



Conselho Nacional de Justiça

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - CONSELHEIRO 0001261-78.2010.2.00.0000

Requerente: Instituto de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas do Brasil - Irt dpjbrasil

Requerido: Conselho Nacional de Justiça

DECISÃO

Trata-se de Pedido de Providências formulado pelo Instituto de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas do Brasil- IRTDPJBRASIL em face deste Conselho a objetivar que seja estendido aos Oficiais de Títulos e Documentos de todo o território nacional a proibição do encaminhamento de notificações extrajudiciais diretamente aos destinatários que não tenham domicílio no território para o qual receberam a delegação.

Alega o requerente que conforme consta do Auto Circunstanciado de Inspeção Preventiva realizada no Estado do Espírito Santo, o Excelentíssimo Corregedor Nacional de Justiça, Ministro Gilson Dipp, afirmou que deve ser observado o princípio da territorialidade por todas as serventias extrajudiciais com atribuição para proceder ao registro de títulos e documentos em todo o território nacional.

Informa que, em que pese ter sido o mencionado Auto de Inspeção aprovado pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça, alguns Oficiais de Registro de Títulos e Documentos mantêm a prática de registrar e enviar, diretamente e principalmente pelo correio, notificações a destinatários que se encontram fora da área territorial da delegação.

Tendo em vista que a matéria discutida neste feito tem repercussão geral e considerando a existência de diversos procedimentos administrativos dirigidos a este Conselho a tratar do mesmo assunto, determinei a intimação de todos os Tribunais de Justiça para prestarem informações.

Os Tribunais de Justiça prestaram as informações solicitadas (INF8, DOC9, INF12, INF14, INF15, INF16, INF17, DOC18, INF19, INF20, INF21, INF22, INF23, INF24, DOC25, INF26, INF27, DOC28, INF29, INF30, INF31, INF32, INF33, DOC34, INF35, DOC36, INF37, INF39, INF40 E INF41).

Decido.

Pretende o requerente por meio do presente procedimento administrativo que seja estendido aos Oficiais de Títulos e Documentos de todo o território nacional a proibição do encaminhamento de notificações extrajudiciais diretamente aos destinatários que não tenham domicílio no território para o qual receberam a delegação.

Este Conselho já apreciou a matéria em duas oportunidades. A primeira em 26/05/2009 (Pedido de Providências n. 642) e a segunda em 14/10/2009 (Inspeção n. 2009.10.00.002449-0).

Ao julgar o Pedido de Providências n. 642, este Conselho assim se pronunciou:

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS - REGISTRO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS - CRIAÇÃO DE CENTRAL DE ATENDIMENTO - SÍTIO ELETRÔNICO - NOTIFICAÇÕES POSTAIS PARA MUNICÍPIOS DE OUTROS ESTADOS - ILEGALIDADE-ART. 130, LEI 6.015/73, LRP.

I A criação de central de atendimento e distribuição igualitária dos títulos e documentos a serem registrados, mantido por associação civil não encontra qualquer óbice legal. Pelo contrário, pressupõe o exercício de competência inerente à autonomia do ente federado para a organização de seu serviço, espaço resguardado do controle do CNJ.

II Conquanto detenha o CNJ a missão estratégica de definir balizas orientadoras do Poder Judiciário e controlar, administrativa e financeiramente, a legalidade dos atos emanados de seus órgãos e agentes rumo à superação de deficiências estruturais, não se pode fazer substituir aos Tribunais (e Corregedorias de Justiça) em suas competências constitucionais, a exemplo da formatação de regras de organização judiciária (art. 96, H, "d", CF/88).

III. O princípio da territorialidade é vetor axiológico subjacente à sistemática adotada pela Lei 6.015/73, a ser observado por todas as serventias, e não apenas pela de registro de imóveis e de pessoas. A mens legis do art. 130 da Lei 6.015/73 é clara e visa garantir a

segurança e a eficácia dos atos jurídicos aos quais confere publicidade (art. 1º, Lei 6.015/73).

IV. A não-incidência do princípio da territorialidade constitui exceção e deve vir expressamente mencionada pela legislação.

