

Disciplinar ("Ultimada a sindicância, com a juntada de documentos, se for o caso, o sindicante encaminhará os autos respectivos à Divisão de Pessoal Contratado da Secretaria de Estado de Administração, ou da Autarquia, com breve relatório e referência sobre o conceito funcional do servidor"), passou o processo a ter uma desnecessária e injustificada tramitação, **só sendo remetido à Secretaria de Estado de Administração em 31 de agosto de 1987.**

Decorrido mais de um ano da apuração, pela aplicação do princípio da imediatidade, **não mais é possível punir o servidor.**

6. É lamentável a ocorrência, porque deixa-se de aplicar a um servidor faltoso a penalidade correspondente à falta cometida.

Ainda mais, quando o processo tramitou pela Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Saúde que, em lugar de dar cumprimento ao disposto no artigo 15 do Regulamento Disciplinar do Pessoal Contratado do Estado do Rio de Janeiro e de suas Autarquias, passou a fazê-lo tramitar, mercê de exigências desnecessárias.

Para se evitar fatos desagradáveis como o que dá notícia este processo, sugiro providências para que as Assessorias Jurídicas das Secretarias de Estado tomem ciência que na apuração de faltas disciplinares cometidas por pessoal sob o regime da CLT sejam observadas as disposições do Regulamento baixado pelo Decreto n.º 2.269/78, notadamente as referentes aos prazos para apuração da falta e para remessa da sindicância à Divisão de Pessoal Contratado da Secretaria de Estado de Administração.

SUB CENSURA

Rio de Janeiro, 27 de outubro de 1987.

Hugo de Carvalho Coelho
Procurador do Estado

VISTO

De acordo.

À Secretaria de Estado de Governo.

Rio de Janeiro, 12 de novembro de 1987.

Afonso Henrique Monteiro Gonçalves
Subprocurador-Geral do Estado

Proc. n.º E-14/35.091/87

Oficialização das Serventias Judiciais e Extrajudiciais

Parecer n.º 04/86, de Luís Roberto Barroso

A Secretaria de Estado de Justiça solicita a manifestação desta Procuradoria Geral no processo epigrafado, que tem por objeto a definição do regime jurídico de serventias do foro judicial e extrajudicial, à luz das inovações e modificações introduzidas pelas Emendas à Constituição Federal de n.ºs 7/77 e 22/82.

A consulta é formulada em tese, não versando qualquer caso concreto. No bojo do processo encontram-se dois pronunciamentos, emitidos no âmbito da própria Secretaria de Justiça (fls. 4 a 6 e 7 a 10), bem como uma manifestação do Procurador SÉRGIO FERRAZ (fls. 21). Ante as divergências verificadas entre os pareceres, cumpre sintetizar os diversos pontos de vista lançados e apontar o caminho que se afigura mais adequado.

Em suas razões deduzidas às fls. 4 a 10, conclui o Sr. Diretor do DEA/JAJ, após análise dos arts. 206 a 208 da Constituição Federal em vigor, que:

- a) a Emenda n.º 22/82 introduziu modificações na legislação vigente no Estado, isto é, a Lei n.º 2.085-A/72;
- b) A Carta Federal, no art. 208, ao assegurar a efetivação dos substitutos (que contassem cinco anos de exercício em 31.12.83), beneficiou-os, também, com a ressalva da não-oficialização prevista no art. 206 e referida no art. 207;
- c) e arremata: "Não há pois, que se cogitar, em face do texto constitucional, de aplicar-se aos substitutos contemplados com o art. 208, normas de oficialização preconizadas no art. 72 da Lei n.º 2.085-A/72".

O diretor-geral do JAJ, em seu opinamento de fls. 7 a 10, conclui, em resumo, que:

- a) não há dúvidas quanto ao regime de oficialização das serventias do foro judicial, sendo certo que, quanto a estas, a diretriz constitucional é "convergente" com a da Lei estadual n.º 2.085-A/72;
- b) a Constituição Federal, no seu art. 207, atribui à legislação dos Estados a disciplina do regime das serventias extrajudiciais;
- c) a Lei estadual n.º 2.085-A/72, por ser anterior ao tratamento diferenciado entre as serventias judiciais e extrajudiciais, não se aplica a estas últimas.

d) logo, ante a ausência de lei estadual, "os casos específicos deverão ser decididos discricionariamente pelo Governador".

Por fim, o Procurador SÉRGIO FERRAZ, em promoção às fls. 21, entende "não ser o caso de esta Procuradoria opinar", ante a existência de pleitos judiciais em andamento acerca da matéria.

