



Número: **0008717-98.2018.2.00.0000**

Classe: **ATO NORMATIVO**

Órgão julgador colegiado: **Plenário**

Órgão julgador: **Gab. Cons. Maria Tereza Uille Gomes**

Última distribuição : **25/09/2018**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Ato Normativo**

Objeto do processo: **CNJ - Proposta de ato normativo - Aplicação da Lei nº 13.489/2017 -  
Preservação das remoções reguladas por lei estadual ou do Distrito Federal.**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ (REQUERENTE)	
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ (REQUERIDO)	
ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL - ANOREG-BR (TERCEIRO INTERESSADO)	ANTONIO GLAUCIUS DE MORAIS (ADVOGADO) MARIA CAROLINA FEITOSA DE ALBUQUERQUE TARELHO (ADVOGADO) LUIS FELIPE FREIRE LISBOA (ADVOGADO) GUIOMAR FEITOSA MENDES (ADVOGADO)

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
40565 27	22/07/2020 14:32	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão

EMENTA: ATO NORMATIVO. PROPOSTA DE RESOLUÇÃO. DISCIPLINA DAS REMOÇÕES REALIZADAS EM SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS ENTRE A PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A ENTRADA EM VIGOR DA LEI 8.935/1994. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 13.489/2017. PRELIMINAR PREJUDICIAL À ANÁLISE DO MÉRITO. AUSÊNCIA DE CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE ADMINISTRATIVAS. MATÉRIA JÁ SOLUCIONADA PELA JURISPRUDÊNCIA DESTE CONSELHO E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AUTOAPLICABILIDADE DO DISPOSTO NO ART. 236, § 3º DA CF/88. PROPOSTA NORMATIVA DIRIGIDA A PARCELA ÍNFIMA DOS TABELIONATOS. EDIÇÃO DO ATO REJEITADA.

1. Encontra-se solucionada pelo entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal e deste Conselho Nacional de Justiça a questão das remoções em serventias extrajudiciais realizadas no período entre a promulgação da Constituição da República e a entrada em vigor da Lei 8.935/1994 (Lei dos Cartórios), eis que consagrada a tese da autoaplicabilidade do art. 236, § 3º da CF/88, a exigir prévio concurso público, tanto para ingresso quanto para remoções nas atividades notarial e de registro, com estrita obediência aos princípios que regem os atos da Administração Pública (art. 37 da Carta Magna).

2. Revela-se pendente de atualização o texto da Res. CNJ 81/2009, que “*dispõe sobre os concursos públicos de provas e títulos, para a outorga das Delegações de Notas e de Registro, e minuta de edital*”, destinada a regulamentar as inúmeras e não identificáveis delegações de serviços cartorários a serem outorgados pelo Estado.

3. Reconhecimento de que todo o sistema de Justiça tem se empenhado nos últimos 11 anos, desde a edição da Resolução 80/2009 por este Conselho, até os inúmeros e recentes julgamentos de casos pelo STF e pelo CNJ, para dar fim a uma das práticas mais emblemáticas e conhecidas do patrimonialismo brasileiro, representado pela perpetuação de famílias, durante décadas, no controle indefinido dos serviços auxiliares do Poder Judiciário.

4. Ausência de conveniência e oportunidade administrativas para aprovação do ato normativo com o fim de uniformizar a aplicação da Lei 13.489/2017, considerando-se também o irrelevante quantitativo de destinatários da norma – pouco mais de uma centena dentre os mais de 13.000 titulares de tabelionatos atualmente em atividade no país.

5. Preliminar acolhida, para rejeitar a edição da resolução.

### ACÓRDÃO

O Conselho decidiu, por maioria, preliminarmente, pela não edição de ato normativo, nos termos do voto da Conselheira Ivana Farina Navarrete Pena. Vencidos os Conselheiros Maria Tereza Uille Gomes (Relatora), Humberto Martins, Emmanoel Campelo, Luiz Fernando Tomasi Keppen, Rubens Canuto e Flávia Pessoa, que votavam pela aprovação do ato. Declarou suspeição o Conselheiro Henrique Ávila. Votou o Presidente. Lavrará o acórdão a Conselheira Ivana Farina Navarrete Pena. Presidiu o julgamento o Ministro Dias Toffoli. Plenário, 21 de julho de 2020. Presentes à sessão os Excelentíssimos Senhores Conselheiros Dias Toffoli, Humberto Martins, Emmanoel Pereira, Luiz Fernando Tomasi Keppen, Rubens Canuto, Tânia Regina Silva Reckziegel, Mário Guerreiro, Candice L. Galvão Jobim, Flávia Pessoa, Maria Cristiana Ziouva, Ivana Farina Navarrete Pena, Marcos Vinícius Jardim Rodrigues, André Godinho, Maria Tereza Uille Gomes e Henrique Ávila.



## RELATÓRIO

**A EXMA. SRA. CONSELHEIRA MARIA TEREZA UILLE GOMES (RELATORA):**

Trata-se de Ato Normativo, previsto no art. 102 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça (RICNJ), instaurado, a meu pedido<sup>[1]</sup>, a partir do Ofício/GAB 102/2018<sup>[2]</sup>, enviado pelo então Deputado Federal Osmar Serraglio, com a finalidade de estudar a necessidade de edição de ato normativo pelo CNJ, em razão da edição da Lei 13.489<sup>[3]</sup>, de 6 de outubro de 2017, que resguarda as remoções que obedeceram aos critérios estabelecidos na legislação estadual e na do Distrito Federal até 18 de novembro de 1994.

O Presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania encaminhou Ofício em reforço à imprescindibilidade de se proteger a Lei contra interpretações que acabem por fragilizar, ou mesmo anular seus efeitos, sob a Id 3825438, de 28.11.2019.

**É o relatório.**

Brasília, data registrada no sistema.

Maria Tereza Uille Gomes

Conselheira

---

[1] Id 3323918, de 25.9.2018.

[2] Id 3323920, de 25.9.2018.

[3] resguarda as remoções que obedeceram aos critérios estabelecidos na legislação estadual e na do Distrito Federal até 18 de novembro de 1994. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13489.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13489.htm). Acesso em: 10 fev. 2020.

## VOTO DIVERGENTE

Adoto o relatório lançado nos autos pela e. Conselheira Maria Tereza Uille Gomes, a quem, no entanto, peço licença para divergir.

### **Da análise da conveniência e oportunidade para edição do ato**

Inicialmente, proponho ao Plenário preliminar prejudicial à análise do mérito da minuta de Resolução.

Constitui prerrogativa deste Plenário a edição de atos normativos, como resoluções, instruções, enunciados administrativos e recomendações, nos termos da disciplina constante do art. 102 e parágrafos do Regimento Interno do CNJ.

Consta do § 2º do aludido artigo que, “*decidida pelo Plenário a edição do ato normativo ou da recomendação, a redação do texto respectivo será apreciada em outra sessão plenária, salvo comprovada urgência*”.

