

**UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO**

ALBERTO GENTIL DE ALMEIDA PEDROSO

**A GESTÃO DO INTERINO A FRENTE DA SERVENTIA EXTRAJUDICIAL: DIREITOS,
OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADE ANTE A FALTA DE NORMATIVA LEGAL**

São Paulo

2023

ALBERTO GENTIL DE ALMEIDA PEDROSO

**A GESTÃO DO INTERINO A FRENTE DA SERVENTIA EXTRAJUDICIAL: DIREITOS,
OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADE ANTE A FALTA DE NORMATIVA LEGAL**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito - PPG da Universidade Nove de Julho - UNINOVE, como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Dantas

São Paulo

2023

ALBERTO GENTIL DE ALMEIDA PEDROSO

**A GESTÃO DO INTERINO A FRENTE DA SERVENTIA EXTRAJUDICIAL: DIREITOS,
OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADE ANTE A FALTA DE NORMATIVA LEGAL**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Direito - PPG da Universidade Nove de Julho -
UNINOVE, como requisito parcial para a obtenção do
grau de Doutor em Direito pela Banca Examinadora,
formada por:

São Paulo, 18 de dezembro de 2023.

Prof. Dr.

Instituição:

Julgamento:

Prof. Dr.:

Instituição:

Julgamento:

São Paulo

2023

RESUMO

O serviço extrajudicial brasileiro é realizado integralmente por particulares em colaboração com o Estado, pessoas físicas sem vinculação com a estrutura do funcionalismo público e que exercem atividade notarial ou registral por delegação do Poder Público, nos termos do artigo 236 da Constituição Federal. Os registros públicos e de notas são serviços indispensáveis para o fomento da economia, desenvolvimento social e reconhecimento da cidadania brasileira. O objetivo do constituinte de 1988 foi que o Estado entregasse delegações extrajudiciais de maneira personalíssima para cada indivíduo devidamente aprovado em concurso público de provas e títulos, com o propósito de que exercesse a atividade registral ou notarial em determinado município ou distrito. O modelo brasileiro de delegação do serviço público aos notários e registradores foi extremamente bem sucedido na visão do Poder Executivo, Poder Judiciário e do próprio Poder Legislativo, que, ao longo dos últimos anos, ampliaram sobremaneira as atribuições conferidas aos delegatários. O ponto central do trabalho não é estudar a estrutura legal de direitos e deveres conferidos aos delegatários, titulares das serventias extrajudiciais, mas a falta de regulamentação ofertada aos interinos (prepostos do Estado que respondem pela gestão administrativa e deliberação jurídica) na vacância do cartório. Diante da lacuna legal referida, a tese aqui apresentada objetivou examinar julgados e normas administrativas com o propósito de refletir sobre problemas e dificuldades de encaixe jurídico para a figura do interino (deveres, responsabilidades e natureza jurídica), propondo, ao final, um modelo legal-normativo de regulamentação do gestor provisório, intitulado jurisprudencialmente de preposto do Estado.

Palavras-chave: Gestão administrativa. Extrajudicial. Interino.

ABSTRACT

The Brazilian extrajudicial service is carried out entirely by private individuals in collaboration with the State, natural persons with no connection to the public service structure who carry out notarial or registry activities by delegation of the Public Power, under the terms of article 236 of the Federal Constitution. Public records and notes are indispensable, essential services for promoting the economy, social development and recognition of Brazilian citizenship. The objective of the 1988 constitution was for the State to deliver extrajudicial delegations in a very personal manner to each individual duly approved in a public competition for tests and qualifications, with the purpose of this person carrying out registry or notarial activity in a given municipality or district. The Brazilian model of delegating public service to notaries and registrars was extremely successful in the view of the Executive Branch, the Judiciary Branch and the Legislative Branch itself, which, over the last few years, greatly expanded the responsibilities conferred on delegates. The central point of the work is not to study the legal structure of rights and duties conferred on delegates, holders of extrajudicial services, but the lack of regulation offered to interims (State representatives who are responsible for administrative management and legal deliberation) when the registry office is vacant. Given the aforementioned legal gap, the thesis presented here aimed to examine judgments and administrative norms with the purpose of reflecting on problems and difficulties of legal fit for the interim figure – duties, responsibilities and legal nature – ultimately proposing a legal-normative model of regulation of the provisional manager, jurisprudentially titled as agent of the State.

Keywords: Administrative management. Extrajudicial. Interim.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
2 AUSÊNCIA DE REGRAMENTO LEGAL SOBRE A ATIVIDADE DO INTERINO	13
2.1 HERMENÊUTICA.....	16
3 O MODELO IDEALIZADO PELA LEI Nº 8.935/94 PARA O DELEGATÓRIO DO SERVIÇO E A SUA VIABILIDADE DE ADOÇÃO PARA O INTERINO	30
4 A FIGURA DO INTERINO NA ESTRUTURA DA ATIVIDADE EXTRAJUDICIAL (NATUREZA JURÍDICA) E SEUS DESAFIOS ADMINISTRATIVOS FRENTE À JURISPRUDÊNCIA E À NORMATIVA ADMINISTRATIVA	38
4.1 COMO DEVE SER ESCOLHIDO O INTERINO DE UMA SERVENTIA VAGA?	43
4.2 QUAL O LIMITE DE GESTÃO ADMINISTRATIVA E TÉCNICA JURÍDICA CONFERIDO AO GESTOR PROVISÓRIO (INTERINO)?.....	52
4.3 COMO DEVE SER RESOLVIDA A QUESTÃO DO TETO REMUNERATÓRIO FRENTE A CONDIÇÃO DE ESCREVENTE CELETISTA (SUBSTITUTO) OU DO ESTATUTÁRIO DESIGNADO INTERINO NA HIPÓTESE DE CUMULAÇÃO DAS OBRIGAÇÕES QUE LHE SÃO CONFERIDAS?.....	57
5 AS IMPLICAÇÕES DAS ASSUNÇÕES DAS OBRIGAÇÕES PELO INTERINO E OS LIMITES DAS RESPONSABILIDADES (CIVIL, CRIMINAL, TRABALHISTA, TRIBUTÁRIA E ADMINISTRATIVA)	69
5.1 RESPONSABILIDADE CIVIL DO DELEGATÁRIO E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O INTERINO	69
5.2 RESPONSABILIDADE CRIMINAL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O INTERINO	72
5.3 RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O INTERINO	74
5.4 RESPONSABILIDADE TRABALHISTA DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O INTERINO.....	81
5.5 RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O INTERINO.....	85

6 PROPOSIÇÃO PARA O ALCANCE DE UM SISTEMA JURÍDICO SEGURO PARA A FIGURA DA INTERINIDADE	87
7 CONCLUSÃO	95
BIBLIOGRAFIA	97

INTRODUÇÃO

Os registradores e notários são considerados particulares em colaboração com o Estado, pessoas físicas sem vinculação com a estrutura do funcionalismo público que exercem atividade notarial ou registral por delegação do Poder Público, nos termos do artigo 236 da Constituição Federal: “Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público” (Brasil, 1988).

O ato de outorga de delegação pelo Poder Público ao particular é personalíssimo, ou seja, perante o Estado compete ao delegatário do serviço extrajudicial realizar a atividade pessoalmente, ainda que em companhia de colaboradores livremente contratados para exercer a atividade determinada pelo titular, mediante contrapartida combinada entre as partes.

Coube ao Ministro Carlos Ayres Britto, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.602/MG (Brasil, 2006), estabelecer contornos relevantes sobre a atividade extrajudicial, notadamente sob a perspectiva da Suprema Corte, ao observar com felicidade ímpar o sistema *sui generis* proposto constitucionalmente para o tema. Ou seja, os serviços notariais e de registro são atividades próprias do Poder Público, indispensáveis para sociedade brasileira, que por força de comando disposto na Lei Maior, no seu art. 236, são entregues por meio de delegação, com fiscalização do Poder Judiciário, a pessoas privadas.

A Constituição Federal de 1988, por opção normativa direta, apontou que, em que pese o caráter público dos serviços extrajudiciais, de essencialidade notória, o exercício efetivo deve ser obrigatoriamente exercido em caráter privado, nos termos do artigo 236, *caput*. O modelo jurídico adotado é realmente peculiar, próprio, afinal, cuida-se de atividade jurídica do Estado cuja prestação é traspassada para os particulares mediante delegação. Sistema frontalmente diverso aos mecanismos da concessão ou da permissão, normados pelo *caput* do art. 175 da Constituição, como instrumentos contratuais de privatização do exercício de serviços públicos.

A delegação extrajudicial não se constitui por contrato, com cláusulas e regras específicas, que permitam o mero rompimento unilateral, ou por outro sistema de concorrência que não seja o concurso público, escolhendo-se dentre os interessados

aqueles que melhor desempenho obtiveram nas provas (de múltipla escolha, fase discursiva e exame oral) e que apresentaram as melhores pontuações na fase de títulos¹.

Em breve resumo, a delegação somente pode recair sobre pessoa natural, e não sobre uma “empresa” ou pessoa mercantil, visto que de empresa ou pessoa mercantil é que versa a Magna Carta Federal em tema de concessão ou permissão de serviço público. Por sua vez, para se tornar delegatária do Poder Público, a pessoa natural há de ganhar habilitação em concurso público de provas e títulos, como já salientado acima. Não por adjudicação em processo licitatório, regrado pela Constituição como antecedente necessário do contrato de concessão ou de permissão para o desempenho de serviço público. Como bem pontuado pelo Ministro Carlos Ayres Britto, na ADI nº 2.602/MG (Brasil, 2006), está-se a lidar com atividades estatais cujo exercício privado jaz sob a exclusiva fiscalização do Poder Judiciário, e não sob órgão ou entidade do Poder Executivo, sabido que por órgão ou entidade do Poder Executivo é que se dá a imediata fiscalização das empresas concessionárias ou permissionárias de serviços públicos.

E é exatamente pela presença dos órgãos do Poder Judiciário que se marca a presença do Estado para conferir certeza e liquidez jurídica às relações *inter partes*, observada a conhecida diferença entre a atuação judicial e extrajudicial nas seguintes hipóteses: o modo usual de atuação do Poder Judiciário se dá sob o signo da contenciosidade, enquanto o invariável modo de atuação das serventias extrajudiciais não adentra essa delicada esfera da litigiosidade entre sujeitos de direito, mas opera diante de situações consentidas de vontade.

Os notários e registradores no Brasil são profissionais aprovados em concurso público de provas e títulos, com respectiva investidura, para exercerem uma função pública delegada pelo Estado, dotados de fé pública – atributo ofertado para tabeliães e registradores de todas as especialidades, na medida de suas atribuições. Não são remunerados pelos cofres públicos, mas por parcela dos emolumentos recebidos dos usuários do serviço extrajudicial, atuando nos mais diversos distritos, municípios e

¹Decorrentes de atividades acadêmicas e atuações gratuitas em prol da sociedade, como jurados nos Tribunais do Júri ou mesários nas eleições.

comarcas dos estados brasileiros. Em suma, são profissionais chancelados pelo Estado para que desempenhem o papel de orientação jurídica, conferência e validação de atos negociais, propiciando transparência, segurança e publicidade aos mais diversos fenômenos de criação, modificação e extinção da vida civil, patrimonial e empresarial (artigos 7º a 13 da Lei nº 8.935/94).