Exposta a questão, passo à sua análise.

Preliminarmente, consigno que, não obstante a posição de prudência e cautela do ilustre colega SÉRGIO FERRAZ, penso inexistir empecilho à discussão e pacificação da questão no âmbito da administração pública, até porque, em sede judicial, o Estado já sustentou teses alternativas.

A disciplina legal das Serventias, sobretudo no que concerne ao regime de oficialização, já foi objeto de levantamento nesta Procuradoria, como se verifica do ofício n.º 03/86-LRB, que anexo ao presente. Aquele referido trabalho apresentou as seguintes conclusões:

I — A Constituição Federal instituiu o regime obrigatório de oficialização em todas as serventias judiciais, ressalvada apenas a situação dos titulares à época em que promulgada a EC n.º 7/77, que introduziu o art. 206 no texto (13 de abril de 1977);

II — Foram excluídas do regime de oficialização compulsória as serventias extrajudiciais (EC n.º 22/82). A teor do art. 207 da Carta vigente, cabe a cada Estado estabelecer se tais serventias serão ou não oficializadas.

III — O art. 208 assegurou a efetivação dos substitutos, no caso de vacância, tanto nas serventias judiciais como extrajudiciais, desde que em 31 de dezembro de 1983, já fruissem de tal condição, na mesma serventia, por cinco anos.

IV — No Estado do Rio de Janeiro, a teor do art. 72 da Lei n.º 2.085/A, de setembro de 1972, vige o regime de oficialização automática das serventias que se vagarem, sem distinção entre as judiciais e as extrajudiciais, resguardados os direitos de promoção e transferência dos titulares nomeados até 8/01/64."

O art. 72 da Lei estadual n.º 2.085-A/72, fiel à diretriz iniciada pela Lei estadual n.º 489/64 (arts. 39 e 40), assim dispõe:

"Art. 72. Continuarão a oficializar-se automaticamente os cargos de serventuários titulares, que se vagarem, resguardados os direitos de promoção e transferência dos titulares nomeados até a entrada em vigor da Lei n.º 489, de 8 de janeiro de 1964."

Do fato de o dispositivo não distinguir entre serventias judiciais e extrajudiciais — distinção esta que, de resto, não é feita de forma enunciativa em nenhum texto legal — exsurge a evidência de que se aplica a umas e a outras.

A Emenda Constitucional n.º 7, de 13 de abril de 1977, caminhando na mesma direção que fora pioneiramente seguida no Estado da Guanabara, instituiu o regime de oficialização compulsória para as serventias judiciais e extrajudiciais, acrescentando à Carta Federal o art. 206, do seguinte teor:

"Art. 206. Ficam oficializadas as serventias do foro judicial e extrajudicial, mediante remuneração de seus servidores exclusivamente pelos cofres públicos, ressalvada a situação dos atuais titulares, vitalícios ou nomeados em caráter efetivo."

Verifica-se, assim, a perfeita compatibilidade entre o novo texto federal e a lei estadual. O princípio maior de que as serventias fossem oficializadas já se encontrava abrigado na legislação do Rio de Janeiro. É certo que o § 1.º do art. 206 previa a edição de lei complementar traçando normas gerais sobre a oficialização das serventias, que não chegou a ser editada.

Tal previsão, contudo, não afetou a vigência da Lei n.º 2.085-A/72, por isto que:

a) sendo norma infraconstitucional, não poderia violar a letra expressa do art. 206 da Carta Federal, que estabelecia regra já adotada no Rio de Janeiro;

b) a doutrina e a jurisprudência já se pacificaram no sentido de que a omissão do legislador federal em editar normas gerais não inibe a competência estadual para prover acerca da matéria.

Um único aspecto seria suscetível de gerar controvérsia: a ressalva feita no art. 72 da Lei n.º 2.085-A/72, quanto aos direitos de promoção e transferência dos titulares nomeados até 8.01.64. Isto porque contemplaria uma exceção à oficialização não prevista na Constituição.

Três posições poderiam ser suscitadas no equacionamento deste ponto:

1.ª A lei estadual teria ficado revogada nesta parte, não mais existindo o direito de remoção e transferência;

2.ª Os titulares nomeados até 8.01.64 teriam direito à remoção e transferência para a serventia que se vagasse, mas não o direito à permanência da serventia no regime da não-oficialização;

3.ª O § 1.º do art. 206 teria subordinado a eficácia do **caput** à edição de lei complementar e, uma vez não editada esta, subsistiria íntegra a lei estadual.

