); MS 28.371-AgRg, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, DJ 27/2/13 (*“a regra de decadência é inaplicável ao controle administrativo feito pelo Conselho nacional de Justiça nos casos em que a delegação notarial ocorreu após a promulgação da Constituição de 1988, sem anterior aprovação em concurso público de provas”*). A matéria foi tratada também no julgamento do MS 28.273, Relator Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 21/2/2013, ocasião em que a Corte decidiu, por unanimidade, que *“o exame da investidura na titularidade de cartório sem concurso público não está sujeito ao prazo previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999”*. Eis a ementa:

“AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. AFASTAMENTO DE TITULARES DE SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS DA ATIVIDADE NOTARIAL E DE REGISTRO SEM CONCURSO PÚBLICO, MEDIANTE DESIGNAÇÃO OCORRIDA APÓS O ADVENTO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. LEGALIDADE. CONCURSO PÚBLICO. EXIGÊNCIA. AGRAVO IMPROVIDO.

I – O Supremo Tribunal Federal sempre se pronunciou no sentido de que, sob a égide da Constituição de 1988, é inconstitucional qualquer forma de provimento dos serviços notariais e de registro que não por concurso público;

II – Não há direito adquirido à efetivação em serventia vaga sob a égide da Constituição de 1988;

III – O exame da investidura na titularidade de cartório sem concurso público não está sujeito ao prazo previsto no art.

MS 29093 ED-ED-AGR / DF

54 da Lei 9.784/1999, por se tratar de ato manifestamente inconstitucional.

IV – Agravo regimental a que se nega provimento”.

É legítima, portanto, a decisão da autoridade impetrada que considerou irregular o provimento de serventia extrajudicial, sem concurso público, decorrente de permuta, com ofensa ao art. 236, § 3º, da Constituição. A jurisprudência do Plenário desta Corte foi reafirmada no julgamento do MS 28.440 AgR, de minha relatoria, na Sessão do dia 19/6/2013.

6. Quanto aos emolumentos recebidos por quem detém interinamente a serventia extrajudicial, o ato coator entendeu aplicável o teto de 90,25% do subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal pelas seguintes razões (doc. 8):

“4. No que se refere ao limite da renda obtida com o serviço notarial, conforme dispõe o artigo 3º da Lei n. 8.935/1994, dá-se a denominação de notário ou registrador àquele a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro. Os demais são interinos.

4.1. O delegado não é servidor público, conforme já reconheceu esse C. Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.602.

4.2. Quando desprovido de delegado, o serviço é revertido ao poder delegante. Em consequência, os direitos e privilégios inerentes à delegação, inclusive a renda obtida com o serviço, pertencem ao Poder Público.

4.3. O responsável pelo expediente de serviço extrajudicial que não está classificado dentre os providos por delegado é um preposto interino do Estado delegante, e como tal não pode apropriar-se da renda de um serviço público cuja delegação reverteu para o Estado e com o Estado permanecerá até que nova delegação seja efetivada.

4.4. O interino escolhido dentre pessoas que não

MS 29093 ED-ED-AGR / DF

pertencem aos quadros permanentes da administração pública deve ser remunerado de forma justa, mas compatível com os limites estabelecidos para a administração pública em geral, já que atua como preposto do Estado.

4.5. Interino não é delegado de serviço público, já que não preenche os requisitos constitucionais ou legais inerentes à delegação. E o princípio da isonomia, ao contrário do que sustenta a parte impetrante, autoriza justamente que se dê tratamento desigual aos desiguais, com a exclusão daquele que responde precariamente por um serviço extrajudicial da regra remuneratória prevista no artigo 28 da Lei n. 8.935/1994”.

Apreciando a matéria em decisão monocrática, tive oportunidade de manifestar entendimento diferente, nos seguintes termos:

“A retribuição dos correspondente atos se dá por via de emolumentos, de valor preestabelecido por norma estatal, incidente sobre cada ato praticado na serventia. Ora, independentemente de ter ingressado – ou não – por meio de concurso público, ou mesmo da legitimidade ou não do exercício do cargo (tema que aqui não está em questão) o autor é titular de serventia extrajudicial por ter sido designado pela Corregedoria de Justiça do Estado e recebe emolumentos pelos serviços específicos e divisíveis que presta, sobre os quais incide taxa estadual, independentemente de exercer a delegação de modo definitivo ou interino. Em consequência, e por não ser um servidor público, mas um delegatário de serviço público que recebe emolumentos correspondentes aos serviços prestados, Esse regime de retribuição, por sua própria natureza, não é suscetível de qualquer equiparação com a dos servidores públicos, notadamente no que diz respeito a limitações de teto” (ACO 2.338 MC, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, Dje de 6/3/2014).