O modelo brasileiro constitucional de delegação do serviço público aos notários e registradores mostra-se tão eficiente aos olhos do Poder Executivo, Poder Judiciário e do próprio Poder Legislativo que, ao longo dos últimos anos, diversas atividades outrora prestadas pelo Estado (por meio de seus órgãos e colaboradores diretos) foram franqueadas aos delegatários do serviço público como forma de reconhecimento da excelência do serviço ofertado ao cidadão e da capilaridade nacional da atividade ante a presença nos mais diversos e longínquos distritos, municípios e comunidades. A título de exposição meramente exemplificativa do incremento da atividade extrajudicial, destacam-se:

a) Alterações legislativas:

- Inventário extrajudicial nos tabelionatos de notas – Lei nº 11.441/2007: viabilidade administrativa de divórcio e partilha, bem como inventário e partilha (quando não houver testamentos e incapazes) nas hipóteses em que todos os interessados sejam maiores e capazes e consintam com os termos pactuados livremente;

- Usucapião extrajudicial nos registros de imóveis, com a observância que caberá ao registrador de imóveis a atividade de verificação e viabilidade de registro do direito de propriedade oriundo da prescrição aquisitiva - ou seja, mais que simplesmente qualificar um título apresentado para registro (atividade típica), o registrador analisará os documentos e confeccionará o título registrável, conforme o art. 216-A da lei de registros públicos: regrado administrativamente pelo Provimento nº 65/2017 do Conselho Nacional de Justiça no tocante a sua aplicabilidade;

- Adjudicação compulsória extrajudicial, nos termos do art. 216-B da Lei de Registros Públicos (introduzida pela Lei nº 14.382/22): regrado administrativamente pelo Provimento nº 150/2023 do CNJ, no tocante a sua aplicabilidade;

- Emissão de documentos públicos pelo Registro Civil das Pessoas Naturais, Ofícios da Cidadania, segundo a Lei nº 13.484/2017²;
- Homologação de penhor legal pela via extrajudicial, de acordo com o art. 703, § 1º, do Código de Processo Civil, dentre outros;
- Alteração de nome e gênero diretamente no Registro Civil das Pessoas Naturais – art. 56 e 57 da Lei de Registros Públicos (introduzida pela Lei nº 14.382/22);
- Reconhecimento da união estável por escritura pública ou termo declaratório – art. 94-A, da Lei de Registros Públicos (introduzida pela Lei nº 14.382/22).

b) Provimentos advindos do Poder Judiciário (Conselho Nacional de Justiça):

- Prov. nº 63/2017 (alterado pelo Prov. CNJ nº 83/2019): trata do reconhecimento voluntário e da averbação de paternidade e maternidade socioafetiva no Livro “A”, e do registro de nascimento e emissão da respectiva certidão dos filhos havidos por reprodução assistida;
- Prov. nº 67/2018: regulamenta a conciliação e mediação extrajudicial;
- Prov. nº 72/2018: dispõe sobre medidas de incentivo à quitação ou à renegociação de dívidas protestadas nos tabelionatos de protesto;
- Prov. nº 82/2019: dispõe sobre o procedimento de averbação, no registro de nascimento e no de casamento dos filhos, da alteração do nome do genitor e outras providências;
- Prov. nº 100/2020: dispõe sobre o e-notariado e as escrituras eletrônicas;
- Prov. nº 141/2023: dispõe sobre a união estável, inclusive por termo declaratório diretamente no Registro Civil das Pessoas Naturais, alteração de disposição patrimonial e conversão da união estável em casamento;
- Prov. nº 150/2023: dispõe sobre a adjudicação compulsória extrajudicial;
- Prov. nº 151/2023: dispõe sobre o registro do natimorto;
- Prov. nº 152/2023: dispõe sobre o aprimoramento das regras para alteração de nome e gênero de pessoas transgênero;

²Declarada constitucional pela ADI nº 5.855, relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, julgada em 10 abr. 2019.

Para o exercício de todas essas atribuições, bem como de outras que porventura possam surgir, a expectativa constitucional é de que à frente do serviço extrajudicial estará sempre um delegatário concursado que assumirá, nos termos do art. 236, §3º da Constituição Federal c/c art. 14 e seguintes da Lei nº 8.935/94, o compromisso pessoal de bem servir ao cidadão quanto às atribuições que lhe competem, em atenção à lei regente da atividade (nº 8.935/94), além das diversas regras administrativas instituídas pelo Conselho Nacional de Justiça e demais corregedorias locais.

Contudo, em razão de inúmeras circunstâncias³, a gestão jurídica e administrativa do cartório, que deve se mostrar ininterrupta para o usuário do serviço, competirá à condução de interinos (ou até interventores), pessoas físicas designadas temporariamente pelo Poder Judiciário para responderem pessoalmente por todos os deveres e obrigações conferidos igualmente aos titulares dos serviços, ainda que com limitações não muito claras sobre seus direitos e até responsabilidades – por total falta de regramento legal e até administrativo para essa figura jurídica tão usual pelo Poder Público.

Ainda que de maneira preliminar, vale destacar para o desenvolvimento da tese, a exata compreensão de duas figuras jurídicas provisórias que atuam temporariamente à frente do Cartório (sob o argumento que o serviço é ininterrupto, não pode ser descontinuado sob o argumento da falta de um titular no comando dos trabalhos): interinos e interventores são espécies do gênero gestores provisórios (gestores precários com designação conferida pelo Poder Judiciário sob o fundamento da confiança). Tratam-se de pessoas físicas que exercem a gestão administrativa e jurídica do serviço extrajudicial em decorrência de designação temporária, precária e pautada na confiabilidade depositada personalissimamente a eles pelo Poder Judiciário. Ambos estão submetidos às regras rígidas de administração do serviço prestado, notadamente quanto a tomada de decisões atreladas a contratação de funcionários, capacitação e atualização dos colaboradores, aquisição de mobiliários ou qualquer incremento tecnológico indispensável para o cartório – diferenciam-se no seguinte ponto: o interino exerce a gestão provisória jurídica e administrativa de um cartório vago, sem outorga da

³Como, por exemplo, o falecimento do titular, sua aposentadoria facultativa, perda de delegação, incapacidade ou renúncia do delegatário – modalidades de extinção da delegação pessoal, na forma do art. 39 da lei nº 8.935/94.

delegação a qualquer titular em decorrência de extinção anterior; o interventor exerce também uma gestão provisória jurídica e administrativa de um cartório que possui um delegatário titular, mas que encontra-se afastado por decisão cautelar administrativa do juiz corregedor permanente, em razão de um processo administrativo disciplinar que possa gerar a imposição da pena de perda de delegação ou pelo fato da presença do titular à frente dos serviços embarçar a instrução probatória do processo disciplinar.

Reforce-se, que o serviço extrajudicial é indispensável e ininterrupto, o que exige do Estado a pronta definição, ainda que de forma precária, de quem irá gerir administrativamente e responder juridicamente pela serventia sempre, mesmo diante de uma hipótese abrupta de encerramento da delegação personalissimamente conferida a alguém ou em razão do afastamento cautelar referido acima.

Pontuado os devidos esclarecimentos sobre as figuras jurídicas provisórias utilizadas pelo Estado para manutenção do serviço extrajudicial, o objeto central de estudo desta tese é examinar a gestão da serventia extrajudicial sob a responsabilidade do interino, figura juridicamente admitida para a continuidade do serviço ante a falta do delegatário titular, mas que não possui um microssistema legal definido de direitos e obrigações pré-determinados, o que implica num incerto e falho conjunto de normativas administrativas estaduais (e nacionais) ou até de decisões judiciais isoladas e pontuais sobre assuntos específicos que pouco desvendam com segurança jurídica o que deve ou não ser aplicado ao gestor provisório.

2 AUSÊNCIA DE REGRAMENTO LEGAL SOBRE A ATIVIDADE DO INTERINO

Como demonstrado no corpo da introdução, é evidente a imprescindibilidade do serviço extrajudicial para o Estado, bem como sua permanente continuidade na prestação do serviço público extrajudicial. O modelo constitucional e infraconstitucional desenha um sistema de entrega pessoal do serviço aos particulares concursados que assumem a condição de notários e registradores de determinada serventia. Entretanto, nada é disciplinado quanto à situação de temporária ausência de gestor concursado, comum nos estados da federação, que exige a designação precária de um particular para assumir a integralidade das responsabilidades.

O esquecimento do Poder Legiferante é reprovável. Afinal, motivos, em verdade, não faltam para a criação de um microssistema legal a ser imposto ao gestor provisório intitulado de interino, precipuamente para a segurança de seu exercício por mera designação, com a elaboração, pormenorizada e específica, de quais são suas atribuições e respectivas responsabilidades.

Até porque não podemos olvidar a legalidade no regime jurídico administrativo, no qual vigora a percepção da subordinação legal – Estado e interino. Dessa sorte, a atividade extrajudicial a ser desenvolvida, por sua relevância em todas as esferas da vida civil e empresarial e perante todos os órgãos do Poder Público que o acompanham, não podemos deixar margem para eventuais questionamentos sobre a exatidão dos direitos e responsabilidades destes profissionais, afinal não há segurança jurídica alguma para concluir que o modelo legal vigente aos delegatários possui subsunção integral ou parcial àquele que se encontra momentaneamente capitaneando integralmente a atividade extrajudicial de certa serventia.

Em contraponto, fatores outros precisam ser valorados e que, teoricamente, despontam como razões da inércia de referida função do poder, como a existência de normas plurais, que aos interinos se aplicam como verdadeiros soldados de reserva, mas que, de outro lado, não representam as reais particularidades das atividades por eles desempenhadas.

Nessa percepção, não há que se falar em diálogo das fontes, em que as normas se comunicam entre si como mecanismo de solver eventuais antinomias. Até porque

não há paridade. Rememora-se que aos interinos há teto remuneratório⁴, bem como a possibilidade de ser instantaneamente cessada a designação por quebra de confiança, sem processo administrativo para tanto, como previsto administrativamente em diversas Corregedorias Gerais dos Estados.

O que se mostra mais plausível para explicar a carência normativa, que necessita ser enfrentada, é o desconhecimento, pelo Poder Legislativo, das mazelas e incertezas enfrentadas pelo interino na gestão de sua serventia.

Neste ponto, mostra-se indispensável um recorte de reflexão constitucional para salientar que, apesar da proposta do sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*) esculpido no artigo 2º da Constituição Federal ventilar que os poderes são harmônicos e independentes entre si, a grande verdade é que referidas funções do poder (que é uno!) nunca foram equilibradas. E, por demais, há uma grande interdependência entre elas.

Faticamente, numa percepção histórica, faz-se preciso regressar ao período das revoluções liberais, em especial a Revolução Francesa (1789-1799), muito bem retratada na obra *Les Misérables*, de Victor Hugo – que, de certa forma, exterioriza a realidade vivenciada, de maneira um pouco antecedente, pelo padre francês Emmanuel Joseph Sieyès. No livro, o alto clero (1º Estado) e a nobreza (2º Estado) participavam das deliberações políticas que decidiam o norte do destino de toda nação, sem a participação da burguesia-povo (3º Estado), a quem sopesava uma alta incidência tributária (Pedroso, 2014).

Daí, a razão da constituinte burguesa (*O que é o Terceiro Estado?*, em francês, *Qu'est-ce que le tier état?*) que, escrita pelo próprio abade Sieyès, com estofo no *supreme power* de John Locke (*Dois Tratados sobre o Governo*) e no *Contrato Social* de Jean-Jacques Rousseau, proclamava a insurreição da burguesia-povo (3º Estado) para as decisões políticas que diziam respeito a sua própria sina.

No borbulhar da crise fiscal, somada à insatisfação emergente dos franceses com o Rei Luís XVI (guilhotinado em 1793), a população (3º Estado), já inflamada com os ideais iluministas e com a obra de Sieyès, tomou a Bastilha em 14 de julho de 1789 e perpetrou a *Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen* (Declaração dos Direitos

⁴Tal teto foi imposto por decisão administrativa e judicial dos órgãos máximos da justiça brasileira.

do Homem e do Cidadão de 26 de agosto de 1789). Aqui, trouxe a premissa de que “os homens nascem e são livres e iguais em direitos” no art. 1º de tal documento (Pedroso, 2020).

Tal fato, além de ter se tornado um marco no estudo do Poder Constituinte, trouxe à baila uma luta pela liberdade, um dos *standards* da referida revolução (*liberté, égalité, fraternité*) e que, ulteriormente, nas palavras do tcheco Karel Vasak, tornou-se uma das dimensões⁵ (*in casu*, 1ª dimensão) dos direitos fundamentais – aquela que importa limitações ao poder estatal, inspirada na existência de direitos naturais e imprescindíveis do homem (Duguit, 1930; Burdeau, 1966-1977).

Diga-se de passagem, dessa libertação do absolutismo monárquico então vigente – e que retratava um período no qual o Executivo desequilibrava as demais funções do poder –, despontaram inúmeras mudanças, como: a) a luta pelos direitos e garantias fundamentais; b) a separação das funções do poder (seja na percepção de Benjamin Constant, com a existência de um poder moderador; ou na de Montesquieu, hodiernamente abraçada com somente as funções do Executivo, Legislativo e Judiciário) e, por fim, c) o forte movimento de positivação normativa, no qual a atividade legiferante, com sua autoridade, impunha algo a todos com o escopo de restabelecer a ordem pública e trazer uma sensação de segurança à coletividade, haja vista o Executivo, a partir daquele instante, ficar restrito apenas ao descrito na lei.