O desvendamento de tal questão exigiria, por si só, um novo trabalho. Para os efeitos da presente exposição, basta que se deixe remarcado que, à exceção deste aspecto discutível (subsistência ou não do direito de promoção ou transferência dos titulares), o art. 72 da Lei 2.085-A/72 restou intangido pelo art. 206 acrescido ao texto da Constituição Federal. Vale dizer: em caso de vacância, dá-se a oficialização automática da serventia, seja judicial ou extrajudicial.

A Emenda Constitucional n.º 22, de 29 de junho de 1982, alterou a redação do art. 206, para dele excluir as serventias extrajudiciais, passando a dispor acerca destas no art. 207, que estatui sejam elas “providas na forma da legislação dos Estados”.

Disto resultou que as serventias judiciais, respeitadas as ressalvas constitucionais, passaram a ser compulsoriamente oficializadas; e as extrajudiciais passaram a ter o seu regime — de oficialização ou não — determinado pela legislação estadual.

Ora, no Estado do Rio de Janeiro já existia lei estatuinte a oficialização das serventias, sem distinguir-lhes a natureza. Conseqüentemente, cumpre apenas verificar se tal lei ainda está em vigor.

Nos termos da Lei de Introdução ao Código Civil (art. 2.º, § 1.º), uma lei nova só revoga a anterior quando:

- a) expressamente o declare;
- b) regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior; ou
- c) seja com ela incompatível.

De plano se verifica não se tratar de nenhuma das duas primeiras hipóteses, arroladas nas letras a e b supra. E, por igual, não se vislumbra qualquer incompatibilidade entre o preceito constitucional e o sistema adotado pela Lei estadual 2.085-A/72.

Dir-se-á que a norma estadual não distinguia entre serventias judiciais e extrajudiciais. O argumento não procede e se prende apenas a uma questão de nomenclatura. Isto porque o art. 6.º da Lei 2.085-A/72, em seus incisos I e II, revela de forma inequívoca, por enunciação expressa, que se dirigia a ambos os tipos de serventias. Apenas não utilizou uma terminologia que ainda não se consagrara na época, mas faz referência expressa aos Tabeliães de Notas, Oficiais de Registros (cargos de serventias extrajudiciais), assim como aos escrivães das diferentes Varas (cargos de serventias judiciais).

Dentro desta ordem de idéias, infirmam-se as conclusões identificadas pelas letras C e D no resumo do parecer do Sr. Diretor-Geral do JAJ. Em primeiro lugar, porque a Lei 2.085-A/72 aplica-se indistintamente a todas as serventias. E, ademais, não se afigura o mais apropriado o entendimento de que a “legislação dos Estados”, referida no art. 207 do Texto federal, pudesse ser suprida por provimento administrativo discricionário do chefe do Poder Executivo.

Resta, por fim, considerar a assertiva contida no parecer do senhor Diretor do DEA/JAJ, de que o direito à afetivação do substituto, previsto no art. 208 da Constituição, assegura-lhe, por igual, a não-oficialização da serventia. Tal entendimento, **data venia**, não se afigura acertado.

O art. 207 preceitua que as serventias judiciais serão providas na forma da legislação dos Estados, “**respeitada a ressalva prevista no artigo anterior**”. O art. 206, que previu a oficialização das serventias judiciais resguardava a “situação dos atuais titulares, vitalícios ou nomeados em caráter efetivo ou que tenham sido revertidos a titulares”. Da conciliação de ambos os dispositivos resulta que os Estados podem estabelecer o regime de oficialização para as serventias extrajudiciais, desde que resguardada a situação dos atuais titulares.

Esta foi a única ressalva contida no dispositivo. Considerando que o art. 208 foi introduzido no Texto constitucional pela mesma emenda que acrescentou o art. 207 e deu nova redação ao art. 206 (EC n.º 22/82), é curial que, se desejasse estender aos substitutos a mesma prerrogativa dada aos titulares nos arts. 206 e 207, tê-los-ia incluído na ressalva prevista.

À vista de tal exegese, verifica-se que, ao contrário do afirmado, o art. 208, ao assegurar a efetivação dos substitutos nos cargos de titular, não lhes resguardou o direito a que a serventia permanecesse sob o regime da não-oficialização.

