

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 20 DA LEI 8.935/94. OFICIAIS REGISTRADORES E NOTÁRIOS. INDICAÇÃO DE SUBSTITUTOS. CONCURSO PÚBLICO. MODULAÇÃO DE EFEITOS. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PARCIALMENTE ACOLHIDOS.

1. O art. 20 da Lei n. 8.935/94 é constitucional, sendo, todavia, inconstitucional a interpretação que extraia desse dispositivo a possibilidade de que prepostos, indicados pelo titular ou mesmo pelos tribunais de justiça, possam exercer substituições ininterruptas por períodos maiores de que 6 (seis) meses.

2. É cabível a modulação de efeitos, por razões de interesse social e segurança jurídica, exclusivamente para preservação: (a) dos atos praticados pelos substitutos no exercício da substituição do titular da serventia; e (b) a percepção de boa-fé da remuneração respectiva.

3. Embargos de declaração parcialmente acolhidos.

VOTO

O Senhor Ministro Alexandre de Moraes: Trata-se de Embargos Declaratórios opostos contra acórdão desse Plenário que julgou o mérito da ADI 1183, conferindo interpretação conforme ao art. 20 da Lei 8.935/1994 (Lei dos Cartórios), para excluir a possibilidade de que, com fundamento nesse dispositivo legal, os prepostos indicados pelo titular ou pelos Tribunais locais, venham a exercer substituições ininterruptas por períodos maiores de que 6 meses. Transcrevo o seguinte trecho da ementa do julgado, alusivo ao dispositivo em questão:

4. O art. 20 da Lei n.º 8.935/94 é constitucional, sendo, todavia, inconstitucional a interpretação que extraia desse dispositivo a possibilidade de que prepostos, indicados pelo titular ou mesmo pelos tribunais de justiça, possam exercer substituições ininterruptas por períodos maiores de que 6 (seis) meses. Para essas longas substituições, a solução é mesmo aquela apontada pelo autor da ação: o “substituto” deve ser outro notário ou registrador, observadas as leis locais de organização do serviço notarial e registral, e sem prejuízo da abertura do concurso público respectivo. Apenas assim se pode compatibilizar o princípio da continuidade do serviço notarial e registral com a regra constitucional que impõe o concurso público como requisito indispensável para o ingresso na função (CF, art. 236, §3º). Fica ressalvada, no entanto, para casos em que não houver titulares interessados na substituição, a possibilidade de que os

tribunais de justiça possam indicar substitutos “ad hoc”, sem prejuízo da imediata abertura de concurso para o preenchimento da(s) vaga(s) .

O Partido Requerente opôs Embargos de Declaração (doc. 19) pelo qual, entre outras questões suscitadas, aponta omissão da CORTE quanto à necessidade de modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, na forma do art. 27 da Lei 9.868/1999, em vista do longo período de tempo em que a norma impugnada vigorou, dos efeitos que se consumaram sob sua vigência, além das dificuldades atuais para a realização de novos concursos públicos, dado o cenário de pandemia do novo coronavírus (COVID-19). Pede assim, quanto a esse aspecto, que os efeitos da decisão da CORTE sejam restringidos “ *apenas às situações novas que advierem após o respectivo trânsito em julgado* ”.

Alega a presença de outras omissões e obscuridades no acórdão embargado, (a) em relação ao art. 48 da Lei 8.935/1994; (b) quanto à incidência da regra do teto remuneratório no caso de substituição por outro titular de serventia extrajudicial; (c) aspectos relacionados ao regime dos servidores de cartórios privatizados; (d) correção de erro material no dispositivo do acórdão, entre outros aspectos.

