Processo PJeCor nº 0000231-95.2023.2.00.0826

(289/2024-E)

PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR – RECONHECIMENTO DE FIRMAS POR AUTENTICIDADE – ASSINATURAS PREVIAMENTE LANÇADAS NOS DOCUMENTOS – COLETA DOS DOCUMENTOS E DAS ASSINATURAS DOS REPRESENTANTES LEGAIS DAS EMPRESAS MENSALISTAS EM DILIGÊNCIA – LIVROS ASSINADOS POSTERIORMENTE PELO ESCREVENTE AUTORIZADO, QUE NEM SEMPRE FOI QUEM PRESENCIOU A COLETA DA ASSINATURA EM DILIGÊNCIA – INFRAÇÃO DISCIPLINAR GRAVE – OFENSA À SEGURANÇA QUE SE ESPERA DOS ATOS NOTARIAIS – PENA DE REPREENSÃO QUE SE MOSTRA INSUFICIENTE – REVISÃO DA DECISÃO PROFERIDA PELA CORREGEDORIA PERMANENTE COM BASE NO PODER HIERÁRQUICO – APLICAÇÃO DA PENA DE MULTA AO DELEGATÁRIO – PRESCRIÇÃO AFASTADA, COM DETERMINAÇÃO DE ABERTURA DE EXPEDIENTE PRÓPRIO PARA APURAÇÃO DOS FATOS RELACIONADOS À MANUTENÇÃO DA PRÁTICA IRREGULAR POR OUTRA UNIDADE.

Excelentíssimo Senhor Corregedor Geral da Justiça,

Trata-se de recurso administrativo interposto por [redacted] *Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais do 2º Subdistrito da Sede de* [redacted] *SP*, contra a r. sentença proferida pela MM.ª Juíza Corregedora Permanente, que, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 34 da Lei nº 8.935/1994, aplicou-lhe a pena de repreensão, por infração ao disposto nos itens 182, 185.1, 187 e 188, Capítulo XVI, Tomo II, das Normas de Serviço da Corregedoria Geral da Justiça e no art. 31, inciso I (inobservância das prescrições legais e normativas), do referido diploma legal (ID nº 2617837 – p. 01/08 e ID nº 4115433 – p. 04).

Argui o recorrente, preliminarmente, a ocorrência da prescrição, pois decorrido, em 26 de outubro de 2023, o lapso de cento e oitenta dias contados da expiração do limite de cento e quarenta dias previsto para julgamento do processo disciplinar, iniciado em 06 de dezembro de 2022, data da portaria que instaurou o presente procedimento, e vencido em 26 de abril de 2023. No mérito, sustenta, em síntese, não haver violação aos itens 182, 185.1, 187 e 188, Capítulo XVI, Tomo II, das Normas de Serviço da Corregedoria Geral da Justiça, eis que inúmeras firmas do representante da pessoa jurídica eram reconhecidas, por autenticidade, todos os meses, com o nome do signatário na etiqueta gerada, bem como aposição de sua assinatura no livro, presencialmente, perante o escrevente autorizado. Nega ser responsável pelo ocorrido, pois sempre orientou e fiscalizou seus prepostos, estando afastada a ocorrência de dolo ou culpa. Diz que desconhecia a dinâmica da prática do ato em diligência por seu preposto, ressaltando que,

para o reconhecimento de firma por autenticidade, não há previsão normativa que exija a assinatura do documento perante o preposto da serventia. Por fim, alega que não houve dano ao erário ou a terceiros, pugnando, então, pelo provimento do recurso interposto para declaração da prescrição ou, então, absolvição por inexistir falta disciplinar (ID nº 4115562 – p. 01/23).

Opino.