Desse último avanço, desgarra-se a ciência hermenêutica, imprescindível ao estudo das normas, que hoje é deveras usada de maneira hercúlea pelo operador do direito, como forma de, ao integrar e complementar lacunas, estabelecer entendimentos (jurisdicionais e administrativos) aptos a serem postos na atividade do interino à frente da serventia extrajudicial. Porém, indiscutivelmente, mesmo com todo esforço do Poder Judiciário, de maneira típica por decisão jurisdicionais ou atípica por confecção de atos administrativos, não se mostra suficiente para debelar todas as inseguranças jurídicas hodiernamente havidas na gestão temporária da serventia. Verticalizemos.

⁵Calha acentuar que tal divisão em dimensões é meramente acadêmica, pois, obviamente, inadequado seria segregar os direitos voltados aos seres humanos em categorias estanques. Nesse passo, vale dizer que as divisões realizadas pelos estudiosos só reverberam a valorização de determinados direitos em momentos históricos distintos. Até porque, didaticamente, é mais fácil lidar com celeumas em tomos administráveis, bem como, por demais, estatisticamente, as discussões fragmentadas apresentam uma melhor absorção do conteúdo exteriorizado.

2.1 HERMENÊUTICA

A hermenêutica traduz um fenômeno que existe desde os primórdios da humanidade, tendo sido empregada, de forma técnica, desde os tempos de Platão. Todavia, seu estudo como ciência é relativamente novo, haja vista que esta ideação só exurgiu recentemente com as revoluções liberais (francesa e norte-americana, do constitucionalismo clássico) ocorridas no final do século XVIII e com os luminares das primeiras constituições escritas e dotadas de supremacia (Pedroso, 2013).

Tal fenômeno, à época acanhado e restrito à interpretação de textos, só teve início com a força normativa das primeiras cartas escritas francesas, como o *Code Civil* Código Napoleônico (1804) e o *Code de Commerce* (1808).

Foi fora deste panorama, diga-se de passagem, que emergiu a escola da exegese, com apogeu entre 1830 e 1880, de interpretação mecânica e literal de textos pelo Poder Judiciário, uma vez que presente o receio dos franceses de, ao se furtarem do absolutismo monárquico, darem a perigosa prerrogativa ao pretor de interpretar a lei ou de acrescentar algo às suas disposições.

Tamanha a força que exalava do ordenamento posto que, naquele contexto histórico, deve-se observar que o Judiciário e o Executivo assumiam posições de subordinação, haja vista que não caberia ao Judiciário interpretar a lei, mas tão somente aplicá-la, e, de outro turno, o Executivo só poderia atuar se autorizado pela lei, dentro daqueles limites por ela estabelecidos.

Desse modo, no *État Légal*, chegou-se a concluir que o “poder de julgar” seria nulo de certa forma, porquanto o julgamento deveria ser mera reprodução de um texto legal (Montesquieu, 1973). Ao juiz, decerto, cabia o “papel de mera ‘boca da lei’” (*bouche de la loi*), em virtude de ser considerado “escravo do direito posto, cuja missão se iniciava onde a do legislador terminou” (Novelino, 2013, p. 146).

Este cenário, de o juiz como mero interpretador literal/gramatical da lei, só veio ganhar nova roupagem com o findar da Primeira Grande Guerra Mundial (de 28 de julho de 1914 à 11 de novembro de 1918), na qual o Estado, frente aos problemas sociais advindos deste período e, por demais, aliado ao *crash* da Bolsa de Nova York

(em 24 de outubro de 1929), foi forçado a debelar sua postura abstencionista para passar a intervir nas relações sociais, econômicas e culturais.

Dentro desta perspectiva, de um novo modelo de Estado de Direito, o ordenamento jurídico passou a ser incrementado e, por consequência, a se tornar mais complexo.

Desta sorte, a atividade hermenêutica, antes subordinada a uma mera aplicação mecânica da norma, não poderia ficar desassociada dessa nova realidade. Por esta razão, fora ela remodelada e reestudada, de modo a conferir ao juiz melhores instrumentos para assegurar as amplas finalidades sociais que, a partir daquele momento, passariam a sopesar ao Estado.

Não estanque a realidade que se descortinava, a hermenêutica passou a ser compreendida como um mecanismo para além da interpretação de textos, vindo a abarcar, de igual modo, a integração de lacunas e a aplicabilidade das normas.

De tal arte, se o estudo desta ciência antes quedava ancorado a meros métodos interpretativos, hoje passa a ser analisado sobre o espeque de valores e de princípios que traçam as diretrizes sobre como vir a efetivar o direito da melhor forma possível.

Desta feita, não cabe ao magistrado apenas aplicar filologicamente o texto legal, porquanto, com essa nova dogmática, é de sua obrigação adequar a norma aos axiomas de justiça.

Desse modo, o juiz traçará normas jurídicas individualizadas, à luz de interpretações epistemológicas, com o fito de efetivar o direito pretendido na situação em concreto. Até porque, se o direito é um bem da vida – força viva e não teoria pura –, ele deve ser usufruído, pois de nada serviria declarar-se alguém titular de um bem sem que tivesse a possibilidade de aproveitar-se das utilidades que ele pudesse proporcionar (Costa, 1959).

Assim, os métodos interpretativos – desenhados pelos cultores do direito com o desiderato de impor parâmetros interpretativos aptos a mitigar a discricionariedade (subjetivismo) do intérprete, de modo a racionalizar a aplicação judicial do Direito –, até o findar da Primeira Grande Guerra, ficavam associados aos mecanismos clássicos

elucubrados por Savigny⁶, que eram empregados, de forma uníssona, a todos os setores do Direito, fosse ele público ou privado.

⁶Pelo método hermenêutico clássico, Ernst Forsthoff rememora o emprego dos cânones interpretativos tradicionais desenvolvidos por Savigny. Dessa maneira, tais textos deveriam ser interpretados com supedâneo nos mesmos elementos – genético, filológico, lógico e teleológico – utilizados para a interpretação legal.

1) Interpretação gramatical/literal/filológica/sintática: foi a primeira forma de interpretação havida dentro da ciência hermenêutica, uma vez que presente o receio por parte da população francesa de se transferir aos pretores o perigoso poder interpretativo de refletir o alcance e conteúdo da norma. Temia-se que, tal qual ocorrera com o Absolutismo Monárquico, no qual o poder se centralizava na figura do rei, houvesse a concentração do poder em apenas um indivíduo (no caso, o juiz) – com aptidão para refletir, por intermédio de suas decisões, o norte do Estado. Nessa alheta, exsurge o luminar de que o juiz deveria ser a boca da lei, sem possibilidade de atuar além daquilo que se encontrava posto. Até porque, se assim o fosse, se a lei tivesse uma interpretação ordinária, apta a ser realizada por neófitos/jejunos, sem o emprego de uma linguagem técnico-jurídico, a população teria um melhor controle sobre aquilo que estaria sendo deliberado. Dito isso, observa-se que a interpretação gramatical é aquela que: a) busca o enunciado linguístico da norma, esclarecendo o significado das palavras e o seu valor semântico; b) estuda eventuais entraves concernentes à conexão das palavras na sentença; c) se preocupa em como as palavras, como tintas, conectam-se para a composição de um quadro; e, por fim, que traz dupla relevância ao texto a ser interpretado, de modo que passa a ser o ponto de partida (alfa) e o limite para a interpretação (ômega).

2) Interpretação sistemática/lógica/global/ holística: apesar de Savigny tratar a interpretação lógica de maneira dissociada da interpretação sistemática – haja vista que, para ele, a interpretação lógica se refere à estruturação do pensamento, enquanto a interpretação sistemática diz respeito à conexão interna que enlaça todas as instituições e regras jurídicas dentro de uma magna unidade –, optamos por seguir o luminar de doutrinadores que as abordam conjuntamente.

É que a interpretação sistemática é umbilicalmente conectada com o elucubrar da interpretação lógica, de forma que em ambos se exigiria uma exegese para além da mera análise literal das palavras, vindo a buscar a interpretação de um todo, de um conjunto normativo.

Em outras palavras, colima-se a interpretação lógica do sistema, uma vez que o direito não é um mero amontoado de normas. O direito traduziria um conjunto de dispositivos que, reverberados dentro de uma perspectiva lógica, seriam distribuídos de maneira a se criar o ordenamento – onde os inúmeros textos lá posicionados se conectam com o todo.

3) Interpretação Teleológica/ finalística: é o método de interpretação que observa que todo texto normativo é editado com um espírito, com uma finalidade – independentemente de ser de âmbito interno ou internacional.

Baseia-se, assim, “na crença metafísico-jurídica de que toda norma possui um sentido em si, seja aquele que o legislador pretendeu atribuir-lhe (*mens legislatoris*), seja o que, afinal e à sua revelia, acabou emergindo do texto (*mens legis*)” (Mendes; Coelho; Branco, 2008, p. 101).

Por isso, enquanto aplicador do direito, a função do intérprete se restringiria em descobrir o verdadeiro significado das normas e guiar-se por ele na sua aplicação.

4) Interpretação histórica/ genética/ original: é o instrumento exegético que colima alcançar o real sentido da norma por intermédio da realidade havida no momento de sua positivação.

Para tanto, examina a *occasio legis* – evidenciada pelos precedentes legislativos e pelos trabalhos preparatórios que antecederam determinado texto (como se vislumbra com a exposição de motivos e com o exteriorizar das razões que haveriam motivado a edição de certa norma).

5) Interpretação progressiva/ evolutiva/ adaptativa: denota a ideação de que um texto, apesar de ser idêntico, pode receber interpretações diversas com o desenrolar do tempo. Isso porque, para que se mantenha a segurança jurídica, o direito deve vir a evoluir sua interpretação para que não fique distante da realidade havida.

Sob essa premissa, diga-se de passagem, eclode a mudança informal da constituição (mutação constitucional/ poder constituinte difuso) que observa permutações de ordem tecnológica, consuetudinárias e etc. para reinterpretar um texto. Outra exemplificação desse aparato se observa com

Ocorre que, com o novo panorama trazido após a Segunda Grande Guerra (de 1 de setembro de 1939 até 2 de setembro de 1945), houve a necessidade de um reestudo de tais métodos.

Isso porque, a partir daquele momento, dada a normatividade das constituições europeias, notou-se a insuficiência daqueles aparatos interpretativos tradicionais para a solução de questões mais complexas que se descortinavam perante os operadores do direito.

Nessa conjuntura, a doutrina alemã, com estofos na superioridade hierárquica da constituição e dada a “natureza principiológica de parte das normas consagradoras de direitos fundamentais” (Novelino, 2013, p. 148), começou a se digladiar e a esquadrihar novos instrumentos interpretativos.

Dessa digladição acadêmica, nasceu uma verdadeira estruturação hermenêutica, preocupada, para além da interpretação de textos, com o conteúdo normativo a ser aplicado.

Um engendrado sistema que envolve um conjunto de métodos e de princípios, “desenvolvidos pela doutrina e pela jurisprudência com base em critérios ou premissas – filosóficas, metodológicas e epistemológicas – diferentes, mas, em geral, reciprocamente complementares” (Mendes; Coelho; Branco, 2008, p. 97), que confirmam o caráter unitário da atividade interpretativa.

Nesta proposta, métodos plúrimos emergiram no ordenamento internacional, de maneira que seria difícil (quijá inviável) a tarefa de abordar todos. Em verdade, é tamanha a variedade de meios hermenêuticos que haveria verdadeiro caos interpretativo se tais aparatos fossem balizados por si sós, sem a análise de vetores desta interpretação - o que não se pretende fazer na presente tese.

Contudo, faz-se necessário destacar que no vácuo legislativo, o ato de se interpretar fica prejudicado, mesmo que o acesso ao Judiciário e o princípio da inafastabilidade da jurisdição se façam constantes.

a *Magna Charta Libertatum* de João Sem-Terra, de 1215, que se tornou influência para o resto do mundo e passou a ser prevista em diversas constituições de inúmeros países. É que, em razão de seu conteúdo normativo aberto, se sobejam interpretações variáveis (diferentes), ainda que a sua essência textual permaneça a mesma. Vislumbra-se, daí, que aquilo que era devido há oito séculos – quando da criação de tal Carta – não necessariamente o será hoje, após a alteração de diversos costumes.

