(Parecer n.º 522/2019-E)

CGJ *00013639*

Ações trabalhistas ajuizadas por prepostos – Funcionários contratados pelo ex-Titular – Responsabilidade pessoal do contratante pelos débitos havidos e não quitados - Delegação vaga – Ausência de responsabilidade, a princípio, da Interina e do Estado pelo pagamento dos valores reclamados – Penhora na boca do caixa que redundaria em menor arrecadação em favor do Estado.

Excelentíssimo Senhor Corregedor Geral da Justiça:

Trata-se de solicitação de subsídios formulada pela Procuradoria Geral do Estado para adoção de eventuais providências, ante o teor da decisão proferida pela MM.ª Juíza Corregedora Permanente do Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais do 19º Subdistrito – Perdizes, Comarca da Capital, nos autos do Pedido de Providências nº 1047979-68.2019.8.26.0100, que tramitou perante a 2ª Vara de Registros Públicos da Comarca da Capital.

A delegação encontra-se vaga, razão pela qual entendeu a MM.ª Juíza Corregedora Permanente que o ex-Oficial tem responsabilidade pessoal pelos débitos havidos e não quitados, o que afasta a responsabilidade da Interina pelo pagamento dos valores reclamados nas duas ações trabalhistas noticiadas nos autos, assim como do Estado (fls. 09/10).

1. DAS AÇÕES PROPOSTAS

JOSÉ MAURÍCIO DE OLIVEIRA e GUILHEME ALMEIDA LACERDA ajuizaram ação trabalhista contra o Oficial de Registro de Imóveis das Pessoas Naturais do 19.ª Subdistrito – Perdizes (fls. 13/14).

2. DO REGIME JURÍDICO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PELOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 236, *caput*, dispõe que: "*Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público*".

Conforme a ordem constitucional vigente, as delegações de notas e de registro outorgadas em favor de particulares não constituem e não se confundem com cargos públicos estruturados em carreira ou classes.

Em consequência, os notários e registradores, titulares de delegações outorgadas a particulares, não são considerados servidores públicos em sentido estrito, isto é, detentores de cargos públicos.

Luis Paulo Aliende Ribeiro, em aprofundado estudo, bem caracteriza o regime vigente quando afirma:

> "*A imposição do regime privado de execução, vedada expressamente a atuação estatal direta, caracteriza o exercício privado de função pública e acrescenta um dado a mais para a demonstração de que a atividade notarial e de registros apresenta peculiaridades que a diferenciam de quaisquer outras, singularidade que emerge do estudo mais detalhado* ***dessas profissões oficiais ou profissões públicas independentes***.
>
> *O exercício necessariamente privado ocorre no campo destinado à gestão privada, ou seja, na atuação jurídica dos notários e registradores, o que, quanto à organização geral dos serviços e à relação de sujeição especial que liga os delegados ao Poder Público outorgante, não afasta o regime jurídico de direito público e a natureza estatal desta singular atividade de atribuição da fé pública e da publicidade oficial a atos, contratos e direitos de terceiros.*

A gestão privada, isoladamente considerada, não permite, por este motivo, a caracterização da atividade notarial e de registros como atividade econômica em sentido estrito, permanecendo, em face do parcial regime jurídico de direito público, sua natureza de serviço público.

Mas os notários e registradores, embora exercentes da função pública, não são funcionários públicos, nem ocupam cargos públicos efetivos, tampouco se confundem com os servidores e funcionários públicos integrantes da estrutura administrativa estatal. Por desempenharem função que somente se justifica a partir da presença do Estado – o que afasta a idéia de atividade exclusivamente privada –, inserem-se na ampla categoria de ***agentes públicos****, nos termos acolhidos de forma pacífica pela doutrina brasileira de direito administrativo*" (*Regulação da função pública notarial e de registro*, São Paulo: Saraiva, 2008, p. 53/54).