A autotutela da Administração Pública permite a revisão de todos os atos administrativos, mesmo os proferidos no âmbito disciplinar. A questão não é nova nesta Corregedoria Geral da Justiça, havendo precedente a respeito do tema:

> "*Mas, posto que incognoscível o recurso, é lícito reexaminar de ofício a decisão, por força da autotutela que permeia a atuação da Administração Pública, o que lhe permite revogar ou invalidar os próprios atos (Supremo Tribunal Federal, Súmula 473)*" (Processo CG nº 2011/22409, r. parecer da lavra do Juiz Assessor, Dr. Jomar Juarez Amorim, aprovado em 12/03/2011 pelo então Corregedor Geral da Justiça, Desembargador Maurício Vidigal).

Ademais, é sabido que, sem prejuízo da atribuição do Juiz Corregedor Permanente, o Corregedor Geral da Justiça poderá aplicar, originariamente, as sanções cabíveis e, enquanto não prescrita a infração, reexaminar, de ofício ou mediante provocação, as decisões proferidas. Nesse sentido, dispõe as Normas de Serviço da Corregedoria Geral da Justiça, em seu Capítulo XIV:

> "*23. Sem prejuízo da competência do Juiz Corregedor Permanente, o Corregedor Geral da Justiça poderá instaurar apurações preliminares, pedidos de providências, sindicâncias, processos administrativos e aplicar originariamente as mesmas penas.*
> *23.1. Poderá também, enquanto não prescrita a infração, rever, de ofício ou mediante provocação, as decisões dos Juízes Corregedores Permanentes e aplicar as sanções adequadas.*"

Sobre a questão aqui tratada, o então Juiz Auxiliar desta Corregedoria Geral da Justiça, Dr. Luis Paulo Aliende Ribeiro, em parecer lançado no Processo CG nº 4.154/97, aprofundou o exame da matéria, cumprindo destacar a seguir o trecho:

> "*Inexiste, por outro lado, a alegada inaplicabilidade do princípio da autotutela aos processos disciplinares, merecendo transcrição a clara lição da Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, na obra Direito Administrativo, Atlas, 8ª ed., 1996, págs. 402/403, no capítulo pertinente ao processo administrativo disciplinar, esclarecedor quanto ao significado, nestes procedimentos, do poder de que dispõe a Administração Pública de rever seus próprios atos: 'O princípio da pluralidade das instâncias decorre do poder de autotutela de que dispõe a Administração Pública e que lhe permite rever os próprios atos, quando ilegais, inconvenientes ou inoportunos; esse poder está reconhecido pelo STF, conforme Súmulas ns. 346 e 473.'*
> *Levando em conta que é dado ao superior hierárquico rever sempre os atos dos seus subordinados, como poder inerente à hierarquia e independente de previsão legal, haverá tantas instâncias administrativas quantas forem às autoridades com atribuições superpostas na estrutura hierárquica. O administrado que se sentir lesado em decorrência de decisão administrativa, pode ir propondo recursos hierárquicos até chegar à autoridade máxima da organização administrativa.*
> *Também quanto a este último princípio existem algumas diferenças entre o processo civil e o administrativo; neste último é possível (e naquele não): a) alegar em Instância superior o que não foi arguido de início; b) reexaminar a matéria de fato; c) produzir novas provas. Isto*

porque o que se objetiva, com a possibilidade de reexame, é a preservação da legalidade administrativa. Só não há possibilidade de pluralidade de instâncias quando a decisão já partiu da autoridade máxima, hipótese em que caberá apenas pedido de reconsideração; se não atendido, restará ao interessado procurar a via judicial.
E não haveria como ser diferente. Do contrário, ainda que se aplicasse pena inadequada ou ilegal, estaria a Administração impedida de corrigir o erro e, consequentemente impor a pena correta. O interesse público ficaria desatendido em nome de equivocada interpretação daqueles princípios.
[...] A conclusão é, pois, no sentido de que não ocorrendo violação aos princípios da ampla defesa, do contraditório ou do devido processo legal, nada impede a revisão hierárquica da pena administrativa que tenha sido imposta em grau inferior. Isso pode ocorrer de ofício, no mesmo processo, ou pode a revisão decorrer de outro feito, processado originariamente no grau superior, depois de apurada a falta em correição realizada, como ocorreu no caso."