É essa a orientação também defendida pela Ministra Cármen Lúcia no MS 29.109 MC/DF (Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, j. 27/8/2010, DJe de 6/9/2010).

MS 29093 ED-ED-AGR / DF

Todavia, a jurisprudência majoritária do Tribunal tem orientação contrária. A 1ª Turma tem apreciado o tema em recentes decisões colegiadas e, de forma unânime, considera legítima a orientação do CNJ, sob o fundamento principal de que a investidura em caráter de interinidade assemelha os interinos aos servidores públicos. Nesse sentido, *v.g.*: MS 30.180 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, 1ª Turma, j. 21/10/2014, DJe de 21/11/2014; MS 29.192 AgRED, Min. Rel. DIAS TOFFOLI, 1ª Turma, j. 11/11/2014, DJe de 19/12/2014; RE 802.409, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, j. 25/8/2014, DJe de 3/9/2014.

No mesmo sentido, em decisões mais antigas: MS 28.815 MC AgR/DF, Rel. MIN. LUIZ FUX, j. 13/8/2013, DJe de 16/8/2013; MS 29.334/DF, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, j. 15/11/2010, DJe de 25/11/2010; MS 29.400/DF, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, j. 14/11/2010, DJe de 23/11/2010; e MS 29.332/DF, Rel. MIN. MARCO AURÉLIO, j. 23/11/2010, DJe de 01/12/2010.

Essa orientação foi, igualmente, adotada em decisões de relatoria de três Ministros desta 2ª Turma: MS 29.037 MC-AgR/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, j. 24/5/2013, DJe de 31/5/2013; MS 29.039 MC/DF, Rel. Min. GILMAR MENDES, j. 29/5/2013, DJe de 4/6/2013; e MS 29.573 MC-AgR/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, j. 31/5/2013, DJe de 5/6/2013. Decidiu pela aplicação do teto o Ministro Ricardo Lewandowski, quando integrava a 2ª Turma, no RE 810.590 (j. 30/5/2014, DJe de 3/6/2014).

Eis o sumário das razões adotadas pelo Ministro Celso de Mello:

“ 15. O simples fato de realizarem as mesmas atribuições dos delegatários não exclui os interinos das limitações inerentes ao regime de direito público. Isso porque não atuam como particulares em colaboração – como é o caso dos delegatários –, mas como prepostos do poder público, que age, por sua vez, de modo centralizado.

16. Ao colocar titulares interinos nas atividades notariais e de registro, o Estado as presta diretamente, acumulando as ‘situações de titular e prestador do serviço’ – o que, diga-se de passagem, só é possível na vigência da Carta Política de 1988 de forma transitória e precária, dado o prazo constitucional de seis

MS 29093 ED-ED-AGR / DF

meses para a efetivação da delegação.

17. Diante desse cenário, fica mais evidente a similitude entre as atividades dos titulares interinos de serventias extrajudiciais e as dos agentes públicos contemplados no art. 37, XI, da Constituição Federal” – (MS 29.037 MC-AgR/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, j. 24/5/2013, DJe de 4/6/2013).

Na linha dessa orientação, nitidamente majoritária entre os Ministros do Supremo Tribunal Federal e ressaltando meu ponto de vista pessoal em outro sentido, deve ser mantido o ato atacado também nesse ponto.

7. Diante do exposto, nego provimento ao agravo regimental. É o voto.

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NOS EMB.DECL. NOS EMB.DECL. EM MANDADO DE SEGURANÇA 29.093

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. TEORI ZAVASCKI

AGTE.(S) : DALTRON VILAS BOAS ROCHA

ADV.(A/S) : SÉRGIO BERMUDEZ E OUTRO(A/S)

AGDO.(A/S) : CORREGEDOR NACIONAL DE JUSTIÇA

ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AGDO.(A/S) : UNIÃO

ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: A Turma, por votação unânime, resolvendo questão de ordem, decidiu não homologar o pedido de desistência e, no mais, negou provimento ao recurso de agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Ausente, justificadamente, a Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presidência do Senhor Ministro Teori Zavascki. **2ª Turma**, 14.04.2015.

Presidência do Senhor Ministro Teori Zavascki. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Gilmar Mendes e Dias Toffoli. Ausente, justificadamente, a Senhora Ministra Cármen Lúcia.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Edson Oliveira de Almeida.

Ravena Siqueira
Secretária