Por não serem titulares de cargos públicos, o E. Supremo Tribunal Federal fixou sua jurisprudência no sentido de que os notários e registradores não estão sujeitos à aposentadoria compulsória aos setenta anos de idade (como ocorre com os funcionários públicos), como se verifica, entre vários outros, no v. acórdão prolatado pelo Pleno do Egrégio Supremo Tribunal Federal na Rcl. 5526 AgR, de que foi Relator o Exmo. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 25/6/2008 (DJe-152, Divulg. 14/8/2008, Public. 15/8/2008, EMENT VOL-02328-01, pp-00190), e no v. acórdão prolatado na ADI n.º 2602/MG, de que foi Relator o Exmo. Ministro Joaquim Barbosa, sendo Relator para o Acórdão o Exmo. Min. Eros Grau, em que decidido:

"*EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROVIMENTO N. 055/2001 DO CORREGEDOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. NOTÁRIOS E REGISTRADORES. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. INAPLICABILIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL N. 20/98. EXERCÍCIO DE ATIVIDADE EM CARÁTER PRIVADO POR DELEGAÇÃO DO PODER PÚBLICO. INAPLICABILIDADE DA*

APOSENTADORIA COMPULSÓRIA AOS SETENTA ANOS. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. O artigo 40, § 1.º, inciso II, da Constituição do Brasil, na redação que lhe foi conferida pela EC 20/98, está restrito aos cargos efetivos da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios --- incluídas as autarquias e fundações.

2. Os serviços de registros públicos, cartorários e notariais são exercidos em caráter privado por delegação do Poder Público --- serviço público não-privativo.

3. Os notários e os registradores exercem atividade estatal, entretanto não são titulares de cargo público efetivo, tampouco ocupam cargo público. Não são servidores públicos, não lhes alcançando a compulsoriedade imposta pelo mencionado artigo 40 da CB/88 --- aposentadoria compulsória aos setenta anos de idade.

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente" (Tribunal Pleno, julgado em 24/11/2005, DJ 31-03-2006 PP-00006 EMENT VOL-02227-01 PP-00056).

Por igual razão os notários e registradores, titulares de delegações outorgadas a particulares, não estão sujeitos ao teto remuneratório previsto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, mas se submetem ao regime de remuneração da prestação do serviço mediante recebimento de emolumentos que são fixados na legislação específica, observadas as normas gerais previstas na Lei n.º 10.169/2000.

3. DA INCORREÇÃO DA CARACTERIZAÇÃO DA DELEGAÇÃO PARA OUTORGA DO SERVIÇO PÚBLICO COMO EMPRESA

Os serviços extrajudiciais de notas e de registro são prestados por particulares, profissionais do direito, mediante delegação pelo poder público.

A delegação, conforme a ordem constitucional vigente, não equivale a cargo e não se confunde com estabelecimento empresarial. Sua outorga é realizada mediante aprovação em concurso público de provas e títulos, mas a particulares que

prestam os serviços sem perder essa qualidade, como disposto no §3.º do art. 236 da Constituição Federal:

> "*Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em* ***caráter privado****, por delegação do Poder Público.*
>
> (...)
>
> *§ 3.º 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*".

Diante dessa norma, cada nova outorga de delegação constitui forma originária de início da prestação do serviço público delegado, sendo a delegação sempre outorgada a um particular.

Por esse motivo as delegações não se confundem com empresa, não podendo esse fundamento servir para o efeito de sucessão trabalhista que imponha ao Estado, ou ao novo titular da delegação, responsabilidade por verbas trabalhistas não pagas pelo anterior titular.

4. DO REGIME JURÍDICO DOS PREPOSTOS (AUXILIARES E ESCREVENTES) DAS DELEGAÇÕES DE NOTAS E DE REGISTRO

Em conformidade com a natureza da prestação do serviço pelo regime da outorga de delegação a particulares, o art. 21 da Lei n.º 8.935/94 prevê que:

> "***O gerenciamento administrativo e financeiro dos serviços notariais e de registro é da responsabilidade exclusiva do respectivo titular, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, investimento e pessoal, cabendo-lhe estabelecer normas, condições e obrigações relativas à atribuição de funções e de remuneração de seus prepostos*** *de modo a obter a melhor qualidade na prestação dos serviços*" (grifei).