Não vislumbro urgência para aprovação do texto, a ponto de não se aguardar a próxima sessão plenária; tanto porque pendente de debate a matéria, como também tendo em vista que a Lei 13.489/2017, que supostamente reclamaria a edição do regulamento, foi editada há cerca de 3 (três) anos.



A circunstância dos autos, agregada ao histórico do trato da matéria no CNJ e no STF, denota a falta de conveniência administrativa a justificar o esforço deste Colegiado para apreciação de todas as complexas questões constitucionais, legais e jurisprudenciais que envolvem o tema, para, ao final do cotejo, chegar-se a um texto definitivo.

Com efeito, o voto da e. Relatora revela que, das mais de 13.000 serventias extrajudiciais atualmente existentes no país, *“apenas 165, em tese, poderiam ser albergadas pela Lei 13.489/2017”*. Acrescento, quanto ao ponto, ser elevada a probabilidade de menos destinatários serem alcançados pelo ato normativo ora em análise, pois consta do art. 2º da minuta que *“a Resolução não alcança a coisa julgada judicial”*.

A propósito da judicialização, foi notório o empenho de todo o sistema de Justiça nos últimos 11 (onze) anos, desde a aprovação da Res. CNJ 80, de 09/06/2009, que declarou *“a vacância dos serviços notariais e de registro ocupados em desacordo com as normas constitucionais”*, até os inúmeros julgamentos em que foram impugnadas as respectivas vacâncias – especialmente no Supremo Tribunal Federal e neste Conselho. Tudo para dar fim a uma das práticas mais emblemáticas e conhecidas do patrimonialismo brasileiro, representado pela perpetuação de famílias, durante décadas, no controle indefinido dos serviços auxiliares do Poder Judiciário.

Ainda quanto ao tema das atividades extrajudiciais, lembro que este Conselho se encontra, exatamente nesta quadra, dedicado à revisão da Res. CNJ 81, também de 09/06/2009, que *“dispõe sobre os concursos públicos de provas e títulos, para a outorga das Delegações de Notas e de Registro, e minuta de edital”*.

A referida missão efetivamente envolve temática de caráter geral e impregnada do mais elevado interesse social, porquanto destinada a regulamentar as inúmeras e não identificáveis delegações de serviços cartorários a serem outorgados futuramente pelo Estado, de forma a garantir a prevalência dos princípios do art. 37 da Constituição da República nos certames organizados pelo Poder Judiciário.

Sem perder de vista tal dedicado trabalho, desenvolvido nos últimos 11 anos, e ante o inconcluso estudo para revisão da Res. CNJ 81/2009, afigura-se-me inoportuno o debate destinado a *“regulamentar”* questão atinente a pouco mais de uma centena de destinatários – que, como detalharei na sequência do voto, julgo configurar situação já solucionada no âmbito jurisprudencial, na hipótese de superação da preliminar.

**Ante o exposto, voto pela ausência de conveniência e oportunidade para este Conselho editar resolução a regulamentar a matéria.**

## **Do mérito**

À luz da superveniência da Lei 13.489/2017, apresentou a e. Conselheira Maria Tereza Uille Gomes a este Conselho, em 2018, proposta de resolução para disciplinar *“o período de vacatio legis ocorrido entre a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a edição da Lei 8.935/1994”*, porquanto a mencionada lei federal aprovada em 2017 promovera alterações na Lei dos Cartórios.

A nova lei, bastante enxuta, basicamente tem propósito único: salvaguardar as remoções *“que obedeceram aos critérios estabelecidos na legislação estadual e na do Distrito Federal até 18 de novembro de 1994”* (art. 1º). Para tanto, acrescentou parágrafo único ao art. 18 da Lei 8.935/1994, dele fazendo constar que *“aos que ingressaram por concurso, nos termos do art. 236 da Constituição Federal, ficam preservadas todas as remoções reguladas por lei estadual ou do Distrito Federal, homologadas pelo respectivo Tribunal de Justiça, que ocorreram no período anterior à publicação desta Lei”*.



Ocorre que o Supremo Tribunal Federal, ao longo da última década, foi chamado a julgar inúmeros casos que diziam respeito a leis estaduais que, **sob as mais diversas roupagens**, regularam procedimentos de remoções em serventias extrajudiciais que em muitas vezes apenas apresentavam aparência de concursos públicos. Alguns dos referidos diplomas foram declarados inconstitucionais. A título de exemplo, cito o julgamento do agravo regimental no MS 31.128/RS (Rel. Min. Alexandre de Moraes, 1ª Turma, DJe de 13/03/2018), do qual transcrevo trecho do voto:

Na presente hipótese, **o impetrante foi designado Oficial do Registro de Imóveis de Arroio do Meio/RS, por meio de aprovação em concurso público** (Processo 2.240/1965 - doc. 10). Em 1968, passou a responder pelo Registro de Imóveis de Estrela (Ato 387/1968 – doc. 10, fl. 3). Já em 1991, após a publicação de Edital de Vacância 11/1990, foi “*removido, por promoção, ao cargo de Oficial do Registro de Imóveis da 6ª Zona de Porto Alegre/RS*” (Boletim 4.702/1991).

Esse último ato – remoção, por promoção – foi considerado ilegítimo pelo CNJ, por ausência de prévio concurso público, exigência constitucional e autoaplicável, prevista no art. 236, § 3º, do texto constitucional de 1988 (MS 28.273, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 21.02.2013; ADI 126/RO, rel. Min. OCTÁVIO GALLOTI, DJ 05.6.1992; ADI 363/DF, 552/RJ e 690/GO, rel. Min. SYDNEY SANCHES, Plenário, DJ 03.5.1996 e 25.8.1995; ADI 417/ES, rel. Min. MAURÍCIO CORREA, Plenário, DJ 05.5.1998; ADI 3.978/SC, rel. Min. EROS GRAU, Plenário, DJe 29.10.2009). (grifei).

Consta do acórdão, ainda, não ter havido “*ilegalidade ou abuso de poder por parte do Conselho Nacional de Justiça*”, ao declarar incompatível com a CF/88 a remoção para o Registro de Imóveis da 6ª Zona de Porto Alegre/RS, pois, “*ao contrário do alegado na inicial, o procedimento inaugurado com a publicação de edital de vacância, ainda que conte com alguns inscritos, não supre a essência do concurso público, onde a impessoalidade e a igualdade de condições são pressupostos de existência*”.

Como se vê, o procedimento levado a efeito no Rio Grande do Sul dava ares de legítimo certame, mas na análise do caso concreto o STF identificou que a medida não supria a “*essência do concurso público*”, porquanto não contemplara “*a impessoalidade e a igualdade de condições*”.