É verdade que a Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro (LINDB), uma norma de sobredireito, não é apta a extirpar a insegurança fruto da falta normativa, por intermédio de seus mecanismos de integração (art. 4).

Isso porque a analogia – critério lastreado no *pari ratione* –, em qualquer de suas espécies (*legis* ou *iuris*), não representa as especificidades da atividade do interino. Há inúmeras particularidades de sua gestão que não são coincidentes com a de notários e registradores que foram investidos após aprovação em dificultoso certame de ingresso.

Os costumes não se aplicam, por sua vez, por total falta de hábito repetitivo que possa balizar uma linha de comportamento na seara jurídica extrajudicial, tão específica e singular.

E os princípios gerais de direito são deveras abertos. Inclusive, essa é uma das distinções entre princípios e regras comumente discutidas no denominado constitucionalismo deontológico, que combina a ideia de garantia jurisdicional⁷ (constitucionalismo norte-americano) e o forte conteúdo normativo, com exacerbada tutela de direitos fundamentais (constitucionalismo francês).

Vale dizer. Com o constitucionalismo contemporâneo, esboroa-se a distinção entre princípios e normas, vetustamente perpetrada por jusnaturalistas e positivistas. É que, com a alusão da normatividade dos princípios, tornou-se notório que norma é um gênero da qual são espécies os princípios e regras.

Nessa alheta, a partir daí, presente a força normativa dos axiomas, salienta-se que os princípios, em razão de sua abstração e possibilidade de abranger uma heterogeneidade de casos, passaram a ser mais utilizados que as regras⁸.

⁷Hodiernamente, uma vez existindo a coalizão das forças de vários grupos sociais para a formulação de uma *lege*, torna-se evidente a necessidade de submeter a produção normativa a um controle que evite a existência de leis complexas e obtusas e atente para a garantia de princípios de justiça. Por demais, como pondera Luiz Guilherme Marinoni, “somente com uma ausência muito grande de percepção crítica se poderia chegar à conclusão de que a lei não precisa ser controlada, por ser uma espécie de fruto dos bons, que se coloca acima do bem e do mal, ou melhor, do Executivo e do Judiciário” (Marinoni, 2008, p. 45).

⁸As regras se caracterizam pela previsão de inúmeros casos homogêneos. Diferem dos princípios, ademais, quanto à aplicação. Isso porque as regras prescrevem determinações e impõem resultados. Vale elucidar. Uma vez presente o que era mera abstração – suposição para cuja eventualidade se acenou –, deverá a regra ser aplicada automaticamente no plano fático, fenomênico. Conclui Ronald Dworkin: “Rules are aplicable in all-or-nothing fashion” (Dworkin, 1977, p. 35). Cumpre afirmar: as regras se esgotam em si mesmas, na medida em que descrevem o que se deve, ou não, fazer em certas ocasiões. Nessa vereda, recebem a nomenclatura de mandamentos de definição, pois, existente a “suposição” prevista no plano hipotético, o mandamento deve ganhar corpo efetivo, com sua concreção

Por tal motivo, asseverou-se que, atualmente, há uma maior ponderação que subsunção⁹, haja vista que a colisão de princípios deve ser resolvida por intermédio da ponderação de valores e interesses envolvidos.

Nesse jaez, os princípios hoje traçam diretrizes legais¹⁰, esboçando como a *lege* deve ser dimensionada para que não vilipendie certos fragmentos fáticos recolhidos em seu âmbito tutelado (Zagrebelsky, 2003). Revelam valores que, em conformidade com a realidade¹¹, orientam a compreensão¹² e aplicação da lei, erigindo, destarte, verdadeiras premissas nas quais toda a ciência jurídica se apoia. Tornaram-se, “ao mesmo tempo, norma e diretriz do sistema, informando-o visceralmente” (Augustín *apud* Ataliba, 1985, p. 6).

Por tal razão, na atualidade, diz-se que os princípios desempenham uma função transcendental dentro do Direito, já que são eles que dão feição de unidade ao ordenamento e determinam suas diretrizes fundamentais.

Nessa tônica, atenta-se que a omissão legislativa ou, em contrapartida, o excesso de normas, desencadeia em um mesmo resultado: o ativismo judicial.

É indiscutível que, com a rematerialização da Constituição, alterou-se o papel desempenhado pelo magistrado pátrio. Isso porque, diversamente do que se fazia

no mundo exterior. *Mutatis mutandis*, em relação à aplicabilidade dos princípios, diz-se que os axiomas são mandamentos de otimização, já que apontam direcionamentos para um maior uso prático possível ao invés de estabelecerem efeitos automáticos (regras). Isto é, revelam critérios ou valores que orientam a compreensão e a aplicação das regras diante de situações jurídicas concretas. Ver: Marinoni, 2008, p. 55; Dworkin, 1977, p. 70; Alexy, 1993, p. 86 e seguintes.

⁹Observa-se, no destacado pensamento de Robert Alexy, que os conflitos existentes entre regras se solucionam no campo da validade, aplicando uma e preterindo outra, enquanto, de outro turno, o choque ocorrido entre princípios se resolve pela ponderação de interesses (*substantive due process*), quedando impossibilitado o sacrifício total de um dos axiomas (Alexy, 1993, p. 86). É que, inexistindo uma hierarquização lógica entre os princípios, exsurge denotada metodologia para a aplicação dos mesmos, donde se torna possível a coexistência ou a prevalência de um em face de outro – sem que um deles tenha que ser debelado.

¹⁰Como relembra Ronald Dworkin, “principles are proposition that describe rights” (*apud* Guerra Filho, 1996, p. 75).

¹¹Por tal motivo, levando em consideração a evolução diuturna da sociedade, é hialino que os princípios devem ser revalorados e redimensionados na mesma intensidade deste processo evolutivo, sob a possibilidade de a Carta Magna quedar fossilizada à letra de suas normas. Desta sorte, os axiomas são, em regra, marcados pelo caráter aberto, tendo seu conteúdo completado de acordo com a necessidade histórica. Nesse sentido: Maggiore externa “più che generali, sono generalissimi” (*Sui Principi Generali del Diritto*).

¹²Nas palavras de Celso Antonio Bandeira de Melo, são “vetores para soluções interpretativas” (*apud* Carrazza, 2002, p. 35).

preteritamente, não compete mais ao pretor a mera aplicação do texto normativo. Ser um mero reflexo do elucubrar do legislador; ou, ainda, uma boca que pronuncia a *lege*.

De maneira proativa, cabe ao Poder Judiciário uma compreensão mais crítica do texto legal, almejando-se a extração do significado à luz dos princípios constitucionais e dos direitos fundamentais.

O juiz, no contexto atual, traçará normas jurídicas individualizadas para regular a situação em concreto, desenvolvendo o texto constitucional em função das exigências do presente.

Em outros dizeres. O ativismo traduz uma atuação do Poder Judiciário para, mediante o uso da exegese constitucional, sanar omissões legislativas, suprir lacunas ou determinar políticas públicas quando ausentes ou ineficientes.

É assim uma hipertrofia dessa função do poder. Razão pela qual, somado ao risco de o magistrado vir a extrapolar suas funções, parcela minoritária da doutrina assevera que a postura criativa do Judiciário vilipendiaria o bem engendrado sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*), traçado em nossa Constituição Federal, precipuamente pela existência de usurpação do Poder Legiferante.

De qualquer maneira, é hialina a importância do ativismo, que viabiliza o Judiciário solucionar temas de relevância, dotados de potencialidade de gerar impactos no âmbito público e social.

Óbvio que isto talvez se perfaça em razão da inoperância das outras funções existentes do Poder (Legislativo e Executivo) e da falência das políticas públicas que traçam o processo político de escolha dos meios para a realização dos objetivos e prioridades governamentais.

Verbera-se, nesse ponto, que em mais de uma oportunidade, provocações foram feitas à Corte Suprema para que ela se manifestasse acerca da atividade extrajudicial. Preteritamente, demonstrou-se denotada realidade por intermédio da ADI n.º 2.602/MG e do RE nº 808202 e, mais recentemente, na ADI nº 1183¹³.

Tal fato, de maneira catártica, externaliza o Judiciário com um protagonismo decisivo nas mudanças sociais e na incorporação de novos direitos ao extenso rol

¹³ Julgado de 19/10/2023. No tocante ao exercício da interinidade de serventias extrajudiciais por prepostos não concursados por até seis meses, oportunidade em que deverá ser substituída a gestão temporária do cartório por interino concursado.

constitucional. Se assim não o fosse, verdadeiras questões tormentosas, que emergiram no epicentro da sociedade, não teriam chegado a um deslinde.

Observa-se que, em determinadas matérias, o processo legislativo e o processo político majoritário não conseguem produzir uma solução. Assim, “quando a história emperra, é preciso uma vanguarda iluminista que a faça andar” (Streck, 2013).

Exemplifica-se com a judicialização¹⁴ de relações políticas¹⁵, que denota questões relevantes do ponto político, social ou moral decididas pelo Judiciário, não se confundindo, assim, com ativismo judicial propriamente dito, ou sociais¹⁶, a exemplo de deliberações sobre demarcação de terras indígenas na área conhecida como Raposa/Serra do Sol (ACO nº 1167); e interrupção de gravidez de feto anencéfalo¹⁷ (ADPF nº 54).

Ou, ainda, em uma busca pela igualdade substancial, as recentes alterações na Lei Caó. É digno de nota que, apesar de no jogo de xadrez o rei e o peão voltarem para a mesma caixa, as discriminações continuam a se perfazerem, ainda que proibidas no direito das gentes – v.g. Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial¹⁸ – e em nossa Constituição – v.g. art. 5º, XLI, CRFB¹⁹).

Deste modo, não basta que a igualdade seja assegurada tão só após a morte das pessoas. Faz-se necessário que, além dos textos constitucionais (ou de tratados e convenções), seja garantida uma igualdade palpável, perpetrada por intermédio de duas acepções: a) promocional, que visa propulsionar o avanço do direito a igualdade, como as chamadas ações afirmativas / discriminações positivas; e b) repressiva, cujo

¹⁴Tal situação não é exclusividade brasileira. Há certa expansão do Poder Judiciário no cenário mundial, a ocorrer em maior ou menor grau. Como ilustração, rememora Lenio Luiz Streck que temos decisões tradicionalmente tomadas pelos meios políticos que acabaram judicializadas: “V.g. caso da eleição norte-americana envolvendo George W. Bush e Al Gore; a decisão do Tribunal Constitucional Alemão sobre o papel da Alemanha na Comunidade Europeia; e o caráter federativo do Canadá” (Streck, 2013).

¹⁵V.g. decisões relacionadas à fidelidade partidária; inelegibilidade e vida pregressa de candidatos a cargos eletivos – ADPF nº 144/DF; vedação do nepotismo nos três poderes (ADC nº 12).

¹⁶Ainda: Lei Seca; união homoafetiva – ADIn nº 4277 e ADPF nº 132; ação afirmativa e cota das universidades; o pedido de suspensão dos dispositivos da Lei de Imprensa, incompatíveis com a Constituição – ADPF nº 130; passe livre para deficientes no transporte coletivo – ADIn nº 2649/DF.

¹⁷Nesse sentido, ver: Pedroso, 2012.

¹⁸Resolução 1904 da Assembleia Geral da ONU, de 20 de dezembro de 1963, que, desde seu preâmbulo, traduz o fato de a “doutrina de superioridade baseada em diferenças raciais é cientificamente falsa, moralmente condenável, socialmente injusta e perigosa, inexistindo justificativa para a discriminação racial, em teoria ou prática, em lugar algum” (Assembleia Geral da ONU, 1963).

¹⁹“A lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais” (Brasil, 2020).

objetivo é proibir, punir e, assim, eliminar as diferenças, como os denominados mandamentos constitucionais de criminalização.