Ainda, importa lembrar que, na hipótese de revisão hierárquica com a aplicação de reprimenda mais gravosa, não se mostra configurada nenhuma nulidade, pois constante, na Portaria Inaugural nº 02/2022 (ID 2617831 – p. 01/04), a indicação da penalidade mais elevada cabível, em tese, para os fatos que são imputados ao Oficial, qual seja, perda da delegação.

Pois bem. O presente procedimento administrativo disciplinar foi instaurado contra o Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais do 2º Subdistrito da Sede de [redacted] SP pela Portaria nº 02/2022, em razão da apuração de irregularidades constatadas quando da Correição Ordinária realizada pela Corregedoria Geral da Justiça naquela unidade, em 20 de julho de 2022, resultando na aplicação da pena de repreensão ao delegatário. Todavia, feita a análise dos autos, era caso de punição do Oficial com pena de multa, a despeito do entendimento da MM.ª Juíza Corregedora Permanente.

Assim se afirma, pois as declarações do Oficial e o depoimento dos prepostos da serventia (ID 2770559) comprovam as irregularidades constatadas no setor de firmas do Cartório quando da Correição Ordinária realizada pela Corregedoria Geral da Justiça, sobretudo no que diz respeito à coleta, em diligência, de documentos já assinados pelos representantes legais das empresas mensalistas, nos quais, apenas posteriormente, eram apostos selos de reconhecimento por autenticidade e lançadas as assinaturas no respectivo livro, principalmente nos casos de transferência de veículos (Autorização para Transferência de Propriedade de Veículo – ATPV). Tal prática foi confessada pelo Oficial, que também confirmou o fato de nem sempre o escrevente que assinava o livro de reconhecimento de firmas autênticas era o mesmo que havia comparecido na empresa, em diligência, para coleta da assinatura do cliente no livro. Argumentou que orientava corretamente seus prepostos e que desconhecia a ocorrência de falhas na prestação dos serviços notariais em diligência, mas admitiu o delegatário que as assinaturas lançadas pelos representantes das empresas mensalistas no livro de firmas autênticas eram, na verdade, conferidas a partir das imagens digitalizadas das assinaturas dos clientes arquivadas no Cartório, certo que os escreventes do setor já conheciam tais assinaturas porque trabalhavam, há anos, com essas mesmas empresas. Por fim, disse que uma dessas empresas mensalistas levou os serviços para outro Cartório, pois seu representante se negou a passar a assinar os documentos na presença do escrevente, preferindo deixar tudo assinado previamente, como sempre foi feito.

A prática irregular no reconhecimento de firmas por autenticidade foi confirmada, em juízo, pelos escreventes [redacted] e [redacted] As testemunhas, inquiridas sob o crivo do contraditório, afirmaram saber qual era o

procedimento correto a ser adotado para o reconhecimento de firmas por autenticidade, mas acabaram por reconhecer que, nem sempre, os documentos eram assinados na presença de um escrevente, o que era de conhecimento do Oficial. Afirmaram, também, que os termos e etiquetas de reconhecimento de firma por autenticidade eram gerados posteriormente, assim como o lançamento da assinatura no livro por parte do escrevente que, ademais, nem sempre era o mesmo que coletou a assinatura do cliente, o que também era de conhecimento do Oficial, certo que *"nada é feito sem autorização dele"*.