Digno de nota, ainda a título de exemplo, o julgamento da ADI 3.248/PR (Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe de 24/05/2011), em que o STF declarou a inconstitucionalidade do art. 299 do Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná, com a seguinte redação dada pela Lei local 14.351/2004, aprovada cerca de 10 anos após a entrada em vigor da Lei dos Cartórios:

Art. 299. O agente delegado, ingressado no concurso na forma do disposto pelo § 3º do art. 236, da Constituição Federal, que esteja respondendo por diferente delegação, poderá ser para esta última removido com a aprovação do conselho da magistratura, assim o requerendo, comprovada:

- a) a baixa rentabilidade da serventia para a qual recebeu a delegação;
- b) que a designação perdue por dois anos ou mais;
- c) a vacância da serventia a ser preenchida.



Por fim, cito o MS 28.301-AgR (Rel. Min. Roberto Barroso, 1ª Turma, DJe de 10/02/2017), que recebeu a seguinte ementa:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. **PERMUTAS E REMOÇÕES ENVOLVENDO TITULARES DE SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. CONCURSO PÚBLICO.**

**1. Com o advento da Constituição de 1988, o concurso público é inafastável tanto para o ingresso nas serventias extrajudiciais quanto para a remoção e para a permuta (dupla remoção simultânea). Precedentes.**

2. O Plenário desta Corte já assentou que o prazo decadencial quinquenal do art. 54 da Lei nº 9.784/1999 não se aplica à revisão de atos de delegação de serventia extrajudicial editados após a Constituição de 1988, sem a observância do requisito previsto no seu art. 236, § 3º. Precedentes.

3. Agravo regimental a que se nega provimento. (grifei).

Vê-se, ainda, ao final do voto da e. Relatora, que trata a mesma de alinhar os seguintes fundamentos para aprovação do ato:

vii) os critérios para o concurso de remoção, até o advento da Resolução CNJ 81/2009 (9.6.2019), foram definidos pelos Estados, por meio do Código de Organização e Divisão Judiciária, no exercício de sua competência constitucional – artigo 125, § 1º, da CF, que atribui aos tribunais a competência para organizar sua Justiça, por meio da lei de organização judiciária;

viii) no período de vigência da regra do artigo 236 da Constituição Federal, até a edição da Lei 8.935, de 18.11.1994, os concursos foram realizados sem que houvesse normas gerais editadas pela União;

ix) a própria norma geral editada pela União (Lei 8.935/1994), ora exigiu, na remoção, concurso de provas e títulos (1994), ora apenas o concurso de títulos (Lei 10.506, de 9.7.2002);

x) a proporcionalidade no preenchimento das vagas – 2/3 por provimento e 1/3 por remoção – somente foi regulamentada a partir de 1994, por força da Lei 8.935 (Lei dos cartórios);

Logo, indica a e. Relatora que justificar-se-iam as remoções realizadas conforme a disciplina adotada pelos Tribunais no período entre 03/10/1988 e 18/11/1994, mesmo que passadas mais de duas décadas, porquanto à época legitimamente reguladas por leis estaduais e do Distrito Federal.

Sustento entendimento diverso. Não há dúvidas de que, antes da chamada Lei dos Cartórios, de 1994, não havia detalhamento normativo a guiar os Tribunais quando da realização de certames para provimento inicial e para remoções no âmbito das serventias extrajudiciais.

O *deficit* normativo, como bem apontado pela e. Relatora, limitava-se a questões infraconstitucionais, como o percentual a ser contemplado por concurso público ou por remoção, a modalidade (provas e títulos ou somente títulos), entre outros. Assim, sequer vislumbro na alegada *vacatio legis* aptidão para provocar a atuação deste órgão



nacional de controle. A disciplina das referidas temáticas então não contempladas em lei *stricto sensu* encontravam-se, com efeito, sob o abrigo da autonomia dos Tribunais.

Uma exigência, no entanto, já era incontroversa naquele momento, que consistia na obrigatoriedade de prévia realização de concurso para provimento inicial e para remoção, até mesmo por força de comando expresso da Constituição da República: “*o ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de **concurso de provimento ou de remoção**, por mais de seis meses*” (§ 3º do art. 236).

A propósito, relembro trecho da ementa do supratranscrito MS 28.301 julgado pelo Supremo Tribunal Federal, da qual consta que, “*com o advento da Constituição de 1988, o concurso público é inafastável tanto para o ingresso nas serventias extrajudiciais quanto para a remoção e para a permuta (dupla remoção simultânea)*”.

Para suprir a alegada ausência de critérios, estabelecidos apenas em 1994, a e. Relatora propõe no § 1º do art. 1º da proposta de resolução que “*o concurso de remoção deverá ter sido precedido de **edital ou instrumento convocatório** e a remoção homologada pelo respectivo Tribunal de Justiça*”.

Como visto no supracitado exemplo do Estado do Rio Grande do Sul, o STF identificou que “*a **publicação de edital de vacância, ainda que conte com alguns inscritos, não supre a essência do concurso público**, onde a impessoalidade e a igualdade de condições são pressupostos de existência*”.

Nesse contexto e ante a assertiva da e. Conselheira Relatora, no sentido de ser ínfimo o quantitativo de destinatários da eventual resolução, penso ser mais conveniente e eficiente a apreciação individual, caso a caso, com a análise cuidadosa das normas de regência de cada remoção.

Para além da citada ausência de oportunidade e conveniência administrativa para disciplina da matéria, por já estar suficientemente equacionada pela jurisprudência, em especial da Suprema Corte, verifico ser insuficiente o estabelecimento de requisito único, conforme proposto no voto, no sentido de que o concurso “*deverá ter sido precedido de edital ou instrumento convocatório*”, posteriormente homologado pelo Tribunal.

É que a condição imposta não tem o condão de convalidar outras eventuais regras de regência do “*concurso*” em que violados os princípios constitucionais do art. 37 vigente à época – legalidade, impessoalidade, publicidade e moralidade –, aos quais deviam obediência os órgãos do Poder Judiciário desde a promulgação da Carta de 88, independentemente da ausência de critérios infraconstitucionais, fixados *a posteriori* pela Lei 8.935/1994.

A propósito, a exigência de atenção aos referidos princípios já foi dita de outra forma no julgamento do citado MS 31.128, em que o Supremo Tribunal Federal verificou não terem sido contempladas “*a impessoalidade e a igualdade de condições*” no procedimento estabelecido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

**Ante o exposto, voto pela não aprovação do ato normativo. Caso vencida na proposta de não aprovação, apresento outra redação para os dispositivos, mais consentânea com a jurisprudência consolidada pela Suprema Corte na última década. Assim, proponho a seguinte redação:**

#### RESOLUÇÃO Nº XXX, DE XX DE FEVEREIRO DE 2020

Dispõe sobre os efeitos da Lei 13.489/2017 quanto às remoções realizadas pelos Tribunais nas serventias extrajudiciais, no período entre a promulgação



da Constituição Federal de 1988 e a edição da Lei 8.935/1994 (Lei dos Cartórios).