Quanto à essa segunda percepção, o poder constituinte originário, ao elaborar nossa Constituição Federal, esquadrinhou o que havia de essencial para a nação e exteriorizou no corpo da Constituição. Ocorre que, tamanha a quantidade de matérias relevantes, nossa Magna Carta se tornou extensa (analítica/prolixa), de modo a não poder verticalizar grande parte do conteúdo nela tratado – encargo este que restou a ser regulamentado pela lei infraconstitucional.

É neste ponto que emergem os mandados constitucionais de criminalização, em que, para a proteção de determinados valores jurídicos imprescindíveis, a Constituição traça a obrigatoriedade de o Poder Legiferante vir a atuar com a criação de normas aptas à tutela de certos bens/interesses e à incriminação de condutas tendentes a vilipendiá-los.

Assim, diante da importância de certas matérias, o poder constituinte originário achou melhor externar aquilo que, em seu texto, possuía dignidade penal e deveria receber a tutela do Estado frente à possibilidade (e, por que não, risco) de o Poder Legislativo não abordá-las com devido cuidado.

Decerto, uma vez presente a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º, IV, CRFB), surge como mandado constitucional de criminalização a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989 (Lei Caó), que definiu os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, etnia, religião ou procedência nacional.

Ocorre que, apesar da norma plasmada, algumas situações que se descortinaram fizeram com que a lei sofresse uma mutação. Até pela necessidade do Direito acompanhar as mudanças sociais, sob a possibilidade de se tornar desacreditado.

Nessa roupagem, materializou-se o alargamento da aplicabilidade da Lei Caó. Em princípio, com o caso Ellwanger, no qual se discutiu o direito da liberdade de expressão v. a tipificação do art. 20, da Lei nº 7716/89 – em face da obra *Holocausto: Judeu ou Alemão?* (Castan, 1988).

A Suprema Corte, ante a tal questionamento (HC82424/RS), trouxe que a negação de fatos históricos incontroversos,

(...) consubstanciadas na pretensa inferioridade e desqualificação do povo judeu, equivalem à incitação ao discrimen com acentuado conteúdo racista, reforçadas pelas consequências históricas dos atos em que se baseiam (Brasil, 2003).

Aliás,

(...) explícita conduta do agente responsável pelo agravo revelador de manifesto dolo, baseado na equivocada premissa de que os judeus não são só uma raça, mas mais do que isso, um segmento racial atávica e geneticamente menor e pernicioso (Brasil, 2003).

Nessa senda,

(...) o direito à livre expressão não pode abrigar em sua abrangência, manifestações de conteúdo imoral que implicam ilicitude penal. (...) O preceito fundamental da liberdade de expressão não consagra o direito à incitação ao racismo, dado que um direito individual não pode constituir-se em salvaguarda de condutas ilícitas, como sucede nos crimes contra a honra (Brasil, 2003).

Decidiu-se que racismo, antes de tudo,

(...) é uma realidade social e política, sem nenhuma referência à raça enquanto caracterização física ou biológica, refletindo, na verdade, reprovável comportamento que decorre da convicção de que há hierarquia entre os grupos humanos, suficiente para justificar atos de segregação, inferiorização e até de eliminação de pessoas (Brasil, 2003).

Em outra vertente, ainda no que toca à expansão interpretativa imposta pela função jurisdicional, é indiscutível que alguns assuntos, por serem mais sensíveis ou

até mesmo por um desconhecimento da função legislativa, deixam de ser regulamentados.

Em tais casos, a Constituição traz mecanismos para a denotada regulamentação faltante. Seja pela interposição de Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO), um controle concentrado, abstrato, que decorre de um processo objetivo, onde o rol de legitimados a manejá-la encontra-se posto no art.103 da CRFB); ou de Mandado de Injunção (MI), um controle difuso, concreto, fruto de um processo subjetivo de garantias do cidadão e, nessa tônica, pode ser interposto por qualquer pessoa.

Fora com estofo nessa linha teórica que o STF, em 13 de junho de 2019, aproveitando-se de ausência normativa (ADO nº 26 e MI nº 4733), ampliou novamente o campo de atuação da Lei Caó, tornando-a apta a punir os atos de homofobia e transfobia enquanto inexistir mandamento legal específico para tal desiderato.

Nesse ponto, a hipostasiação e hipertrofia da função jurisdicional passam, necessariamente, pela ausência normativa da função legiferante em questões tidas sensíveis - que, por conseguinte, trazem em seu epicentro o receio de perda de representatividade indireta para vindouras eleições.

Em síntese, extrai-se das ilustrações cunhadas que o fenômeno do ativismo judicial reflete que um Judiciário forte e independente é necessário para a proteção de direitos e garantias fundamentais.

Por esse motivo, relembra Fernando Gentil (Pedroso, 2017), ao discursar na posse do presidente da Corte, Min. Gilmar Mendes, em 23 de abril de 2008, que o Ministro Celso de Mello professou que “práticas de ativismo judicial, embora moderadamente desempenhadas por esta Corte em momentos excepcionais, tornam-se uma necessidade institucional”.

Daí que a intensificação do Judiciário tem como finalidade a concreção de direitos sociais por meio de interpretações principiológicas, acarretando uma ampliação da atuação do órgão, de modo que suas decisões se estendam para uma gama de temas deveras diversificada.

Em outra vertente, ainda que a função judiciária se faça presente, não se afastam, em sua completude, as preocupações e inseguranças que a mudança de

entendimentos (ante a total falta de legislação adequada) pode ocasionar na gestão interina de uma atividade delegada.

Até porque, em uma mudança de cadeiras, o que se compreende como possível, hoje, pode tornar-se inviável mais a frente, com o ocasionar de impactos, por vezes, significativos nesse encargo de confiança do Estado e que atende aos interesses essenciais da sociedade e do cidadão.

Fato, portanto, incontestado quanto à imprescindibilidade de um regramento pormenorizado, que traga as regras do que é permitido e daquilo que deve ser evitado, até por ser equiparado a funcionário público²⁰.

Dessa sorte, é indispensável uma lei estruturada para a fixação dos deveres e direitos do interino, a fim de proporcionar uma gestão racional e segura à frente da serventia extrajudicial. Para que se esquadrihem suas particularidades e, a ela, fique o interino subordinado, uma vez que só poderá agir nos limites daquilo que se encontra posto, diversamente do que ocorreria numa órbita privada, na qual vigora a não contradição legal.

Ante o até então posto, denota-se que, apesar de talhado (art. 2 da CRFB), nunca houve uma real harmonia no sistema de freios e contrapesos, haja vista que, pré-Revolução Francesa, vigorava o Absolutismo Monárquico.

Após a tomada da Bastilha, houve um movimento de positividade normativa intenso. Na evolução dos Estados, o positivismo, de regras impostas para dirimir conflitos e pacificar pessoas, começou a ser empregado como instrumento de justificação de regimes autoritários: leis e atos governamentais objetivavam a população no seu todo, pouco importando o sacrifício ou a negação de interesses ou direitos individuais, haja vista que o Estado era o absoluto e os indivíduos e grupos o relativo.

O Estado se tornou criador exclusivo do Direito e da moral, não encontrando limites morais ou materiais à sua autoridade²¹.

²⁰Tanto o delegatário como o interino, o interventor e os colaboradores no exercício da atividade notarial e registral (São Paulo, 2012). Ver: Apelação nº 0006960-68.2014.8.26.0361, 4ª Câmara de Direito Criminal, Des. Euvaldo Chaib, j. 26/03/2019; STJ, Resp. 1.943.262/SC, Rel. Min. Antonio Saldanha Palheiro, 6ª T., j. 05/10/2012, com estofa no art. 327 do CP.

²¹No luminar oriundo de Thomas Hobbes, *Auctoritas, non veritas facit legem* – a lei é vontade, não vale por qualidades morais e lógicas, mais precisamente como ordem (*apud* Marinoni, 2008, p. 27).

Como professavam Benito Mussolini e Rocco, “la dottrina fascista nega il dogma della sovranità popolare, che é ogni giorno smentido della realtà, e proclama in sua vece il dogma della sovranità dello Stato” (Maluf, 2003, p. 141).

De tal arte, sob o argumento do império da lei e de uma leitura às avessas da Teoria Pura (Kelsen, 1996), o princípio da isonomia perante a lei, no Estado nazista, foi substituído pelo da igualdade de deveres e pelo de prevalência do bem comum sobre o individual.

Assim, o Partido Nacional Socialista, sectário e intolerante como as demais ditaduras, absorveu inteiramente a personalidade humana e anulou todos os valores individuais (a exemplo da lei sobre esterilização, de 1º de janeiro de 1934, que tinha como fito isentar a Alemanha dos não arianos), já que o positivismo, nessa roupagem, não se preocupava com o conteúdo da norma, desde que a validade da lei estivesse de acordo com os procedimentos estabelecidos para sua criação.

Decerto, com o findar da Segunda Guerra Mundial e com o impacto causado pelas atrocidades perpetradas naquele período²², exsurge uma nova dogmática, na qual a dignidade da pessoa humana desponta como valor jurídico supremo e o ser humano permuta de mero reflexo da ordem jurídica para ser considerado o seu objeto supremo. Tornou-se o centro e o fim do Direito.

Desta feita, em virtude do desenvolvimento dessa dogmática contemporânea, houve o deslocamento da Constituição para o centro do sistema jurídico, tornando imprescindível a interpretação de todos os demais ramos do Direito sob a lente da Carta Magna (filtragem constitucional – porquanto a Bíblia Política se tornou a lei suprema e fundamento de validade de todas as demais normas jurídicas), bem como o entender que as diretrizes nela esculpidas se espraiam para todas as demais searas (efeito prisma).

Com isso, houve uma reavaliação de diversos conceitos. Buscaram-se, em verdade, instrumentos capazes de permitir a limitação legal e que possibilitassem sua conformação com axiomas da justiça. Elevou-se a função jurisdicional ao protagonismo

²²Com um saldo de 50 milhões de mortos, sendo 6 milhões de judeus, a Segunda Guerra Mundial fora marcada por diversos horrores, como os campos de concentração.

atualmente vigente, uma vez que a lei, que no positivismo²³ era plena e não admitia lacunas, passou a ser compreendida de forma crítica (Ferrajoli, 2013, p. 18), almejando-se o significado de sua interpretação à luz dos princípios constitucionais.

O Judiciário assumiu um protagonismo decisivo nas mudanças sociais e na incorporação de novos direitos ao extenso rol (Sagües, 1998). Tornou-se o responsável pela concreção de direitos sociais por meio de interpretações principiológicas e, ao mesmo tempo, guardião do ordenamento jurídico (Lima, 2002).

Mas, mesmo diante do fato de despontar, hodiernamente, perante as demais funções do poder, não há como negar sua interdependência com a função legiferante. Até porque, ante a abstenção normativa, em muito se prejudica a interpretação do órgão julgador (porquanto inexistente lei a ser interpretada) e, por conseguinte, o princípio da inafastabilidade a ele atinente, haja vista que, uma vez provocado (dada sua essencial inércia), deverá trazer uma solução ao caso concreto que, necessariamente, deverá ficar em acordo com o posicionamento prevalecente (naquele interstício) do Supremo Tribunal Federal.

²³Relembra Luiz Guilherme Marinoni que o positivismo clássico, temendo que os princípios pudessem provocar uma profunda imprevisibilidade em relação às decisões judiciais, concluiu que a atividade com os axiomas deveria se reservar a um órgão político (Marinoni, 2008, p. 51).

3 O MODELO IDEALIZADO PELA LEI Nº 8.935/94 PARA O DELEGATÓRIO DO SERVIÇO E A SUA VIABILIDADE DE ADOÇÃO PARA O INTERINO

A Lei nº 8.935/94, conhecida como a Lei dos Cartórios, é a norma infraconstitucional responsável pelo regramento da atividade extrajudicial em âmbito nacional, notadamente, quanto às atribuições de notários e registradores, ingresso na atividade notarial e de registro (por concurso), modelo de responsabilidade civil, criminal e administrativa²⁴, incompatibilidades e impedimentos de atuação, direitos e deveres, além de demais disposições gerais.

Ainda que possível o apontamento de falhas e carências legais no microsistema trazido pela Lei nº 8.935/94 para o próprio delegatário – como, por exemplo, quanto à prescrição da falta administrativa ou em relação a um processo disciplinar nacionalmente aplicável -, é de fundamental importância destacar que a normatização próxima de completar 30 anos é bem-vinda para o estabelecimento de padrões mínimos das atribuições, responsabilidades, deveres, direitos e incompatibilidades dos notários e registradores. Todavia, a indagação que surge e merece exame no presente trabalho é: o modelo legal possui afetação e aplicabilidade integral ou parcial ao interino?