Apenas a título de reforço de argumento, importa observar que, a despeito do que constou da sentença recorrida, no sentido de que o escrevente [redacted] teria sido *"inquirido por cinco ou seis magistrados, fechado numa sala por quatro horas"*, o fato é que a correição, como um todo, durou esse tempo e não apenas o depoimento prestado pelo preposto aos Juízes Assessores. Ademais, consignou a MM. Juíza Corregedora que o depoente teria ficado *"muito nervoso, com crise de ansiedade",* porque *"as perguntas eram muito rápidas",* de maneira que *"suas afirmações podem não ter ficado muito claras"*, mas não observou que, do termo acostado aos autos (ID 2617831, pp. 05/08) consta, expressamente, que [redacted] prestou depoimento de forma espontânea. Aliás, na audiência de instrução e julgamento, o próprio escrevente ressaltou ter sido muito bem tratado pelos magistrados que o inquiriram e, contradizendo a alegação de que as perguntas foram feitas de forma rápida, disse a testemunha, em juízo, que *"só queria terminar aquilo"*. Outrossim, assegurou ter lido todo seu depoimento antes de assiná-lo, inclusive pedindo para que determinado trecho de sua fala fosse retificado, o que foi atendido. E após confirmar a ciência do Oficial a respeito dos fatos, assegurou que a prática, até então utilizada para agilizar os serviços e melhor atender as empresas clientes, somente foi alterada depois da Correição.

A propósito, dispõem os itens 182, 185.1, 187 e 188, Capítulo XVI, Tomo II, das Normas de Serviço da Corregedoria Geral da Justiça:

> *"182. O reconhecimento, com a menção de ser a firma autêntica ou de ter sido feito por semelhança, deve conter o nome da pessoa signatária.*
> *(...)*
> *185.1. No reconhecimento da firma como autêntica, o Tabelião de Notas deve exigir que o signatário assine o livro a que se refere o item 184, com indicação do local, data, natureza do documento exibido, do número do selo utilizado e, ainda, se apresentado Certificado de Registro de Veículo – CRV visando à transferência de veículo automotor, do número do Registro Nacional de Veículos Automotores – RENAVAM, do nome do comprador, do seu número de inscrição no CPF e da data da transferência.*
> *(...)*
> *187. É facultado uso de etiqueta adesiva na lavratura de reconhecimento de firma por autenticidade, a qual deverá ser integralmente preenchida por processo mecânico, exceto no que se refere às assinaturas da parte e do Tabelião de Notas, ou Registrador Civil com atribuições notariais, ou escrevente autorizado, mediante aposição do visto daquele que lavrar o termo e carimbo com identificação do Tabelião de Notas ou Registrador Civil com atribuições notariais, que ocupem parte da etiqueta e parte do livro, de modo a deixar marca em caso de remoção daquela.*
> *188. O reconhecimento de firma quando feito por escrevente autorizado deve ter a identificação de sua assinatura por carimbo individualizado."*

Ora, a despeito da boa-fé com que sustenta ter agido e da alegada intenção de agilizar os serviços para melhor atender as empresas mensalistas do Cartório, o conjunto probatório trazido nos autos evidencia que, em verdade, o recorrente deliberadamente

descumpriu preceitos normativos ao permitir a lavratura de reconhecimento de firma por autenticidade, por seus prepostos, em documentos que não foram assinados na presença do escrevente autorizado a realizar o ato em diligência, assim como ao permitir que o reconhecimento de firma feito por escrevente autorizado fosse assinado por pessoa diversa daquela que colheu a assinatura do usuário dos serviços, valendo-se das fichas de firma abertas para reconhecimento por semelhança e respectivas imagens digitalizadas.

É dizer, a adoção de procedimento diverso daquele previsto nas normas, por mera convicção pessoal, ainda que sob a justificativa de agilizar os trabalhos e melhor atender ao público, configura a prática dolosa de infração disciplinar prevista no art. 31, inciso I, da Lei nº 8.935/1994.

Ainda que, posteriormente, tenha sido regularizada uma parte dos atos praticados, com a repetição da coleta das assinaturas para reconhecimento das firmas por autenticidade, e mesmo que alterada a dinâmica dos serviços, o fato é que nada disso exclui a configuração da infração disciplinar por parte do recorrente, que jamais poderia ser considerada leve (Lei nº 8.935/1994, art. 33, inciso I).

Ao contrário do que, neste ponto, disse o r. *decisum* impugnado, a conduta praticada atingiu em cheio o cerne da atividade notarial, isto é, a possibilidade de confiar, para além de qualquer discussão razoável, que o Oficial, por si ou por seus prepostos autorizados, sempre estivesse a praticar de modo escorreito um ato de seu ofício: o reconhecimento de firma por autenticidade, no qual a ordem jurídica deposita a maior expectativa de credibilidade possível.