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ), no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO o teor do § 3º do artigo 236 da Constituição Federal, que exige para o ingresso na atividade notarial e de registro a aprovação em concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses;

CONSIDERANDO a edição da Lei 13.489, de 6 de outubro de 2017, que resguarda as remoções reguladas por lei estadual ou do Distrito Federal, homologadas pelo respectivo Tribunal de Justiça, que ocorreram no período anterior à publicação da Lei 8.935/1994, desde que o ingresso originário na atividade tenha ocorrido por meio de concurso público de provas e títulos, nos termos do art. 236, do § 3º, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, no sentido da obrigatoriedade de concurso público, tanto para ingresso na atividade notarial e de registro quanto para remoção, com atenção aos princípios do art. 37 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a aprovação do Ato Normativo nº 0008717-98.2018.2.00.0000, pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça, na XXXª Sessão Ordinária, realizada em XX de XXXX de 2020;

RESOLVE:

Art. 1º Resguardar as remoções ocorridas entre a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a publicação da Lei 8.935/1994 (Lei dos cartórios) daqueles que ingressaram nos serviços notariais e registrais por meio de concurso público de provas e títulos, nos termos do artigo 236, § 3º, da Constituição Federal, removidos, posteriormente, segundo os critérios estabelecidos na legislação estadual ou do Distrito Federal, desde que as remoções tenham sido promovidas por concurso, em estrita obediência aos princípios que regem os atos da Administração Pública (art. 37 da Constituição Federal).

Art. 2º A Resolução não alcança a coisa julgada judicial nem a coisa julgada administrativa, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Ministro DIAS TOFFOLI

É como voto.

Conselheira Ivana Farina Navarrete Pena

**VOTO**

**O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS, CORREGEDOR NACIONAL DE JUSTIÇA:**





Cuida-se de proposta de Ato Normativo instaurado pela Conselheira Maria Tereza Uille, com fundamento no art. 102 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça (RICNJ), a partir do Ofício/GAB 102/2018, enviado pelo Deputado Federal Osmar Serraglio, objetivando viabilizar a edição de ato normativo pelo CNJ, em razão da edição da Lei 13.489, de 6 de outubro de 2017, que resguarda as remoções que obedeceram aos critérios estabelecidos na legislação estadual e na do Distrito Federal até a edição da Lei 8.935, de 18 de novembro de 1994.

Consta dos autos ainda ofício do Presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados destacando a imprescindibilidade de se proteger a Lei contra interpretações que acabem por fragilizar ou mesmo anular seus efeitos (Id. 3825438).

É, no essencial, o relatório.

Pois bem. A Lei n. 13.489, de 6 de outubro de 2017, alterou a Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994 (Lei dos Cartórios), para resguardar as remoções que obedeceram aos critérios previstos na legislação Estadual e Distrital até 18 de novembro de 1994.

Dispõe o art. 2º da Lei 13.486/2017 que o art. 18 da Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

*“Art. 18. ....*

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

Desse modo, a Lei 13.489 resguardou as remoções que obedeceram aos critérios estabelecidos nas legislações estaduais e distrital ocorridas entre a promulgação da Constituição Federal de 1988 (5/10/1988) e a edição da Lei dos cartórios (18/11/1994).

Por conseguinte, cabe ao Conselho Nacional de Justiça, órgão de natureza exclusivamente administrativa, aplicar a Lei Federal, aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República, contra a qual inexistente, até o momento, Ação Declaratória de Constitucionalidade ou Ação Direta



de Inconstitucionalidade.

Portanto, o que se pretende preservar com a edição do presente Ato Normativo é a própria segurança jurídica que deve emanar dos atos de remoções realizados pelos Tribunais de Justiça do Brasil, bem como a legítima expectativa dos delegatários que, atendendo aos editais de remoções dos Tribunais de Justiça, de boa-fé, participaram dos certames de remoção e, após homologação, tomaram posse nas respectivas serventias para qual foram removidos.

A legítima expectativa dos delegatários na validade de suas remoções decorre do princípio da confiança legítima dos atos praticados pelo próprio Estado representado pelo Poder Judiciário.

Sobre o ponto, destaco a lição de Valter Shuenquener de Araújo, em sua obra “*O Princípio da Proteção da Confiança – uma nova forma de tutela do cidadão diante do Estado*” – editora *Impetus*, pág. 24, *in verbis*:

*“O princípio da proteção da confiança não surge em razão de uma decisão jurisdicional específica, de uma particular alteração no texto constitucional ou de alguma uma lei que sobre ele dispusesse exclusivamente. Sua criação tem, na realidade, origem em distintos julgados no seio da jurisprudência alemã, que o emprega para a resolução dos mais diferentes conflitos e de onde o princípio vai ser extraído para encontrar ampla ressonância nos estudos doutrinários. Em um primeiro momento, ele se destaca como um instituto voltado para a proteção da iniciativa privada contra mudanças promovidas pelo Estado (...)”*

Por fim, é importante observar que a Resolução CNJ 81/2009, que dispõe sobre os concursos públicos de provas e títulos para a outorga das Delegações de Notas e de Registro e minuta de edital, entrou em vigor 21 anos após a vigência do artigo 236 da Constituição Federal, com efeitos *ex nunc*, e com dispositivo expresso no sentido de que aquelas regras não se aplicavam aos concursos cujos editais de abertura já haviam sido publicados por ocasião de sua aprovação (artigo 17). Portanto, não regulou as situações pretéritas.

*“Art. 17. Esta resolução entrará em vigor na data de sua publicação em sessão pública de julgamento pelo plenário do Conselho Nacional de Justiça, e, ressalvado o disposto no artigo anterior, não se aplica aos*



*concursos cujos editais de abertura já estavam publicados por ocasião de sua aprovação.”*

Antes, porém, de encerrar meu voto, resta-me ainda uma última observação a ser feita: O parágrafo único, alínea “c”, do art. 4º da Resolução/CNJ 80/2009, de forma expressa, reconheceu, pelo menos, uma hipótese de exceção à regra de declaração de vacância de serventias, mesmo quando as remoções fossem realizadas apenas por concurso de provas de títulos.

Diz o referido texto normativo:

*“Parágrafo único. Excluem-se das disposições de vacância do caput do artigo 1º desta resolução as unidades dos serviços de notas e registro, cujos notários e oficiais de registro:*

*(...)*

*c) foram aprovados em concurso de títulos para remoção concluídos, com a publicação da relação dos aprovados, desde a vigência da Lei n. 10.506, de 09 de julho de 2002, que deu nova redação ao artigo 16 da Lei n. 8.935/1994, até a publicação desta Resolução em sessão plenária pública, ressalvando-se eventual modulação temporal em sentido diverso quando do julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 14 pelo C. Supremo Tribunal Federal;”*

Concluindo essas ponderações, penso ser altamente recomendável a edição de ato normativo que discipline o período de *vacatio legis* ocorrido entre a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a edição da Lei 8.935, de 18 de novembro de 1994 (Lei dos cartórios), que resguarde as remoções que obedeceram aos critérios estabelecidos na legislação estadual e na do Distrito Federal até 18 de novembro de 1994.