A Lei nº 8.935/94 é silente sobre o tema, limitando-se, em seu art. 20, a dispor sobre substituições temporárias diante da falta momentânea do delegatário titular. Entretanto, é notório que, por diversos motivos, a serventia extrajudicial pode ficar vaga até um próximo concurso de outorga de delegação (renúncia, aposentadoria, morte ou perda de delegação do titular), o que implicará na designação de um sucessor temporário para continuidade dos serviços públicos notariais e/ou de registros prestados.

Analisando o disposto no item 12, cap. XIV das NSCGJ/SP²⁵, observamos que a Corregedoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo dispõe que o interino tem, salvo disposição legal ou normativa em contrário, e, no que couber,

²⁴Ainda que ausente a especificação de regramento próprio de processo administrativo, havendo mera menção taxativa das sanções, em tese, aplicáveis.

²⁵Com redação idêntica no art. 59 do Código de Normas Extrajudiciais da CGJ/GO, art. 2ª-A, CNCGJ/SC, também semelhante ao art. 47 do Código de Normas da CGJ/MG.

(...) **os mesmos direitos e deveres do titular da delegação**, e exerce função legitimada na confiança que, abalada, resultará, mediante decisão fundamentada, na designação de outro (São Paulo, 2013, grifo nosso).

De tal texto normativo administrativo, pode-se concluir que os deveres previstos no art. 30 da Lei nº 8.935/94, estabelecidos para notários e registradores, também se aplicam integralmente aos interinos, além de todas as obrigações normativas fixadas nacionalmente pelo Conselho Nacional de Justiça e demais deveres impostos pelas corregedorias locais:

- I - manter em ordem os livros, papéis e documentos de sua serventia, guardando-os em locais seguros;
- II - atender as partes com eficiência, urbanidade e presteza;
- III - atender prioritariamente as requisições de papéis, documentos, informações ou providências que lhes forem solicitadas pelas autoridades judiciárias ou administrativas para a defesa das pessoas jurídicas de direito público em juízo;
- IV - manter em arquivo as leis, regulamentos, resoluções, provimentos, regimentos, ordens de serviço e quaisquer outros atos que digam respeito à sua atividade;
- V - proceder de forma a dignificar a função exercida, tanto nas atividades profissionais como na vida privada;
- VI - guardar sigilo sobre a documentação e os assuntos de natureza reservada de que tenham conhecimento em razão do exercício de sua profissão;
- VII - afixar em local visível, de fácil leitura e acesso ao público, as tabelas de emolumentos em vigor;
- VIII - observar os emolumentos fixados para a prática dos atos do seu ofício;
- IX - dar recibo dos emolumentos percebidos;
- X - observar os prazos legais fixados para a prática dos atos do seu ofício;
- XI - fiscalizar o recolhimento dos impostos incidentes sobre os atos que devem praticar;

XII - facilitar, por todos os meios, o acesso à documentação existente às pessoas legalmente habilitadas;

XIII - encaminhar ao juízo competente as dúvidas levantadas pelos interessados, obedecida a sistemática processual fixada pela legislação respectiva;

XIV - observar as normas técnicas estabelecidas pelo juízo competente; e

XV - admitir pagamento dos emolumentos, das custas e das despesas por meio eletrônico, a critério do usuário, inclusive mediante parcelamento (Brasil, 1994).

Ao lado da aplicação do art. 30 da Lei nº 8.935/94 ao interino (como aos notários e registradores), aplicar-se-á todo regramento adicional oriundo de leis esparsas, provimentos e resoluções normativas consolidadas pelos órgãos fiscalizadores da atividade extrajudicial, nos termos do disposto no art. 236, parágrafo 1º da Constituição Federal.

Não parece haver grande dificuldade na adoção do sistema de deveres aos interinos, ao menos no tocante à sua compreensão de aplicabilidade. Ainda que nada decorra de texto expresso de qualquer legislação vigente, o simples comprometimento com a seriedade da prestação do serviço público extrajudicial de maneira ininterrupta, que lhe foi confiada pelo Estado, parece suficiente para presumir sua fiel responsabilidade aos ditames obrigacionais.

Entretanto, cabe fortemente ressaltar que as limitações na gestão administrativa trazidas em diversos diplomas administrativos causa profunda dificuldade prática para muitos interinos no cumprimento das missões impostas – pelo Conselho Nacional de Justiça e seus inúmeros provimentos e resoluções, bem como pelas normativas estaduais. Melhor contextualizando a preocupação vigente: se o interino da serventia extrajudicial pode apenas custear as despesas e exercer a retenção do valor que lhe cabe até o teto remuneratório de 90,25% do subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal, sem reservas para implementações de melhorias de maquinário, pessoal e da própria instalação do cartório, indaga-se - como cumprir os deveres de boa guarda de documentos (sem uma boa estrutura física para serventia) ou de presteza no atendimento de usuários (sem uma equipe capacitada e em número

suficiente de colaboradores) e pronto atendimento das solicitações de papeis pelo Poder Público (sem material humano capacitado)? E mais, como manter em perfeita ordem as inúmeras tarefas exigidas por lei e atos administrativos até no campo tecnológico (sem recursos econômicos adequados e disponíveis)? Ou, como realizar todos os repasses de emolumentos por sistemas e operações bancárias em tempo, cumprir todos os atos em horas úteis ou dias úteis, sem atrasos, se o time de colaboradores não lhe coube escolher ou melhorar?

Os desafios são enormes e a clareza de flexibilidade de gestão administrativa e operacional são mínimas, quase inexistentes. Pois, como se verá adiante, as normas administrativas são extremamente limitativas para proporcionar uma gestão eficiente e adequada, e ainda variam de estado para estado, o que também proporciona disparidade de liberdade administrativa entre interinos conforme a localidade em que atua – as vezes até entre juízes corregedores permanentes há divergência de entendimento sobre o que pode ou não ser deferido para fins de incremento da serventia o que também não colabora para uma gestão coerente em todas as serventias vagas do estado.

Quanto aos direitos conferidos aos notários e registradores e sua aplicabilidade ao interino, deve-se analisar o que está disposto nos artigos 28 e 29 da Lei nº 8.935/94 e sua aderência com a figura temporária do gestor designado com parcimônia, afinal, trata-se de uma figura de confiança do Estado com exercício por tempo indeterminado, mas finito (oriundo de designação precária):

Art. 28. Os notários e oficiais de registro gozam de independência no exercício de suas atribuições, têm direito à percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia e só perderão a delegação nas hipóteses previstas em lei. Art. 29. São direitos do notário e do registrador: I - exercer opção, nos casos de desmembramento ou desdobramento de sua serventia; II - organizar associações ou sindicatos de classe e deles participar (Brasil, 1994).

A anunciada paridade de direitos, acima referida ao interino com notários e registradores, caminha em sentido contrário ao “modelo de deveres” quando examinada

a normativa administrativa - em que pese, exemplificativamente, a normativa paulista disposta no item 12, capítulo XIV das NSCGJ/SP.

Analisando a normativa administrativa do estado de São Paulo, base repetida em outros estados da federação, percebe-se com tranquilidade que não há direito algum ao interino dentre aqueles previstos nos artigos 28 e 29 da Lei nº 8.935/94. Vejamos: a gestão administrativa é extremamente limitada por atos e decisões administrativas, impondo-se ao interino a observância de um teto remuneratório por decisão jurisdicional, excluindo-se o interino por quebra de confiança sem processo administrativo (com observância do contraditório e ampla defesa) e nada se dispendo sobre a viabilidade do direito associativo às associações de classe da especialidade em que atua (pois sequer são titulares da atividade).

Assim, para que não restem dúvidas sobre o modelo administrativo acanhado, engessado e imposto unilateralmente ao interino, vale conferir o disposto no item 13 e subitens do capítulo XIV das NSCGJ/SP:

13. Aos responsáveis pelo serviço vago é defeso contratar novos prepostos, aumentar salários, contratar novas locações de bens móveis ou imóveis, de equipamentos, ou de serviços que possam onerar a renda da unidade de modo continuado sem a prévia autorização do Corregedor Permanente. Os investimentos que possam comprometer a renda da unidade no futuro deverão ser objeto de projeto a ser aprovado pelo Corregedor Permanente. As decisões relativas a este item serão imediatamente encaminhadas à Corregedoria Geral da Justiça.

13.1. As contratações meramente repositórias, que não impliquem oneração da Unidade, e os reajustes salariais dos prepostos, realizados em virtude de Convenções Coletivas das Categorias, não se sujeitam à prévia aprovação do MM. Corregedor Permanente que, no entanto, deverá ser informado pelo interino.

13.2. **Os responsáveis interinamente por delegações vagas de notas e de registro lançarão no Livro Registro Diário da Receita e da Despesa o valor da renda líquida excedente a 90,25% dos subsídios de Ministro do Supremo Tribunal Federal que depositarem à disposição deste Tribunal de**

Justiça, indicando a data do depósito e a conta em que realizado, nos termos da regulamentação específica desta Corregedoria.

13.3. Para apuração do valor excedente a 90,25% dos subsídios de Ministro do Supremo Tribunal Federal, serão abatidas, como despesas do responsável interinamente pela unidade vaga, as previstas no item 49, do Capítulo XIII. 13.4. Nos prazos previstos no art. 2º do Provimento nº 24/2012 da Corregedoria Nacional de Justiça, **os responsáveis interinamente pelas unidades vagas lançarão no sistema "Justiça Aberta", em campos específicos criados para essa finalidade, os valores que, nos termos deste item e subitem e do art. 13, inciso V, do Provimento nº 45/2015 da Corregedoria Nacional de Justiça depositarem trimestralmente na conta indicada pelo Tribunal de Justiça.**

13.5. Sempre que possível, nas delegações vagas, **dar-se-á preferência à locação de equipamentos, móveis, ou outros bens duráveis, indispensáveis ao funcionamento da serventia, evitando-se sua aquisição mediante compra.**

13.6. **Os móveis, equipamentos e outros bens duráveis adquiridos pelo responsável interinamente por unidade vaga reverterão ao Tribunal de Justiça quando do provimento da delegação, salvo se, mediante autorização do Juiz Corregedor Permanente, forem adquiridos pelo novo titular por valor não inferior ao de mercado e que reverterá ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Justiça.**

13.7. **É vedada a utilização de verba excedentária (item 13.2, deste Capítulo) para quitação de dívidas oriundas de delegações anteriores, inclusive aquelas de cunho rescisório ou trabalhista (São Paulo, 2013, grifo nosso).**

Não se desconhece que a limitação remuneratória mencionada acima, no item 13.2 das NSCGJ/SP (em 90,25% do subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal), é advinda originariamente da ordem administrativa nacional, oriunda do Conselho Nacional de Justiça, publicada no Diário de Justiça nº 124, de 12 de julho de

2010²⁶, reiterada na Consulta nº 0010011-25.2017.2.00.000 – Paraná, relator Min. João Otávio de Noronha, DJ 21.08.2018, com chancela pelo Supremo Tribunal Federal no RE nº 808202, rel. Min. Dias Toffoli, Pleno do Supremo, por votação unânime em julgamento virtual encerrado no dia 21.08.2020 – consolidando-se a tese aprovada que:

(...) os substitutos ou interinos designados para o exercício de função delegada não se equiparam aos titulares de serventias extrajudiciais, visto não atenderem aos requisitos estabelecidos nos arts. 37, inciso II; e 236, § 3º, da Constituição Federal para o provimento originário da função, inserindo-se na categoria dos agentes estatais, razão pela qual se aplica a eles o teto remuneratório do art. 37, inciso XI, da Carta da República (Brasil, 2021, p. 3).

Todavia, cabe com a devida vênia a mínima ponderação de que o julgamento do Conselho Nacional de Justiça e do próprio Supremo Tribunal Federal, ainda que tenham examinado o teto remuneratório do interino e a destinação excedente de valores a cargo e benefício livre dos Tribunais de Justiça do país (sem nenhuma imposição efetiva e contundente de reinvestimento no incremento da própria atividade extrajudicial, notadamente em favor das serventias deficitárias), não se debruçou, como era indispensável, sobre a verticalização do tema e dos demais contornos que competem ou não ao interino responder e assumir pessoalmente, bem como quais devem ser assumidos diretamente pelo Estado.