V. Procedimento que se julga procedente.

*II - Ante o exposto, **julgo procedente** o pedido para declarar a ilegalidade da prática adotada pelos registradores de títulos e documentos do Estado de São Paulo, consistente em proceder às notificações extrajudiciais, por via postal, para Municípios de outros Estados da Federação, ressalvados os atos já praticados.*

Neste julgamento, foi declarada "... a ilegalidade da prática adotada pelos registradores de títulos e documentos do Estado de São Paulo, consistente em proceder às notificações extrajudiciais, por via postal, para Municípios de outros Estados da Federação, ressalvados os atos já praticados".

Trago abaixo os bem lançados fundamentos do voto proferido pelo relator do feito, Conselheiro Mairam Gonçalves Maia Júnior:

(...)

I – Cinge-se o debate à formação de juízo de valor sobre a legalidade da atuação dos Oficiais de Registro de Títulos e Documentos do Estado de São Paulo, ao realizarem, por meio de um serviço central de atendimento, notificações extrajudiciais, pela via postal, para Municípios de outros Estados da Federação.

Preliminarmente, insta tecer comentários acerca da existência da ADI 134.113.0/9-00, referenciada nos documentos juntados pela Corregedoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo.

A Lei Estadual/SP nº 12.227/2006, teve a eficácia de seu artigo 15, IV, suspensa por força da decisão liminar proferida na ADI 134.113.0/9-00. O dispositivo em questão estabelecia limites territoriais de competência para os oficiais de registro de títulos e documentos.

O acórdão prolatado em 05 de março de 2008, nos autos da ADI 134.113.0/9-00, tornou definitivos os efeitos da liminar concedida, como deflui do texto de sua ementa, a seguir transcrita:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE em face da Lei Estadual nº 12.227, de 11 de janeiro de 2006, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, e que regulamenta 'o artigo 17 do A.D.C.T., estabelece a organização básica dos serviços notariais e de registros, as regras do concurso público de provimento da titularidade de delegação das serventias e dá outras providências'- Questões

prejudiciais de ilegitimidade ativa e de descabimento da ação em face de pretendido exame de comando da Constituição Federal 1988 rejeitadas. Legitimidade conferida pela Constituição Paulista (art. 90, V), demonstrada a 'pertinência temática' pelo ajustamento, aqui presente, entre os fins a que se propõe a Associação autora e o alcance da norma atacada. Admissibilidade do controle concentrado, d'outra parte, se norma da Constituição Federal de observância obrigatória, como no caso, tiver sido repetida na Constituição do Estado. Precedente do Excelso Pretório - Vício de iniciativa, no entanto, reconhecido, por usurpação de competência privativa do Chefe do Judiciário. Não há como dissociar os cartórios (serviços) notariais e de registro da própria organização, no sentido abrangente, do Judiciário. Ação procedente, por afronta aos arts. 5º, caput, 24, § 4º, itens 1 e 2, 69, II, 'b' e 70, II, todos da Constituição do Estado de São Paulo, tornando definitivos os efeitos de liminar concedida pela E. Presidência desta Corte."

A íntegra do acórdão fora juntada às fls. 241-283. Colhe-se do voto 12.524, prolatado pelo i. Des. Jarbas Mazzoni, acompanhado à unanimidade, no mérito, ter sido a ação ajuizada pela Associação dos Titulares de Cartório do Estado de São Paulo (ATC-SP) em face do Governador do Estado de São Paulo com fundamento nos arts. 74, VI e 90, V, da Constituição de São Paulo.

Impõe destacar a disciplina da Lei Estadual/SP nº 12.227/2006, qual seja: estabelecer a organização básica dos serviços notariais e de registros, as regras do concurso público de provimento da titularidade de delegação das serventias e outras providências.

A ADI 134.113.0/9-00, conquanto haja desencadeado a declaração de inconstitucionalidade de todo o texto da mencionada lei estadual, inclusive do art. 15, IV (referente ao limite territorial para a prática de atos registrais, pelos ofícios de títulos e documentos), tinha objeto de debate substancialmente diverso da matéria ora submetida ao crivo deste Colegiado.

Naquela ação, o fundamento para a declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual/SP nº 12.227/2006 fora a existência de vício de iniciativa, por competir ao Poder Judiciário, privativamente, a organização dos serviços notariais e de registro. A supressão do art. 15, IV, não decorreu, assim, de julgamento incidente sobre o mérito de seu comando normativo.