Ante o exposto, acompanho integralmente o voto da eminente Relatora. É como penso. É como voto.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS  
Corregedor Nacional de Justiça

Z1/S22

**Conselho Nacional de Justiça**

Autos: **ATO NORMATIVO - 0008717-98.2018.2.00.0000**  
Requerente: **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ**  
Requerido: **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ**



## VOTO

**A EXMA. SRA. CONSELHEIRA MARIA TEREZA UILLE GOMES (RELATORA):**

**Trata-se procedimento inaugurado com vistas a disciplinar o período de *vacatio legis* ocorrido entre a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a edição da Lei 8.935, de 18 de novembro de 1994 (Lei dos cartórios), por força da Lei 13.489, de 6 de outubro de 2017, que resguarda as remoções que obedeceram aos critérios estabelecidos na legislação estadual e na do Distrito Federal até 18 de novembro de 1994.**

[Lei 13.489/2017](#)

*Art. 1º Esta Lei resguarda as remoções que obedeceram aos critérios estabelecidos na legislação estadual e na do Distrito Federal até 18 de novembro de 1994.*

*Art. 2º O art. 18 da Lei no 8.935, de 18 de novembro de 1994, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:*

*“Art. 18. ....*

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

*Art. 3º (VETADO).*

*Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

*Brasília, 6 de outubro de 2017; 196º da Independência e 129º da República.*

No intuito de melhor elucidar a questão e identificar concretamente a situação, solicitei aos Tribunais de Justiça dos Estados que apresentassem, de forma compilada e objetiva, informações relativas às **remoções** ocorridas no período de 5.10.1988 a 18.11.1994 (**desconsideradas as situações de permuta**), adstritas à hipótese da Lei 13.489/2017.

O resultado desse levantamento encontra-se a seguir. Entretanto, penso ser relevante apresentar algumas considerações para que a minuta de Resolução (ou Resolução, caso aprovada) não seja compreendida equivocadamente como superação de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ou Conselho Nacional de Justiça, ao arrepio da prévia aprovação em concurso público.

É dizer, **o ato normativo que ora se propõe, em momento algum, pretende efetivar interinos, substitutos ou investir notários ou registradores na titularidade de serventias sem a devida submissão a concurso.** Ao revés, objetiva, tão somente, disciplinar o período de vazio normativo entre a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a edição da



Lei dos cartórios (Lei 8.935/1994) **a tratar sobre a conformação do concurso para outorga das delegações.**

Vejamos.

A Constituição Federal, ao dispor sobre os serviços notariais e registrais, fixou como requisito para o ingresso na atividade a aprovação em concurso público de provas e títulos, inadmitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.

*Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. [\(Regulamento\)](#)*

*§ 1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.*

*§ 2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.*

*[\(Regulamento\)](#)*

***§ 3º O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses. (Grifo nosso)***

Atendendo ao mandamento constitucional previsto no § 1º do art. 236, o Poder Legislativo editou a Lei 8.935, em 18.11.1994, publicada no DOU de **21.11.1994**. Na ocasião, estabeleceu que o provimento das vagas existentes ocorreria, alternadamente, **duas terças partes** por concurso público de **provas e títulos, e uma terça parte** por concurso de **remoção de provas e títulos.**

*Art. 16. As vagas serão preenchidas alternadamente, duas terças partes por concurso público de provas e títulos e **uma terça parte por concurso de remoção, de provas e títulos**, não se permitindo que qualquer serventia notarial ou de registro fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses. (Grifo nosso)*

Assim, impôs aos Tribunais, partir de **21.11.1994** (cerca de seis anos depois), a realização de concurso público de provas e títulos para ambas as formas de preenchimento das vagas – provimento e remoção.

No ano de **2002**, todavia, o Congresso Nacional modificou as regras então vigentes por meio da Lei 10.506. Esta novel legislação, que entrou em vigor na data de sua publicação (9.7.2002), modificou o artigo 16 da Lei 8.935/1994 para exigir dos **concursos de remoção apenas a prova de títulos.**

*Art. 1º O caput do [art. 16 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994](#), passa a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 16. As vagas serão preenchidas alternadamente, duas terças partes por **concurso público de provas e títulos e uma terça parte por meio de***



**remoção, mediante concurso de títulos**, não se permitindo que qualquer serventia notarial ou de registro fique vaga, sem abertura de concurso de provimento inicial ou de remoção, por mais de seis meses.

....." (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 9 de julho de 2002; 181º da Independência e 114º da República.  
(Grifo nosso)

Dessa forma, o ingresso na atividade notarial e registral passou a ser realizado, a partir de 9.7.2002, da seguinte maneira:

Cerca de 4 (quatro) anos após a edição da Lei 10.506/2002 (em 20.9.2006), foi protocolada perante o Supremo Tribunal Federal a **ADC 14**<sup>[1]</sup>, com a finalidade de se ver declarada a constitucionalidade do artigo 16 da Lei dos cartórios. A ação permanece em trâmite desde então, porém, sem determinação em qualquer sentido.

Posteriormente, visando à padronização dos concursos a serem promovidos pelos Tribunais, o Conselho Nacional de Justiça editou a **Resolução 81/2009**. Esta normativa **restabeleceu** a exigência de concurso de **provas e títulos**, tanto para o provimento quanto para a **remoção**.

**Art. 1º O ingresso, por provimento ou remoção, na titularidade dos serviços notariais e de registros declarados vagos, se dará por meio de concurso de provas e títulos realizado pelo Poder Judiciário, nos termos do § 3º do artigo 236 da Constituição Federal.**

[...]

**Art. 3º O preenchimento de 2/3 (dois terços) das delegações vagas far-se-á por concurso público, de provas e títulos, destinado à admissão dos candidatos que preencherem os requisitos legais previstos no artigo 14 da Lei Federal nº 8.935/94; e o preenchimento de 1/3 (um terço) das delegações vagas far-se-á por concurso de provas e títulos de remoção, com a participação exclusiva daqueles que já estiverem exercendo a titularidade de outra delegação, de notas ou de registro, em qualquer localidade da unidade da federação que realizará o concurso, por mais de dois anos, na forma do artigo 17 da Lei Federal nº 8.935/94, na data da publicação do primeiro edital de abertura do concurso.**

[...]