Afinal, conforme normativa administrativa exposta acima (item 13 e subitens do capítulo XIV das NSCGJ/SP, que nada mais fez do que contemplar o compilado de restrições nacionais e jurisdicionais ao interino), é extremamente rígida e engessada a gestão administrativa do interino, gestor de cabresto, que pouco sabe quanto à régua de deveres que assume ao atender ao chamado do Poder Judiciário para o exercício da interinidade. Por evidente, pensando o tema dentro de um microssistema organizado, esperava-se dos órgãos administrativo (CNJ) e jurisdicional (STF) máximos que, ao refletirem com clareza e veemência sobre o teto remuneratório, também o fizessem quanto às responsabilidades e obrigações do interino (e do próprio Estado), o que

²⁶Noticiada pelo Ofício Circular nº 025/CNJ/COR/2010, datado de 19 de julho de 2010.

evitaria uma série de dúvidas práticas e demandas judiciais no tocante à responsabilidade do designado e do Estado.

Ainda dentro do tema remuneração do interino e a aplicabilidade do teto de 90,25% do subsídio do Min. do Supremo Tribunal Federal na vigência da interinidade, mostra-se pertinente a seguinte reflexão: se o interino cumular várias serventias como gestor provisório (situação comum em vários estados brasileiros, notadamente na região nordeste) aplicar-se-á uma única remuneração ou a cada nova serventia assumida por designação fará jus a uma nova remuneração limitada ao teto já referido. Em que pese a falta de deliberação jurisprudencial a respeito, acredita-se plenamente possível a cumulação de remunerações correspondentes a tantos quantos forem os cartórios assumidos como interino, ou seja, se o Poder Judiciário designou o mesmo interino para responder por cinco serventias vagas poderá receber cinco remunerações, ainda que cada uma delas esteja limitada ao teto remuneratório 90,25% do subsídio do Min. do Supremo Tribunal Federal, pois do contrário que sentido faria todo sacrifício do gestor provisório em assumir tamanha responsabilidade.

4 A FIGURA DO INTERINO NA ESTRUTURA DA ATIVIDADE EXTRAJUDICIAL (NATUREZA JURÍDICA) E SEUS DESAFIOS ADMINISTRATIVOS FRENTE À JURISPRUDÊNCIA E À NORMATIVA ADMINISTRATIVA

Reflexão passada de inquieta resposta, sanada no próprio julgamento da ADI n.º 2.602/MG, de relatoria do Min. Ayres Britto, quanto ao exato reconhecimento da situação jurídica da atividade dos notários e registradores. Uma vez que afirmou o Exmo. Ministro da Suprema Corte que a atividade dos delegatários era *sui generis*, afinal, tratava-se de uma atividade que consistia em uma delegação estatal para a prestação de um serviço público indispensável em caráter privado.

Será que o fato de se encontrar vaga a serventia, gerida por um interino temporário, desnaturaria o caráter privado dos serviços públicos prestados durante a interinidade? Haveria diferença entre o delegatário e o interino que assumisse a serventia extrajudicial vaga? É admissível compreender que o substituto é um preposto do Estado?

O Supremo Tribunal Federal, no RE n.º 808202, relator Min. Dias Toffoli, Pleno do Supremo, por votação unânime em julgamento virtual encerrado no dia 21.08.2020, consolidou a tese de que:

(...) os substitutos ou interinos designados para o exercício de função delegada não se equiparam aos titulares de serventias extrajudiciais, visto não atenderem aos requisitos estabelecidos nos arts. 37, inciso II; e 236, § 3º, da Constituição Federal para o provimento originário da função, inserindo-se na categoria dos agentes estatais, razão pela qual se aplica a eles o teto remuneratório do art. 37, inciso XI, da Carta da República (Brasil, 2021, p. 3).

O Ministro Dias Toffoli, ao analisar o tema do teto remuneratório imposto aos interinos, examinou com propriedade a distinção existente entre a figura do delegatário e a do interino, em que pese a falta de legislação constitucional ou infraconstitucional expressa no ordenamento pátrio. Sustentou:

(...) para que se possa falar em igualdade entre titulares e interinos, é de se indagar se tal qual ocorre com os primeiros, também os segundos atendem às já exaustivamente apontadas exigências da aprovação em concurso público e do recebimento das atribuições por meio de delegação, sem o que, eventual outorga é nula de pleno direito. A resposta aqui, claramente, há de ser negativa. A toda evidência, o substituto não é delegatário do serviço público não privativo em questão, uma vez que não perfaz o mencionado ato administrativo complexo, não se submete ao processo constitucionalmente previsto para habilitar-se à prática dos atos e não goza de estabilidade e vitaliciedade na função (Brasil, 2021, p. 3).

De fato, encontra-se cristalino o posicionamento da Suprema Corte quanto à disparidade de condições entre os delegatários titulares e os substitutos (interinos) ante a falta de ingresso por concurso público de provas e títulos dos últimos. Entretanto, como também não há acomodação jurídica exata para o enquadramento desses profissionais como funcionários públicos, pois não ocupam cargo, emprego ou função pública mediante concurso, pende de apurado exame a seguinte questão: qual o melhor modelo jurídico dirigido aos gestores designados na condição de interinos?

O art. 3º da Lei nº 8.935/94 apregoa que o notário, tabelião, oficial de registro e registrador são profissionais a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro em caráter personalíssimo, único – situação que se perpetua até a renúncia, aposentadoria, invalidez, morte ou perda de delegação do titular (art. 39 do mesmo diploma legal). Ocorrendo qualquer dos fenômenos indicados no art. 39, incisos I a VI, da Lei nº 8.935/94, dispõe o parágrafo 2º, da mesma Lei dos Cartórios: “extinta a delegação a notário ou oficial de registro, a autoridade competente declarará vago o respectivo serviço, designará o substituto mais antigo para responder pelo expediente e abrirá concurso” (Brasil, 1994).

No julgado referido da Suprema Corte Constitucional, estabeleceu-se que somente quem validamente ingressou na atividade extrajudicial mediante concurso público goza de todas as vantagens e benefícios indicados nos art. 28 e 29 da Lei nº 8.935/94, nomeando-os juridicamente de notários e registradores. De outro modo,

aquele que desempenha de forma precária e transitória as atribuições do tabelião ou do registrador e não cumpre todo o *iter* necessário para a regular nomeação não pode ter o mesmo tratamento jurídico. Em síntese, decidiram os ministros do Supremo que não se pode dizer que o interino esteja a ocupar, segundo os ditames constitucionais, cargo de notário ou registrador simplesmente por estar à frente da gestão jurídica e administrativa do cartório. Os regimes jurídicos aplicáveis a titulares e substitutos, em sua essência, não são idênticos. Não sendo aceitável, tampouco correto, do ponto de vista constitucional, que se estenda as normas que regem uma categoria a um outro grupo que não preencheu as exigências necessárias para dela fazer parte, sobretudo quando a própria Lei Maior é expressa ao disciplinar o acesso à atividade e ao vedar qualquer forma alternativa de provimento das vagas.

Na doutrina, o desembargador paulista Luís Paulo Aliende Ribeiro apresenta semelhante compreensão:

Trata-se de previsão constitucional expressa de exercício privado de funções públicas, razão da afirmativa de Ricardo Dip de que são dois os princípios incrustados no artigo 236 da Constituição da República: a gestão privada dos registros e das notas e '(...) a indicação de que o serviço dos registros e das notas é público – e serviço público não quer dizer serviço estatal, mas sim um serviço que tem por escopo a consecução de um fim público: no caso, a administração pública de interesses privados, cujo objeto material é um direito privado e não um direito público (Ribeiro, 2009, p. 47).

Disserta o magistrado sobre o binômio tensivo serviço público x gestão privada e questiona o que é gestão privada na solução dos casos jurídicos ao indagar: até onde vai o serviço público e onde começa a gestão privada?

A resposta a esse questionamento doutrinário é assim indicada pelo Des. Aliende Ribeiro:

(...) a atividade notarial e de registros apresenta uma face pública, inerente à função pública. Por tal razão, é regrada pelo direito público (administrativo), que convive, sem antagonismo, com uma parcela privada, correspondente ao

objeto privado do direito notarial e registral e ao gerenciamento de cada unidade de serviço, face esta regradada pelo direito privado. O serviço público vai até o reconhecimento de que se trata de função estatal; de que o Estado mantém a titularidade do poder da fé pública, cujo exercício delega a particulares. Isto abrange, como antes asseverado, a regulação da atividade no âmbito da relação de sujeição especial que liga cada particular titular de delegação ao Estado outorgante (...) à outorga e cessação da delegação (...) (Ribeiro, 2009, p. 47-48).

Diante do quadro jurídico posto, o interino não é delegatário do serviço extrajudicial, mas um preposto do Estado. Inclusive, compreende a Suprema Corte que o interino não atua como delegado do serviço notarial e de registro, porque não preenche os requisitos para tanto; age, em verdade, como preposto do Poder Público e, nessa condição, deve-se submeter aos limites remuneratórios previstos para os agentes estatais, não se lhe aplicando o regime remuneratório previsto para os delegados do serviço público extrajudicial²⁷ (art. 28 da Lei nº 8.935/1994).

Ensina o professor Walter Ceneviva, em breve resumo, que interino é aquele que responde pelo expediente extrajudicial, não sendo delegado do Poder Público, mas agente público, ainda vinculado pela legislação trabalhista à serventia, encarregado, pelo Estado, de administrar os trabalhos até que novo titular seja nomeado, apenas praticando atos estritamente necessários para a regularidade dos serviços. Nesse período intermédio, a responsabilidade pelos encargos de dissidências trabalhistas caberia ao Estado. Afirma que o art. 36 da Lei nº 8.935/94, ao tratar da nomeação de interventor, disciplina que lhe caberá responder pela serventia, expressão que, sem o elevar à condição de delegado, abarca um campo mais amplo do correspondente à satisfação do expediente. Assim, na ofensa ao direito de terceiros, no período dessa substituição, a responsabilidade seria do Poder Público (Ceneviva, 2014).

Desta feita, atuando precária e temporariamente como gestor da serventia, ainda que em condição prática assemelhada ao notário e/ou registrador, o interino age em

²⁷Precedentes: MS nº 29.192/DF, Relator o Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 10/10/14; MS nº 30.180/DF-AgR, Relator o Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 21/11/14.

nome e no interesse do Estado, por não preencher as exigências constitucionais e legais para provimento originário.

Nos dizeres de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, aqueles indivíduos que estão em serviço civil remunerado por pessoas jurídicas de direito público seriam, mais especificamente, agentes públicos administrativos. Nesse sentido:

Conceito de extensão mais restrita, também empregado na doutrina, é a de agente público, designativo de todos aqueles que, servidores públicos ou não, estão legalmente intitulados a exercer, em nível decisório, uma parcela ou aspecto do poder público, investidos de competências especificamente definidas pela ordem jurídica positiva. (...) Esta categoria de agentes públicos se subdivide em duas subcategorias: os agentes políticos, que têm investidura em cargos eletivos, vitalícios, efetivos ou em comissão, de assento e definição constitucional, e os agentes administrativos, que são todos os demais intitulados por lei, a exercer uma parcela do poder estatal por outras formas de investidura, permanente ou temporária (Moreira Neto, 2014, p. 318).

Do corpo do arrazoado voto do Ministro Dias Toffoli, da Suprema Corte, no julgamento do RE nº 808202, entende-se que os “notários e registradores interinos” são prepostos do Estado, agentes públicos compreendidos no gênero servidor público *lato sensu* e não contam com previsão explícita de regime remuneratório diferenciado, o que justifica a submissão ao teto remuneratório constitucional.