Inexiste, portanto, óbice ao conhecimento do presente procedimento, por não ter sido objeto de decisão judicial a matéria objeto da pretensão da autora.

Superada essa questão prejudicial, passo à análise da matéria de fundo.

No Estado de São Paulo, deliberaram os registradores de títulos e documentos pela criação de um serviço central de atendimento e distribuição igualitária de títulos e documentos, mantido por associação civil denominada Centro de Estudos e Distribuição de Títulos e Documentos de São Paulo - CDT.

Nos termos do Parecer 93-2007-E, juntado pela Corregedoria Geral de Justiça do TJSP às fls.185-196, a mencionada "central de atendimento" é supervisionada pelo Juiz Corregedor Permanente das Serventias e tem por finalidade "dar suporte material e logístico ao funcionamento da central de distribuição de títulos". Fora consignado, também, no bojo do referido Parecer ter havido autorização do Corregedor Permanente incumbido da supervisão e fiscalização do serviço para a criação do CDT.

Esclareceu o MM. Juiz Auxiliar, no mesmo parecer, ter sido alterada a NSCGJ, em seu Tomo II, Capítulo XIX, subitem 43.8, para permitir, mediante expresse requerimento do apresentante do título, a promoção de notificações com envio postal, por carta registrada. Ao defender a prática de atos em outros Estados, salientou o disposto nos artigos 9º e 12 da Lei nº 8.935/1994, segundo os quais estaria vedado apenas aos tabeliães de notas (excluídos os registradores de títulos e documentos) a prática de atos fora do Município para o qual receberam delegação.

O argumento, conquanto aparentemente lógico, mostra-se insubsistente para justificar a prática adotada pelos registradores paulistas, à vista do conjunto normativo que regula a matéria.

A criação da central denominada Centro de Estudos e Distribuição de Títulos e Documentos - CDT não encontra qualquer óbice legal. Pelo contrário, pressupõe o exercício de competência inerente à autonomia do ente federado para a organização de seus serviços, espaço resguardado do controle do CNJ.

Conquanto detenha esta Corte a missão estratégica de definir balizas orientadoras do Poder Judiciário e controlar, administrativa e financeiramente, a legalidade dos atos emanados de seus órgãos e agentes rumo à superação de deficiências estruturais, não se pode fazer substituir aos Tribunais (e Corregedorias de Justiça) em suas competências constitucionais, a exemplo da formatação de regras de organização judiciária (art. 96, II, "d", CF/88).

Nesse sentido, o disposto no artigo 103-B, § 4º, I, da Constituição Federal de 1988, in verbis:

"Art. 103-B. (...)

§ 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

I - zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;"

Entretanto, embora deva-se, à luz da autonomia organizativa dos Tribunais Estaduais, respeitar a criação de pessoa jurídica sem fins econômicos, autorizada e supervisionada pela Corregedoria Geral de Justiça, para organizar a distribuição de títulos e agilizar a prestação do serviço oferecido pelas serventias extrajudiciais, a liberdade de atuação desse ente encontra limites no tracejado a Lei de Registros Públicos (Lei 6.015/73), lei de cunho nacional ou natureza federativa .

A Lei 6.015/73, recepcionada pela ordem constitucional vigente como texto de observância obrigatória para as serventias extrajudiciais de todo o território da Federação, ao disciplinar os registros públicos, dispõe em seu artigo 130, in verbis:

"Art. 130. Dentro do prazo de vinte dias da data da sua assinatura pelas partes, todos os atos enumerados nos arts. 128 e 129, serão registrados no domicílio das partes contratantes e, quando residam estas em circunscrições territoriais diversas, far-se-á o registro em todas elas."

(Destaquei)

Os artigos referidos, por sua vez, têm o seguinte teor:

"Art. 128. À margem dos respectivos registros, serão averbadas quaisquer ocorrências que os alterem, quer em relação às obrigações, quer em atinência às pessoas que nos atos figurarem, inclusive quanto à prorrogação dos prazos."

"Art. 129. Estão sujeitos a registro, no Registro de Títulos e Documentos, para surtir efeitos em relação a terceiros: (...)"

O princípio da territorialidade, vetor axiológico subjacente à sistemática adotada pela Lei 6.015/73, a ser observado por todas as serventias, e não apenas pelas de registro de imóveis e de pessoas, fora explicitado como diretriz dos Cartórios de Registro de Títulos e Documentos nos dispositivos supra transcritos. A mens legis é clara e visa garantir a segurança e a eficácia dos atos jurídicos aos quais confere publicidade (art. 1º, Lei 6.015/73).