Tal interpretação coaduna-se em toda sua extensão com o parecer da Corregedoria Geral de Justiça, publicado no D.O. de 11.08.82, que assim lavrou:

“O art. 208, que assegura a efetivação dos substitutos no cargo de titular das serventias extrajudiciais e do foro judicial, na vacância e desde que preenchem as condições fixadas, não lhes assegura, obviamente, a vantagem da não-oficialização restrita aos titulares, nos casos do citado art. 72 (da Lei n.º 2.085-A/72). Com efeito, se não são titulares de cartório e se não podem ser beneficiados com a promoção ou transferência prevista na legislação estadual, essa efetivação só poderá ocorrer com a conseqüente oficializa-

ção da serventia, quer essa oficialização deflúa do disposto no art. 206 da Constituição, quer do estatuído no art. 72 da Lei n.º 2.085-A/72”.

Arrematando, pois, a presente exposição, sou de entendimento que:

I — As serventias judiciais estão submetidas ao regime da oficialização, por força do art. 206 da Constituição Federal, ressalvada apenas a situação dos titulares à época da promulgação da EC n.º 7/77;

II — As serventias extrajudiciais, nos termos do art. 207 da Constituição Federal, têm o seu regime estabelecido na legislação estadual. O art. 72 da Lei n.º 2.085-A/72, do Estado do Rio de Janeiro, que preceitua a oficialização das serventias que se vagarem, encontra-se, nesta parte, em plena vigência;

III — O art. 207 da Constituição Federal, ao estatuir que as serventias extrajudiciais sejam providas “na forma da legislação dos Estados”, não abriu ensanचा a que a matéria fosse tratada por ato discricionário do Chefe do Executivo.

IV — O direito de efetivação conferido aos substitutos que preencham os requisitos do art. 208 da Carta Constitucional não lhes assegura o direito à não-oficialização da serventia. Assim, se esta for judicial, será compulsoriamente oficializada. Se for extrajudicial, submeter-se-á à legislação estadual. Significa dizer: no Estado do Rio de Janeiro, o substituto será, em qualquer hipótese, alçado à titularidade de uma serventia oficializada.

Este é o parecer.

Luís Roberto Barroso
Procurador do Estado

VISTO

De acordo com o ofício n.º 4/86-LRB.

À Secretaria de Estado de Justiça e do Interior.

Rio de Janeiro, 13 de fevereiro de 1986.

Eduardo Seabra Fagundes
Procurador-Geral do Estado

Parecer n.º 03/86, de Luís Roberto Barroso

Apresento a V. Exa. o levantamento que se segue, traçando a evolução do tratamento legislativo dado às serventias judiciais e extrajudiciais, sobretudo quanto aos aspectos relativos à sua oficialização.

Esclareço que os textos legais coligidos estão enunciados em ordem cronológica, e não hierárquica.

A Constituição do antigo Estado da Guanabara, promulgada em 27 de março de 1961, dispunha em seu art. 38, inserto na seção V — “Dos Serventuários da Justiça”, *in verbis*:

“Art. 38. A lei organizará o regime jurídico dos titulares e serventuários da Justiça, estabelecendo as formas de provimento, de acesso, direitos e garantias, tendo em vista o sistema do mérito e a justa remuneração dos respectivos serviços.

§ 1.º — Os serventuários da Justiça e de tabelionato, registros públicos e cartórios serão nomeados por concurso para os cargos iniciais, obedecendo as promoções a critérios seletivos de merecimento e antiguidade.

§ 2.º — *A lei poderá oficializar, total ou parcialmente, os cartórios e ofícios de Justiça, respeitados os direitos, garantias e vantagens dos seus atuais titulares e serventuários”.*

Mencione-se que, à época, vigia a Constituição Federal de 1946, que não continha qualquer dispositivo acerca da matéria.

A Lei estadual n.º 489, de 8 de janeiro de 1964, também do antigo Estado da Guanabara, que, nos termos do seu art. 29, consolidou o regime jurídico dos serventuários da Justiça do Estado, estatuiu nos seus arts. 39 e 40:

“Art. 39. Aos atuais serventuários titulares, nos termos do art. 38 e seus parágrafos da Constituição do Estado, serão asseguradas as seguintes opções:

I — Submeter-se ao regime de oficialização estabelecido nesta lei.

II — Permanecer no regime vigente à data da publicação desta lei, com a ressalva do direito a uma remuneração correspondente a 60% (sessenta por cento) da renda bruta do seu ofício ou cartório, correndo por conta do titular todas as despesas de custeio e manutenção de sua serventia, exceto pessoal”.

“Art. 40. Ficam automaticamente oficializados os cargos de titulares de Ofícios e Cartórios que se acharem vagos ou que vierem a vagar, resguardados os direitos de promoção e transferência dos atuais Titulares”.