O eminente Relator, Ministro NUNES MARQUES, vota pelo acolhimento parcial dos Embargos para retificar o erro material e complementar o acórdão embargado com vários esclarecimentos, propondo, no tocante ao pedido de modulação de efeitos, “ *a modulação da eficácia da decisão (Lei n. 9.868/1999, art. 27) para que produza efeitos, no tocante ao art. 20 da Lei n. 8.935/1994, apenas a contar da data da conclusão deste julgamento, de forma que a determinação de progressiva troca, por outros titulares de serventia extrajudicial, dos substitutos de titulares de cartório extrajudicial então em exercício que não forem notários ou registradores (CF, arts. 37, II, e 236, § 3º) se aplique a partir de seis meses, contados da conclusão deste julgamento (proclamado o resultado pelo Presidente, na sessão de julgamento presencial, ou alcançado o prazo para votar, na hipótese de julgamento virtual), ressalvada, em qualquer caso, a validade dos atos praticados por aqueles que tiverem sido nomeados pelo Tribunal de Justiça segundo as regras e interpretações então vigentes* ”.

É o relato do essencial.

DIVIRJO do voto do Ministro Relator apenas em relação à modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade.

Observo que a jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL reconhece a viabilidade de conhecimento de embargos declaratórios para essa finalidade, em sede de controle concentrado de constitucionalidade (ADI 3.601-ED, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe de 15/12/2010). Para essa avaliação, contudo, é necessário que a embargante comprove a presença de elementos excepcionais que justifiquem a retração, no tempo, dos efeitos da decisão de invalidade, que de regra operam *ex tunc* (ADI 3.794-ED, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 25/2/2015; e a ADI 4.876-ED, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 18/8/2015).

No caso, tem-se situação que se amolda às previsões do art. 927, §3º do Código de Processo Civil de 2015, que, conjuntamente às cláusulas do art. 11 da Lei 9.882/1999 e do art. 27 da Lei 9.868/1999, a do art. 927, § 3º, permitem, observada alteração de jurisprudência dominante do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, a modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.

De fato, a imposição do limite temporal para o exercício da substituição dos titulares de serventia cartorária, na forma do art. 20 da Lei dos Cartórios, importa em inovação no tratamento da matéria, que, por razões de interesse social e segurança jurídica, recomendam a preservação de certos efeitos jurídicos produzidos sob o entendimento que o acórdão embargado tornou superado.

No entanto, com a vênua do eminente Ministro Relator, tais razões de interesse social e segurança jurídica amparam a preservação apenas: (a) dos atos praticados pelos substitutos no exercício da substituição do titular da serventia; (b) a percepção de boa-fé da remuneração respectiva.

Entretanto, atribuir eficácia prospectiva ao julgamento para que o transcurso do limite temporal flua apenas após a data da publicação do acórdão embargado implicaria favorecer os referidos substitutos de forma injustificada. Em muitos casos, a substituição apontada pela CORTE como indevida já terá se estendido por anos além do limite de 6 meses, dispondo os Tribunais locais de meios oportunos para o provimento em definitivo dessas serventias, os quais, inclusive, foram expressamente referidos no julgamento ora embargado.

Veja-se que a dificuldade alegada como óbice para a substituição em definitivo de serventias vacantes – e necessidade de prolongamento das substituições fundadas no art. 20 da Lei 8.935/1994 – estaria nas imposições

do art. 8º da LC 173/2020, que limita o gasto com despesas de pessoal, inclusive realização de concursos públicos, durante o cenário de pandemia de COVID-19. Todavia, o próprio art. 8º, incisos IV e V, excetua “ as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios ”, além do fato de que a titularidade de serventia extrajudicial, por envolver a delegação de serviço público, não trata de titularidade de cargo público efetivo, pelo que não incidiria a vedação.

O interesse social, no caso, está na pronta substituição em definitivo das serventias vacantes, na forma da Constituição e da legislação de regência.

Em vista do exposto, DIVIRJO PARCIALMENTE do eminente Ministro Relator, apenas no tocante à proposta de modulação da eficácia da decisão, para modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade tão-somente em relação à validade dos atos praticados pelos substitutos no exercício da substituição legal dos titulares de serventias, afastada a necessidade de devolução de parcelas remuneratórias recebidas de boa-fé, e não admitida a continuidade da substituição além do prazo de 6 (seis) meses.

É o voto.

Plenário Virtual - minuta de Voto - 01/09/2023