Por igual razão, o art. 20 da Lei n.º 8.935/94 dispõe que os notários e registradores titulares de delegação podem livremente contratar escreventes e auxiliares, com remuneração livremente ajustada e pelo regime da legislação do trabalho, e dentre eles escolher os seus substitutos:

> "*Art. 20. Os notários e os oficiais de registro poderão, para o desempenho de suas funções, contratar escreventes, dentre eles escolhendo os substitutos, e auxiliares como empregados,* ***com remuneração livremente ajustada e sob o regime da legislação do trabalho***" (grifei).

Portanto, os prepostos auxiliares e escreventes não prestam concurso público para sua contratação e não mantém vínculo empregatício com o Estado.

Os prepostos escreventes e auxiliares, de igual modo, **não** são titulares de cargos públicos, e por esse motivo **não** estão sujeitos às penalidades administrativas previstas no Estatuto do Funcionário Público e no art. 32 da Lei n.º 8.935/94 que expressamente dispõe, em seu *caput*, que as penas que especifica em rol taxativo somente podem ser aplicadas aos notários e registradores:

> "*Os notários e os oficiais de registro estão sujeitos, pelas infrações que praticarem, assegurado amplo direito de defesa, às seguintes penas:*".

5. DOS PREPOSTOS CONTRATADOS PELO REGIME ESTATUTÁRIO

Assim como os notários e registradores titulares de delegação, no Estado de São Paulo os auxiliares e escreventes do serviço extrajudicial de notas e de registro **não** são titulares de cargos públicos.

Ao contrário, os auxiliares e escreventes estão vinculados aos titulares de delegações que são responsáveis pelas contratações, fixação e pagamento dos salários, atribuição de funções e demissões.

Portanto, no Estado de São Paulo, os escreventes e os auxiliares dos serviços de notas e de registro se distinguem entre estatutários e celetistas para efeitos de aposentadoria e remuneração pelo empregador, assim como para fixação dos valores devidos em razão de demissão imotivada, pois em favor dos primeiros não há recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS.

Quanto à aposentadoria, os prepostos estatutários se distinguem dos celetistas porque a recebem do Instituto de Previdência a que promoveram as respectivas contribuições, ao passo que os celetistas a recebem do INSS – Instituto Nacional do Seguro Social.

Para ambos, porém, a obtenção da aposentadoria depende do atendimento dos requisitos fixados pelos órgãos competentes, em que se incluem idade e número de contribuições, sendo a aposentadoria desvinculada do exercício de cargo ou função pública.

6. DA ATIVIDADE DA CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA NO CONTROLE DOS PREPOSTOS DAS UNIDADOS DOS SERVIÇOS EXTRAJUDICIAIS DE NOTAS E DE REGISTRO

Pela não submissão dos prepostos (escreventes e auxiliares) às penas disciplinares previstas no Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo e no art. 32 da Lei n.º 8.935/94, e da autonomia dos titulares das delegações para o gerenciamento administrativo e financeiro dos serviços de notas e de registro e para a contratação de prepostos (arts. 20 e 21 da Lei n.º 8.935/94), as Normas de Serviço da Corregedoria da Justiça não disciplinam os requisitos para contratação de prepostos por titulares de delegações, bem como não preveem a intervenção da Corregedoria Geral da Justiça, ou do Tribunal de Justiça, nas demissões desses prepostos.