**Art. 7º São requisitos para inscrição no concurso público, de provimento inicial ou de remoção, de provas e títulos, que preencha o candidato os seguintes requisitos: (...)** (Grifo nosso)

Desse modo, o ingresso na atividade notarial e registral assumiu a seguinte conformação, a contar de 9.6.2009 (edição Resolução CNJ 81):

Contra essa Resolução, foi ajuizada a Ação Declaratória de Inconstitucionalidade (ADI) **4300**<sup>[2]</sup> que, dentre outros, tenciona atacar a interpretação/inação trazida pelo CNJ de prever o preenchimento das vagas por remoção através de concurso de provas e títulos, em



oposição à Lei 10.506/2002. A referida ADI também continua sob análise do STF sem determinação em sentido contrário.

Nesse contexto, é possível verificar que:

- a) entre **1988 e 1994**, inexistiu norma federal a dispor sobre os concursos públicos para outorga de delegações;
- b) entre **1994 e 2002**, prevaleceu a forma de preenchimento das vagas por concurso de provas e títulos para ambas as formas de ingresso - provimento e remoção;
- c) entre **2002 e 2009**, o ordenamento jurídico exigiu o concurso público de provas e títulos, no caso de provimento, e somente de títulos, no caso de remoção;
- d) a partir de 2009, com a edição da Resolução CNJ 81, restabeleceu-se a exigência de concurso de provas e títulos para provimento ou remoção.

A par dessa síntese, indaga-se: **entre 1988 e 1994** houve norma federal a disciplinar **a forma de realização** do concurso público exigido pelo artigo 236, § 3º, da CF, o qual, diga-se de passagem, também não estabeleceu bases para o administrador quanto à maneira de promover o concurso?

A resposta a essa indagação é, invariavelmente, negativa. E como decorrência lógica, exsurge novo questionamento: o exercício da competência legislativa a disciplinar o período de *vacatio legis* pelos entes federativos – dentre as quais se destacam a possibilidade de os Estados legislarem concorrentemente sobre procedimentos em matéria processual (art. 24, XI, CF), bem como de os tribunais organizarem sua Justiça – encontra amparo no ordenamento constitucional?

Acredito que este é o ponto a ser desatado e que promove insegurança jurídica e divergência entre os tribunais na interpretação e aplicação do multicitado dispositivo constitucional (art. 236, § 3º).

Como visto, o ordenamento jurídico pós-Constituinte foi **silente quanto à maneira de se processar os concursos públicos** para cartórios, notadamente no período de **1988 a 1994**. Inegável se registrar também a evolução do conceito “concurso público” ao longo da nova ordem constitucional!

Logo, é de se reconhecer que no período compreendido entre **1988 e 1994**, no qual, repise-se, **prevalecia a nebulosidade sobre a forma de se processar os concursos e a omissão legislativa** – sobretudo com relação aos concursos de remoção, que possuem requisitos diferenciados e partem do pressuposto do prévio exercício de titularidade de serventia – outro regramento, a meu sentir, não poderia ser levado a cabo pelos tribunais se não o vigente à época. Obviamente, a única questão inacolhível, acaso prevista no ordenamento local, seria a dispensa do concurso por imposição da nova Carta Magna.

Noutros termos, existindo legislação estadual a dispor sobre a conformação do concurso público para outorga das delegações, em especial os de remoção, e desde que atendidos os objetivos e pressupostos do concurso – impessoalidade, divulgação de edital ou instrumento convocatório congêneres, concorrência entre os participantes, igualdade de oportunidades, ausência de impugnação e homologação do resultado – descabe desconstituir ato



local a partir de interpretação de lei posterior ou Resolução do CNJ.

**Admitir tal hipótese é atribuir efeitos retroativos a leis e outros atos normativos inexistentes à época. Haveria como o tribunal, conhecedor dos artigos 24, §§ 3º e 4º, e 125 da CF, agir de outra forma ou se pautar em outros regulamentos que não a lei local e a determinação da CF/88 para realizar concurso, dada a impossibilidade de se permitir que qualquer serventia ficasse vaga sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses?**

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*[...]*

*§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.*

*§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.*

*Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.*

*§ 1º A competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça.*

*[...]*

Penso que não. Aliás, **o próprio Conselho Nacional de Justiça**, por ocasião da edição da Resolução CNJ 80/2009, *que declarou a vacância dos serviços notariais e de registro ocupados em desacordo com as normas constitucionais pertinentes à matéria, resguardou as remoções de notários e de registradores aprovados em concurso de títulos desde a vigência da Lei 10.506/2002.*

#### **Resolução CNJ 80/2009**

**Art. 1º É declarada a vacância dos serviços notariais e de registro cujos atuais responsáveis não tenham sido investidos por meio de concurso público de provas e títulos específico para a outorga de delegações de notas e de registro, na forma da Constituição Federal de 1988;**

*§ 1º Cumprirá aos respectivos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios elaborar lista das delegações vagas, inclusive aquelas decorrentes de desacomulações, encaminhando-a à Corregedoria Nacional de Justiça, acompanhada dos respectivos títulos de investidura dos atuais responsáveis por essas unidades tidas como vagas, com a respectiva data de criação da unidade, no prazo de quarenta e cinco dias.*

*§ 2º No mesmo prazo os tribunais elaborarão uma lista das delegações que estejam providas segundo o regime constitucional vigente, encaminhando-a, acompanhada dos títulos de investidura daqueles que estão atualmente respondendo por essas unidades como delegados titulares e as respectivas*





*datas de suas criações.*

**Art. 4º Estão incluídas nas disposições de vacância do caput do artigo 1º desta resolução todas as demais unidades cujos responsáveis estejam respondendo pelo serviço a qualquer outro título, que não o concurso público específico de provas e títulos para a delegação dos serviços notariais e de registro, a exemplo daqueles que irregularmente foram declarados estáveis depois da Constituição Federal de 1988 e dos que chegaram à qualidade de responsável pela unidade por permuta ou por qualquer outra forma não prevista na Constituição Federal de 5 de outubro de 1988.**

**Parágrafo único. Excluem-se das disposições de vacância do caput do artigo 1º desta resolução as unidades dos serviços de notas e registro, cujos notários e oficiais de registro:**

*a) tenham sido legalmente nomeados, segundo o regime vigente até antes da Constituição de 1988, assim como está prescrito no artigo 47 da Lei Federal 8.935, de 18 de novembro de 1994, cuja norma deferiu a esses titulares, regularmente investidos sob as regras do regime anterior, a delegação constitucional prevista no art. 2º dessa mesma lei;*