Destarte, se há materialidade e se está caracterizada conduta dolosa em matéria relevante, resulta configurado ilícito administrativo, para o qual é justo aplicar-se sanção disciplinar mais severa que a imposta pela r. sentença do primeiro grau administrativo.

Tratando-se de falta grave, a repreensão (Lei nº 8.935/1994, art. 33, inciso I, c.c. art. 32, inciso I) é penalidade manifestamente incabível. Há que se aplicar, por conseguinte, a pena de multa (art. 32, inciso II, c.c. art. 33, inciso II), que é a única compatível (art. 34), ainda mais quando se considera que o caso não foi de seriedade tal, que justifique a suspensão por noventa dias ou a perda da delegação (Lei nº 8.935/1994, arts. 32, inciso III e inciso IV, 33, inciso III, 34 e 35), certo que o recorrente não ostenta antecedentes (ID 2617833 – pp. 12/13).

Note-se que, nos termos do que ora se propõe, a jurisprudência desta Corregedoria Geral da Justiça já reconheceu a possibilidade de aplicar-se a pena mais grave que a mera repreensão em decorrência só da gravidade do ilícito e independentemente de maus antecedentes (Processo nº 85.561/2018, j. 3.12.2018, DJe 12.12.2018) ou de tratar-se de reiteração da conduta (Processo nº 23.182/2019, j. 2.8.2019, DJe 7.8.2019). Em hipótese semelhante, ficou decidido que:

> *"PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - Tabelionato de Notas e de Protesto de Letras e Títulos - Irregularidades em livros de reconhecimento de firmas por autenticidade - Culpa in vigilando - Infrações de média gravidade - Ofensa à segurança que se espera dos atos notariais - Pena de repreensão incabível - Reforma* ex officio *para a imposição de multa - Afastamento da alegação de prescrição."* (CGJ - Parecer 250/2021-E - Processo 0003175-64.2019.8.26.0348 - Autor(es) do Parecer: Josué Modesto Passos; Corregedor Geral da Justiça: Des. RICARDO MAIR ANAFE; Data da Decisão: 03/08/2021).

Com a reforma da r. sentença, afasta-se também, por via de consequência, o argumento de prescrição.

As irregularidades em questão chegaram ao conhecimento da autoridade administrativa em 20 de julho de 2022, data da Correição Ordinária realizada na unidade extrajudicial. Como está estabelecido em numerosos precedentes desta Corregedoria Geral da Justiça (cf., Processos Administrativos Disciplinares nº 0012464-75.2017.8.26.0482, j. 3.9.2019, DJe 12.9.2019, e nº 156.067/2011, j. 12.11.2012), é dessa data que se conta o termo inicial da prescrição, por aplicação da Lei Federal nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, art. 142, § 1º.

Tratando-se de pena de multa, a prescrição se dá em dois anos, como também já está assentado em precedente, *verbis*:

> *"(...) para infrações sujeitas à pena de multa, não prevista no rol do artigo 127 da Lei nº 8.112/1990, o prazo será de dois anos, nos termos do inciso I do artigo 261 da Lei Estadual n. 10.261/1968. Se não fosse por isso, justificar-se-ia aplicar às infrações submetidas à pena de multa o prazo definido, na Lei Federal, para as sujeitas à pena de suspensão, também equivalente a dois anos, a reboque do raciocínio construído na decisão do Superior Tribunal de Justiça, acima lembrada, ao fixar o prazo a ser respeitado para infrações apenadas com censura, sanção não contemplada na Lei Federal."* (CGJ, Proc. n. 156.067/2011, j. 12.11.2012; mais recentemente, vide CGJSP, Revisão Disciplinar n. 26.079/2020, j. 28.4.2020, DJe 10.7.2020).