A não-incidência do princípio da territorialidade constitui exceção e deve vir expressamente mencionada pela legislação.

II - Ante o exposto, julgo procedente o pedido para declarar a ilegalidade da prática adotada pelos registradores de títulos e documentos do Estado de São Paulo, consistente em proceder às notificações extrajudiciais, por via postal, para Municípios de outros Estados da Federação, ressalvados os atos já praticados.

Posteriormente, o Plenário aprovou o Auto Circunstanciado de Inspeção do Poder Judiciário do Espírito Santo (Portaria n. 127, de 05/06/2009), onde constou no item 3.5:

3.5 - Territorialidade da delegação

Na unidade de Registro de Títulos e Documentos da Comarca de Cariacica se verificou que são registradas e enviadas notificações para qualquer município do país. Foi criado serviço de notificação via Correio que excede o território de competência do registrador. O serviço é oferecido com desconto aos grandes usuários que passam a notificar a partir da Comarca de Cariacica quando nem o contrato, nem o notificando,

nem o negócio jurídico está relacionado com aquela Comarca. Esse procedimento subtrai a competência dos demais registradores de títulos e documentos do país, implanta concorrência predatória que pode inviabilizar o serviço de títulos e documentos de outras comarcas que obedecem ao valor dos emolumentos na tabela, desequilibra a autonomia financeira que deve ser preservada para todas as unidades dos serviços e ofende frontalmente o estabelecido na seara legal prescrita no art. 160 da Lei de Registros Públicos, no qual se estabelece que as notificações feitas em municípios diversos daquele em que se encontra a sede do titular, quando lhes for requerida, podem ser requisitados aos titulares que tenham competência no outro município onde o ato deva ser praticado. Nesse sentido está o precedente do Conselho Nacional de Justiça, que afirmou o rigor do princípio da territorialidade para os atos de notificações praticados pelos registros de títulos e documentos, o que, à evidência, como decisão administrativa que interpretou a aplicação da Lei de Registros Públicos nesse particular, deve refletir seus efeitos para todo o território sendo ilegal nacional notificação extrajudicial praticada pelo registrador quando o interessado residir fora do município de sua sede, salvo se utilizada a reora posta no mencionado art. 160, caput, da Lei Federal 6.015/73. (PCA 642, rel. Conselheiro Mairan Gonçalves Maia Júnior).

(grifo nosso)

Desta forma, o entendimento deste Conselho é no sentido de que os agentes delegados dos serviços de registro de títulos e documentos somente realizem notificações dentro dos limites territoriais das respectivas circunscrições, ou seja, deve ser observado o princípio da territorialidade.

A primeira decisão, proferida no PCA n. 642, obrigou somente os registradores de títulos e documentos do Estado de São Paulo e a segunda, proferida quando da aprovação do Auto Circunstanciado de Inspeção do Poder Judiciário do Espírito Santo, não obstante ter declarado que o princípio da territorialidade fosse observado pelos registradores de todo o País, não providenciou a intimação de todos os Tribunais Estaduais do teor da decisão, razão pela qual determinei a intimação destes para que não haja equívocos quando do cumprimento por todos os registradores de títulos e documentos.

Tendo em vista o disposto no inciso XII do art. 25 do RICNJ, o pedido pode ser apreciado monocraticamente, uma vez que há entendimento anteriormente firmado pelo Plenário deste Órgão.

Ante o exposto, defiro o pedido para determinar que os Oficiais de Títulos e Documentos de todo o País obedeçam ao princípio da territorialidade.

Intimem-se os Tribunais Estaduais, assim como as serventias a eles vinculadas, para dar integral cumprimento a esta decisão.

Decorrido o prazo sem a apresentação de eventual recurso administrativo, arquivem-se os autos independentemente de nova conclusão.

Brasília (DF), 06 de abril de 2010.



LEOMAR BARROS AMORIM DE SOUSA
Conselheiro

Esse Documento foi Assinado Eletronicamente em 08 de Abril de 2010 às 18:33:03

O Original deste Documento pode ser Acessado em: <https://www.cnj.jus.br/ecnj>