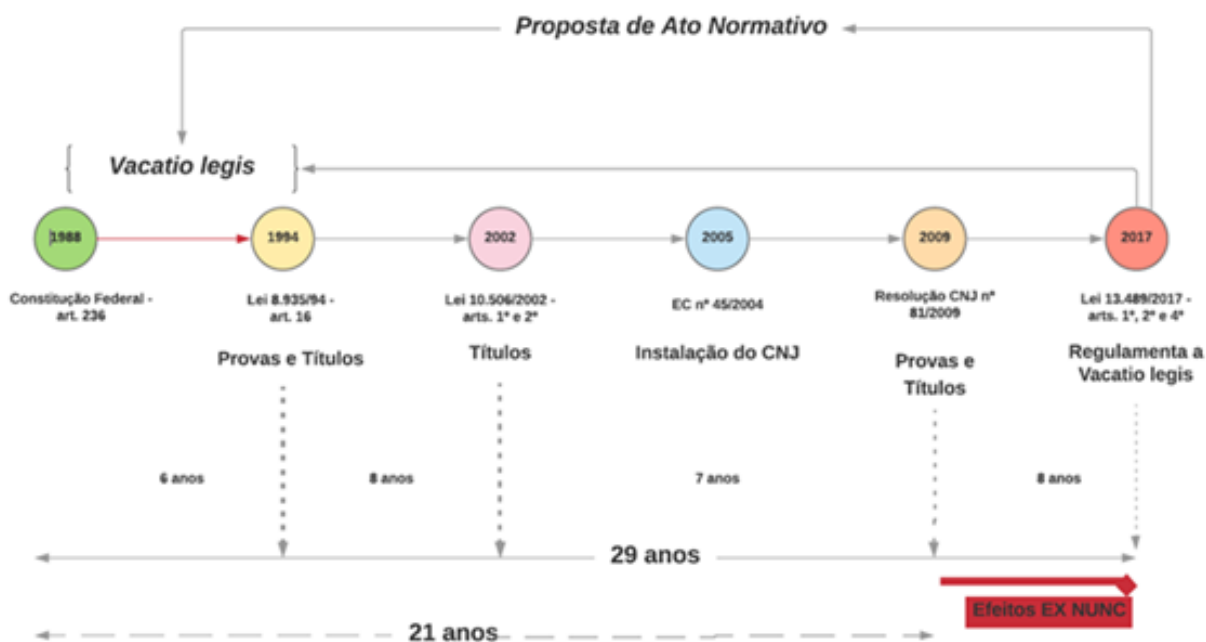
*b) eram substitutos e foram efetivados, como titulares, com base artigo 208 da Constituição Federal de 1967 (na redação da EC 22/1982). Nesses casos, tanto o período de cinco anos de substituição, devidamente comprovado, como a vacância da antiga unidade, deverão ter ocorrido até a promulgação da Constituição Federal de 05 de outubro de 1988;*

***c) foram aprovados em concurso de títulos para remoção concluídos, com a publicação da relação dos aprovados, desde a vigência da Lei n. 10.506, de 09 de julho de 2002, que deu nova redação ao artigo 16 da Lei n. 8.935/1994, até a publicação desta Resolução em sessão plenária pública, ressalvando-se eventual modulação temporal em sentido diverso quando do julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 14 pelo C. Supremo Tribunal Federal;***

Nesse cenário, não me parece razoável ou mesmo lógico admitir, **de um lado**, com a devida vênia aos que possam concluir de outra maneira, as remoções ocorridas entre 2002 (Lei 10.506/2002) e 2009 (Resolução CNJ 81/2009), em homenagem aos princípios da legalidade, segurança jurídica e proteção da confiança, e, **de outro**, negar vigência à **Lei 13.489/2017, decretada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República**, para o mesmo fim, qual seja, resguardar situações plenamente constituídas em um período que, insista-se, não havia norma federal a disciplinar a conformação dos concursos de remoção.

O quadro a seguir bem sintetiza a situação:





A par desse recorte temporal, a indagação que se coloca é: *ficam preservadas as remoções reguladas por lei estadual, homologadas pelo respectivo Tribunal de Justiça, ocorridas entre 1988 e 1994, dos que ingressaram por concurso, nos termos do artigo 236 da CF?*

Entendo que sim, **por força** do que dispõe a **Lei Federal 13.489/2017**, exceto para os casos de permuta, ressalvada a coisa julgada judicialmente. Como visto:

- i) em 6 de outubro de 2017, entrou em vigor a Lei 13.489, que resguarda as remoções que obedeceram aos critérios estabelecidos na legislação estadual ocorridas entre a promulgação da Constituição Federal de 1988 (5.10.1988) e a edição da Lei dos cartórios (18.11.1994);
- ii) os princípios da segurança jurídica (de status constitucional) e da proteção da confiança levam em conta a estabilização das relações jurídicas, a boa-fé e a prática de atos lícitos pelo Poder Público frente às expectativas geradas pela Administração – questões identificadas pelo Poder Legislativo por ocasião da edição da Lei 13.489/2017;
- iii) a Lei 13.489/2017 intenta resguardar situações relativas a remoções no serviço notarial e registral que ocorreram até a data da publicação da Lei 8.935/1994 (18.11.1994), segundo a legislação então vigente, ou seja, dirige-se àqueles que, há mais de vinte anos, obedeceram à legislação então tida como consentânea com a Constituição, portanto, normas válidas à época e únicas a regulamentar as remoções;
- iv) até a edição da Lei dos cartórios (Lei 8.935, de 18.11.1994) não existia nenhuma norma federal a disciplinar a forma e/ou a estabelecer requisitos específicos para a remoção na atividade cartorária, ressalvando-se, inclusive, que a própria Lei 8.935/1994 atribuiu aos Estados a competência para normatizar as remoções, conforme se extrai da leitura do artigo 18:

*Art. 18. A legislação estadual disporá sobre as normas e os critérios para o*



*concurso de remoção.*

v) cabe ao CNJ, órgão de natureza exclusivamente administrativa, aplicar a Lei Federal, aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República, contra a qual inexistente, ou ao menos desconhece-se, ADC ou ADI;

vi) a Resolução CNJ 81, de 09.06.2009, que dispõe sobre os concursos públicos de provas e títulos, para a outorga das Delegações de Notas e de Registro, e minuta de edital, entrou em vigor 21 anos após a vigência do artigo 236 da Constituição Federal, com efeitos *ex nunc*, e com dispositivo expresso no sentido de aquelas regras não se aplicavam aos concursos cujos editais de abertura já haviam sido publicados por ocasião de sua aprovação (artigo 17). Portanto não regulou as situações pretéritas;