Esse prazo de dois anos interrompeu-se em 06 de dezembro de 2022, data em que foi instaurado o processo administrativo disciplinar (ID 2617831; Lei Federal nº 8.112/1990, arts. 142, § 3º, e 143).

A partir de seu início, o processo administrativo deveria estar encerrado em 24 de abril de 2024, ou seja, em cento e quarenta dias (Lei Federal nº 8.112/1990, arts. 152 e 167). Desde essa data, então, os dois anos de prescrição voltaram a fluir por inteiro e, por conseguinte, só se consumariam em 24 de abril de 2026, com o que fica afastada a alegação de extinção da pretensão punitiva administrativa.

Estabelecido, assim, que houve infração disciplinar, que não ocorreu a prescrição e que a multa é a sanção pertinente, resta determinar-lhe o montante.

Considerando que a infração é grave e que se trata de serventia instalada em Comarca de porte razoável ([redacted]SP), mostra-se justa e adequada a imposição de multa no valor de R$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), suficiente para a retribuição e prevenção do ilícito administrativo-disciplinar. Ademais, em consulta aos dados de produtividade, autolançados pelo recorrente no Portal do Extrajudicial, para o ano de 2023, infere-se que esse *quantum* é plenamente compatível com a receita líquida anual, por corresponder, aproximadamente, a três por cento do valor informado.

Por fim, considerando o teor dos depoimentos prestados, dando conta de que a pessoa jurídica[redacted] Ltda. passou a ser atendida por outra serventia extrajudicial da Comarca, que, segundo informado, estaria praticando irregularidades no reconhecimento de firmas por autenticidade, sugiro a abertura de expediente pela Dicoge para melhor apuração dos fatos, expedindo-se, naqueles autos, ofício a todas as unidades de [redacted]SP, com atribuição para reconhecimento de firmas e autenticações, a fim de que

apresentem a esta Corregedoria Geral da Justiça a relação de seus clientes mensalistas.

Diante do exposto, o parecer que respeitosamente submeto à apreciação de Vossa Excelência é no sentido de **negar provimento** ao recurso administrativo interposto e, em **revisão hierárquica**, dada a configuração da prática de infração disciplinar grave, **aplicar** ao Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais do 2º Subdistrito da Sede da Comarca de [redacted]SP a **pena de multa**, no valor de R$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), com fundamento no art. 31, inciso I, c.c. arts. 32, inciso II, e 33, inciso II, da Lei nº 8.935/94.

Ainda, sugiro a abertura de expediente apuratório junto à DICOGE e expedição de ofícios, para eventuais providências, como proposto.

Sub censura.

São Paulo, data registrada no sistema.

STEFÂNIA COSTA AMORIM REQUENA
Juíza Assessora da Corregedoria
Assinatura Eletrônica

CONCLUSÃO

Em 6 de maio de 2024, faço estes autos conclusos ao Doutor **FRANCISCO LOUREIRO**, Excelentíssimo Corregedor Geral da Justiça. Eu, Silvana Trivelin Daniele, Escrevente Técnico Judiciário, GAB 3.1, subscrevi.

Proc. nº 0000231-95.2023.2.00.0826

Vistos.

Aprovo o parecer apresentado pela MM.ª Juíza Assessora da Corregedoria e por seus fundamentos, ora adotados, ***nego provimento*** ao recurso administrativo interposto e, **com base no poder hierárquico da Corregedoria Geral da Justiça**, dada a configuração da prática de infração disciplinar grave, **aplico** ao Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais do 2º Subdistrito da Sede da Comarca de [redacted] a **pena de multa**, no valor de R$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), com fundamento no art. 31, inciso I, c.c. arts. 32, inciso II, e 33, inciso II, da Lei nº 8.935/94.

Ainda, **determino** a abertura de expediente apuratório junto à DICOGE e expedição de ofícios, para eventuais providências, como proposto no parecer.

Publique-se.

São Paulo, data registrada no sistema.

FRANCISCO LOUREIRO
Corregedor Geral da Justiça
Assinatura Eletrônica