Bem por isso, o então Corregedor Geral da Justiça, Exmo. Desembargador Luís de Macedo, aprovou, no Proc. CG n.º 1.252/01, r. parecer que foi apresentado pelo Juiz Auxiliar da Corregedoria, hoje Desembargador Marcelo Fortes Barbosa Filho, que teve a seguinte fundamentação:

> "**Quanto à situação dos escreventes e auxiliares, não seria possível, aos órgãos superiores do Poder Judiciário do Estado de São Paulo, no âmbito de sua atuação administrativa, disciplinar e emitir normas e comandos acerca das relações de trabalho relativas a tais prepostos, sob pena de ser contrariado o disposto no artigo 21 da Lei Federal 8.935/94, o qual explicita a autonomia e a independência do gerenciamento administrativo, financeiro e de pessoal dos serviços delegados notariais e de registro.**
>
> **Assim, quando editado o Provimento CSM 747/00, restou implícita a preocupação em não extravasar os limites da atividade censória e organizacional conferida aos órgãos superiores do Poder Judiciário, motivo pelo qual, sob a forma de um 'silêncio eloquente', não foram**

editadas normas relativas à alocação de prepostos e a suas relações contratuais".

7. DAS VERBAS TRABALHISTAS

Por não exercerem cargo ou função pública, os escreventes e auxiliares dos titulares de delegações de notas e de registro recebem suas remunerações de seus respectivos empregadores, que são os particulares a que os serviços notariais e de registro foram delegados mediante aprovação em concurso público.

Portanto, o pagamento das verbas trabalhistas é de responsabilidade exclusiva do empregador, ou seja, do particular que exerce a delegação por outorga do Poder Público.

Segundo as informações da Interina, à época do início do Pedido de Providências, os reclamantes JOSÉ MAURÍCIO DE OLIVEIRA e GUILHERME ALMEIDA LACERDA já integravam os quadros da serventia, não tendo sido ela responsável pela contratação.

Veja-se que a extinção da delegação outorgada a particular somente ocorre nas hipóteses do art. 39 da Lei n.º 8.935/94 que são: "... *I - morte; II - aposentadoria facultativa; III - invalidez; IV - renúncia; V - perda, nos termos do art. 35*".

O documento a fls. 22/v. traz informações quanto às datas da outorga da delegação ao ex-Oficial e da vacância da unidade, assim como das posteriores nomeações dos interinos.

Cabe esclarecer, assim, que a Corregedoria Geral da Justiça não mantém informações sobre verbas pagas aos reclamantes pelo contratante, porque não existe vínculo empregatício com o Estado enquanto provida a delegação.

No mais, com o retorno temporário da delegação de serviço extrajudicial ao Estado, a unidade passa a ser fiscalizada pelo MM. Juiz Corregedor Permanente. Logo, os valores recebidos pela serventia extrajudicial não pertencem, exclusivamente, ao Interino.

É que a remuneração devida ao responsável, de forma interina, pela unidade vaga, tem o valor máximo limitado aos vencimentos do Desembargador do

Tribunal de Justiça, devendo o excedente ser recolhido para o Fundo Especial de Despesas do Tribunal de Justiça.

Nesse cenário, a penhora "na boca do caixa" por dívidas do antigo delegatário redundaria em menor arrecadação em favor do Estado.

11. CONCLUSÃO

Este é o parecer que submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência.

Se aprovado, proponho a remessa de cópia do parecer, bem como das informações a fls. 22/v.

Sub censura.

São Paulo, 18 de setembro de 2019.

STEFÂNIA COSTA AMORIM REQUENA
Juíza Assessora da Corregedoria

CONCLUSÃO

Em 20 de setembro de 2019, faço estes autos conclusos ao Excelentíssimo Senhor Desembargador **GERALDO FRANCISCO PINHEIRO FRANCO**, DD. Corregedor Geral da Justiça do Estado de São Paulo. Eu, _____, Escrevente Técnico Judiciário do GAB 3.1, subscrevi.

Aprovo o parecer da MM. Juíza Assessora da Corregedoria, por seus fundamentos, que adoto.

Remetam-se cópias do parecer, bem como informações a fls. 22/verso, em atenção ao solicitado a fls. 12.

Cumpra-se.

São Paulo, 20 de setembro de 2019.

GERALDO FRANCISCO PINHEIRO FRANCO
Corregedor Geral da Justiça