*Art. 17. Esta resolução entrará em vigor na data de sua publicação em sessão pública de julgamento pelo plenário do Conselho Nacional de Justiça, e, ressalvado o disposto no artigo anterior, não se aplica aos concursos cujos editais de abertura já estavam publicados por ocasião de sua aprovação.*

vii) os critérios para o concurso de remoção, até o advento da Resolução CNJ 81/2009 (9.6.2019), foram definidos pelos Estados, por meio do Código de Organização e Divisão Judiciária, no exercício de sua competência constitucional – artigo 125, § 1º, da CF, que atribui aos tribunais a competência para organizar sua Justiça, por meio da lei de organização judiciária;

viii) no período de vigência da regra do artigo 236 da Constituição Federal, até a edição da Lei 8.935, de 18.11.1994, os concursos foram realizados sem que houvesse normas gerais editadas pela União;

ix) a própria norma geral editada pela União (Lei 8.935/1994), ora exigiu, na remoção, concurso de provas e títulos (1994), ora apenas o concurso de títulos (Lei 10.506, de 9.7.2002);

x) a proporcionalidade no preenchimento das vagas – 2/3 por provimento e 1/3 por remoção – somente foi regulamentada a partir de 1994, por força da Lei 8.935 (Lei dos cartórios);

xi) a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados (art. 24, § 2º, da CF);

xii) inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercem a competência legislativa plena, para atender as suas peculiaridades, nos termos do § 3º do artigo 24 da CF;

xiii) as regras insertas nas leis de organização judiciária eram as únicas existentes e vigentes no ordenamento jurídico à época dos concursos de remoção e, portanto, não podiam ser afastadas, em vistas de sua presunção de legalidade e constitucionalidade;

xiv) os requisitos legais adotados pelos Códigos de Organização e Divisão Judiciária no período de *vacatio legis* (05.10.1988 a 21.11.1994) eram os que, à



época, serviam de base para os concursos de remoção, ante a inexistência da norma geral federal, editada somente em 1994 (Lei 8.935/1994);  
xv) à época de realização dos concursos de remoção, sequer existia o CNJ (instalado em 2005), tampouco as regras editadas pelo Órgão no ano de 2009 para disciplinar os concursos de notários e registradores (Resolução CNJ 81, de 9.6.2009).

Neste ponto, também nos parece pertinente destacar que o **levantamento promovido** perante os Tribunais de Justiça dos Estados acerca das possíveis remoções ocorridas no período de 5.10.1988 a 21.11.1994 (**desconsideradas as situações de permuta**), cujos cartorários permaneciam à frente das respectivas serventias na data da entrada em vigor da Lei 13.489/2017, **revela** que a quantidade (em potencial) de casos é ínfimo ao número total de serventias existentes no país.

Segundo dados do sistema justiça aberta<sup>[9]</sup>, há em todo o Brasil, 13.359 serventias. Desse universo, apenas 165, em tese, poderiam ser albergadas pela Lei 13.489/2017. Digo em tese, porque os tribunais dos Estados e do Distrito Federal e Territórios deverão avaliar as remoções ocorridas no período de vazio normativo (5.10.1988 a 21.11.1994) adstritas à hipótese da Lei 13.489/2017, caso a caso, segundo as disposições do Ato Normativo e **com efeitos prospectivos**, sem prejuízo da competência, fiscalização e controle da Corregedoria Nacional de Justiça do CNJ.

	<b>Quantidade</b>	<b>Representatividade</b>
Total de serventias nos Estados	13.359	<b>1,1%</b>
Total de remoções (em potencial) albergadas pela Lei 13.489/2017 em todo o país.	152	

Como se observa, a Lei 13.489/2017 – **a qual não se aplica às remoções por permuta** – preservará **1,1%** das situações jurídicas (remoções) consolidadas com base em legislação estadual, em respeito aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima.

Desse modo, considerando a clara expressão da vontade do parlamento brasileiro de trazer segurança jurídica às discussões relacionadas à questão; o princípio constitucional da separação dos poderes; e o fato de o ordenamento jurídico vigente possuir período de vazio normativo (1988 a 1994) e oscilações quanto à forma de realização dos concursos de remoção (provas e títulos ou somente títulos), tenho por conveniente, necessário e salutar a edição de regramento pelo Conselho Nacional de Justiça para orientação, pacificação do tema, uniformidade na aplicação da Lei 13.489/2017 e evitar que sucessivos procedimentos administrativos sejam deflagrados nos tribunais ou submetidos ao crivo do CNJ.

Ante o exposto, proponho a aprovação de ato normativo, nos termos do Anexo.

É como voto.

Brasília, data registrada no sistema.

**Maria Tereza Uille Gomes**

Conselheira



**RESOLUÇÃO Nº XXX, DE XX DE FEVEREIRO DE 2020**

Disciplina o período de *vacatio legis* ocorrido entre a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a edição da Lei 8.935/1994 (Lei dos cartórios).

**O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ), no uso de suas atribuições legais e regimentais,**

**CONSIDERANDO** o teor do § 3º do artigo 236 da Constituição Federal, que exige para o ingresso na atividade notarial e de registro a aprovação em concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses;

**CONSIDERANDO** o período de vazio normativo entre a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a edição da Lei dos cartórios (Lei 8.935/1994) a tratar sobre a conformação do concurso público para outorga das delegações;

**CONSIDERANDO** a edição da Lei 13.489, de 6 de outubro de 2017, que resguarda as remoções reguladas por lei estadual ou do Distrito Federal, homologadas pelo respectivo Tribunal de Justiça, que ocorreram no período anterior à publicação da Lei 8.935/1994, desde que o ingresso na atividade tenha ocorrido por meio de concurso público de provas e títulos, nos termos do art. 236, do § 3º, da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** a aprovação do Ato Normativo nº 0008717-98.2018.2.00.0000, pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça, na XXXª Sessão Ordinária, realizada em XX de XXXX de 2020;

**RESOLVE:**

Art. 1º Resguardar as remoções ocorridas entre a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a publicação da Lei 8.935/1994 (Lei dos cartórios) daqueles que ingressaram nos serviços notariais e registrais por meio de concurso público de provas e títulos, nos termos do artigo 236, § 3º, da Constituição Federal, removidos, posteriormente, segundo os critérios estabelecidos na legislação estadual ou na do Distrito Federal.

§ 1º O concurso de remoção deverá ter sido precedido de edital ou instrumento convocatório e a remoção homologada pelo respectivo Tribunal de Justiça.

§ 2º O disposto no caput é inaplicável às remoções por permuta.



Art. 2º A Resolução não alcança a coisa julgada judicial.

Art. 3º Caberá aos respectivos tribunais dos Estados e do Distrito Federal e Territórios, no prazo de 30 (trinta) dias, regularizar e informar as remoções ocorridas no período de *vacatio legis* (5.10.1988 a 21.11.1994) adstritas à hipótese da Lei 13.489/2017, sem prejuízo da competência, fiscalização e controle da Corregedoria Nacional de Justiça do CNJ.

Parágrafo único. A decisão que reconhecer a titularidade da serventia terá efeitos *ex nunc*.

Art. 4º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Ministro DIAS TOFFOLI

---

[1] Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2415705> . Acesso em: 10 fev. 2020.

[ 2 ] A j u i z a d a e m : 1 5 s e t . 2 0 0 9 . D i s p o n í v e l e m : <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=4300&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acesso em: 10 fev. 2020.

[3] Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/corregedoria/justica\\_aberta/](https://www.cnj.jus.br/corregedoria/justica_aberta/). Acesso em: 12 fev. 2020.