Sanada as primeiras das inquietudes sistêmicas do regime aplicado ao interino, pois durante a vacância da serventia, o gestor provisório, conhecido como interino, torna-se um preposto do Estado, vez que não cumprida a exigência da aprovação em concurso público e do recebimento das atribuições por meio de delegação. Ou seja, o substituto não é delegatário do serviço público não privativo em questão, pois não perfaz o mencionado ato administrativo complexo, não se submeteu ao processo constitucionalmente previsto para habilitar-se à prática dos atos e não goza de estabilidade e vitaliciedade na função, conforme se infere, por exemplo, da dicção do art. 16 da Lei nº 8.935/94, que fixa em 6 (seis) meses o tempo máximo de vacância das

serventias, e do art. 39, § 2º da mesma Lei dos Cartórios, que dispõe: “extinta a delegação a notário ou oficial de registro, a autoridade competente declarará vago o respectivo serviço, designará o substituto mais antigo para responder pelo expediente e abrirá concurso” (Brasil, 1994).

Diante do esclarecimento jurisprudencial no tocante à natureza jurídica do interino, mostram-se pertinentes alguns questionamentos práticos sobre o modelo jurídico aplicado ao gestor provisório - ou, no mínimo, o estabelecimento de contornos de regras aplicáveis à figura jurídica referida, uma vez que nenhuma legislação específica foi cancelada para regulamentação do tema.

4.1 COMO DEVE SER ESCOLHIDO O INTERINO DE UMA SERVENTIA VAGA?

O Prov. nº 77/2018 (CNJ – Pedido de Providências nº 0006070-33.2018.2.00.0000 – Acre – Rel. Cons. Humberto Martins – DJ 14.05.2019) enfrentou a temática da escolha do interino pelo Poder Judiciário para a gestão provisória da serventia vaga, inclusive com forte vedação ao nepotismo nas designações, nos seguintes termos:

Art. 1º Dispor sobre a designação de responsável interino pelo expediente de serventias extrajudiciais vagas.

Art. 2º Declarada a vacância de serventia extrajudicial, as corregedorias de justiça dos Estados e do Distrito Federal designarão o substituto mais antigo para responder interinamente pelo expediente.

§ 1º A designação deverá recair no substituto mais antigo que exerça a substituição no momento da declaração da vacância.

§ 2º A designação de substituto para responder interinamente pelo expediente não poderá recair sobre cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau do antigo delegatário ou de magistrados do tribunal local.

Art. 3º A designação de substituto para responder interinamente pelo expediente não poderá recair sobre pessoa condenada em decisão com trânsito em julgado ou proferida por órgão jurisdicional colegiado, nas seguintes hipóteses:

I – atos de improbidade administrativa;

II – crimes:

a) contra a administração pública;

b) contra a incolumidade pública;

c) contra a fé pública;

d) hediondos;

e) praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando;

f) de redução de pessoa à condição análoga à de escravo;

g) eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade;

h) de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1 Na mesma proibição dos incisos I e II deste artigo, incide aquele que:

a) praticou ato que acarretou a perda do cargo ou emprego público;

b) foi excluído do exercício da profissão por decisão judicial ou administrativa do órgão profissional competente;

c) teve suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, por decisão irrecorrível do órgão competente.

d) perdeu a delegação por decisão judicial ou administrativa.

Art. 4º Não se aplicam as vedações do art. 3º, inciso II, ao crime culposo ou considerado de menor potencial ofensivo.

Art. 5º Não havendo substituto que atenda aos requisitos do § 2º do art. 2º e do art. 3º, a corregedoria de justiça designará interinamente, como responsável pelo expediente, delegatário em exercício no mesmo município ou no município contíguo que detenha uma das atribuições do serviço vago.

§ 1º Não havendo delegatário no mesmo município ou no município contíguo que detenha uma das atribuições do serviço vago, a corregedoria de justiça designará interinamente, como responsável pelo expediente, substituto de outra serventia bacharel em direito com no mínimo 10 (dez) anos de exercício em serviço notarial ou registral.

§ 2º A designação de substituto para responder interinamente pelo expediente será precedida de consulta ao juiz corregedor permanente competente pela fiscalização da serventia extrajudicial vaga.

Art. 6º A designação do substituto para responder interinamente pelo expediente deverá ser revogada se for constatado, em procedimento administrativo, o não repasse ao tribunal de justiça do excedente a 90,25% dos subsídios de ministro do Supremo Tribunal Federal.

Art. 7º Os casos omissos serão decididos pela corregedoria de justiça local e deverão ser comunicados à Corregedoria Nacional de Justiça no prazo de 30 (trinta) dias.

Art. 8º Os tribunais deverão adequar as designações dos atuais interinos às regras deste provimento em até 90 dias (Brasil, 2019).

De modo geral, as Corregedorias Gerais de Justiça dos estados promoveram a acomodação normativa sobre o tema da designação do interino – vide os Códigos de Normas de Minas Gerais e Goiás, comparativamente:

Tabela 1 – Tabela comparativa do sistema de designação de interino

Código de Normas de Minas Gerais	Código de Normas de Goiás
<p>Art. 34. Declarada a vacância da serventia, o diretor do foro designará o substituto mais antigo como interino para responder pelo expediente.</p> <p>§ 1º Não poderá ser designado como interino cônjuge, companheiro ou parente até o terceiro grau, por consanguinidade ou por afinidade:</p> <p>I - do antigo delegatário ou do antigo interino;</p> <p>II - de magistrado da ativa no Poder Judiciário do Estado;</p> <p>III - de delegatário, de interventor ou de interino em exercício na mesma comarca.</p> <p>§ 2º A designação de substituto para responder interinamente pelo expediente não poderá recair sobre pessoa condenada em decisão com trânsito em julgado ou proferida por órgão jurisdicional colegiado, nas seguintes hipóteses:</p> <p>I - atos de improbidade administrativa;</p> <p>II - crimes:</p> <p>a) contra a administração pública;</p> <p>b) contra a incolumidade pública;</p> <p>c) contra a fé pública; d) hediondos;</p> <p>e) praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando;</p> <p>f) de redução de pessoa à condição</p>	<p>Art. 52. Declarada a vacância da serventia, o Corregedor-Geral da Justiça designará como interino quem exerça há mais tempo a função de escrevente substituto, ainda que não seja o substituto legal.</p> <p>§1º. Caso nenhum dos escreventes substitutos reúna condições de responder pela serventia vaga, será designado titular que esteja em exercício no mesmo município ou em município contíguo e que detenha uma das atribuições do serviço vago.</p> <p>§2º. Se não houver titular em condições de responder pela serventia vaga, será designado substituto de outra serventia, bacharel em direito e com 10 (dez) anos de exercício comprovados na atividade notarial ou registral.</p> <p>§3º. A designação de substituto ou titular para responder interinamente pelo expediente vago não poderá recair sobre cônjuge, companheiro ou parente até o terceiro grau, por consanguinidade ou por afinidade, do antigo titular, interino ou interventor ou, ainda, de magistrados do Poder Judiciário do Estado de Goiás.</p> <p>Art. 53. A designação de substituto ou titular para responder interinamente pelo</p>

<p>análoga à de escravo;</p> <p>g) eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade;</p> <p>h) de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.</p> <p>§ 3º Na mesma proibição dos incisos I e II do § 2º deste artigo, incide aquele que:</p> <p>I - praticou ato que acarretou a perda do cargo ou emprego público;</p> <p>II - foi excluído do exercício da profissão por decisão judicial ou administrativa do órgão profissional competente;</p> <p>III - teve suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, por decisão irrecorrível do órgão competente;</p> <p>IV - perdeu a delegação por decisão judicial ou administrativa.</p> <p>§ 4º Não se aplicam as vedações do inciso II do § 2º deste artigo ao crime culposo ou considerado de menor potencial ofensivo.</p> <p>§ 5º Não havendo substituto que atenda aos requisitos dos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o diretor do foro designará interinamente, como responsável pelo expediente, delegatário em exercício no mesmo município ou em município contíguo que detenha uma das atribuições do serviço vago.</p> <p>§ 6º Não havendo delegatário que atenda ao requisito do § 5º deste artigo, o diretor do foro designará interinamente, como responsável pelo expediente, substituto de outra serventia bacharel em direito com no mínimo 10 (dez) anos de exercício em serviço notarial ou registral.</p> <p>§ 7º Por decisão fundamentada do diretor do foro, poderá ser designada pessoa diversa das especificadas no caput e nos §§ 5º e 6º deste artigo.</p> <p>§ 8º A critério do diretor do foro ou não havendo interessados em assumir interinamente os serviços vagos com baixa arrecadação de emolumentos ou totalmente dependentes dos recursos advindos da complementação da renda mínima pela conta identificada como "RECOMPE-MG - Recursos de Compensação", deverá ser realizada a</p>	<p>serviço vago não poderá recair sobre pessoa condenada em decisão com trânsito em julgado ou proferida por órgão jurisdicional colegiado, nas seguintes hipóteses:</p> <p>I – atos de improbidade administrativa;</p> <p>II – crimes:</p> <p>a) contra a administração pública;</p> <p>b) contra a incolumidade pública;</p> <p>c) contra a fé pública;</p> <p>d) hediondos;</p> <p>e) praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando;</p> <p>f) de redução de pessoa à condição análoga à de escravo;</p> <p>g) eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade; ou</p> <p>h) de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.</p> <p>§1º. O disposto no caput aplica-se àquele que:</p> <p>I – praticou ato que acarretou a perda do cargo ou emprego público;</p> <p>II – foi excluído do exercício da profissão por decisão judicial ou administrativa do órgão profissional competente;</p> <p>III – teve suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, por decisão irrecorrível do órgão competente; ou</p> <p>IV – perdeu a delegação por decisão judicial ou administrativa.</p> <p>Parágrafo único. O disposto no inciso II não se aplica ao crime culposo ou considerado de menor potencial ofensivo.</p> <p>Art. 54. É vedada a designação, como interino, de:</p> <p>I – preposto auxiliar de serventia extrajudicial;</p> <p>II – quem não era substituto ou titular de algum serviço notarial ou de registro na data da vacância; e</p> <p>III – quem já estiver designado como interino ou interventor em outra serventia.</p> <p>Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica se esgotadas as tentativas de se encontrar outra pessoa apta ou em caso de comprovado interesse público.</p> <p>Art. 55. Poderá ser designada,</p>
---	--

<p>anexação provisória da serventia, conforme o art. 300-H da Lei Complementar estadual nº 59, de 18 de janeiro de 2001, que “contém a organização e a divisão judiciárias do Estado de Minas Gerais”.</p> <p>Art. 35. Será designado interventor para responder pela serventia, cuja designação deverá, no que couber, obedecer às regras do art. 34 deste Provimento Conjunto, nas seguintes hipóteses:</p> <p>I - afastamento preventivo, no curso de processo administrativo disciplinar, nos termos do art. 1.202 deste Provimento Conjunto;</p> <p>II - sugestão de aplicação de pena de perda de delegação, nos termos do § 2º do art. 1.202 deste Provimento Conjunto;</p> <p>Art. 36. No prazo de 30 (trinta) dias após a designação, o interino e o interventor deverão enviar ao diretor do foro, por meio do Malote Digital:</p> <p>I - documento de identificação com foto;</p> <p>II - número do CPF;</p> <p>III - comprovante de endereço;</p> <p>IV - certidão atualizada de casamento ou de nascimento;</p> <p>V - comprovante de formação em Direito ou de exercício na atividade notarial ou de registro;</p> <p>VI - certidão negativa de antecedentes criminais dos locais de domicílio eleitoral, residencial e de atividade profissional dos últimos 5 (cinco) anos, expedida pela Justiça dos Estados e pela Justiça Federal;</p> <p>VII - declaração de bens e direitos, assinada pelo interino ou interventor.</p> <p>Art. 37. A designação de interino e de interventor será feita no interesse do Poder Público, observados os critérios de conveniência e de oportunidade.</p> <p>§ 1º A revogação da designação independe de sindicância administrativa ou de processo administrativo disciplinar.</p> <p>§ 2º Deverá ser comunicada à Advocacia-Geral do Estado e ao Ministério Público a existência de indícios da prática de crime ou de ato de improbidade administrativa pelo interino ou pelo interventor.</p> <p>Art. 38. Fica limitada a 90,25% (noventa vírgula vinte e cinco por cento) do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal</p>	<p>excepcionalmente, por decisão fundamentada, pessoa diversa das especificadas no caput e nos §§ 1º e 2º do artigo 52, desde que observados:</p> <p>I – conhecimento necessário para o exercício das atividades notariais e registrais;</p> <p>II – inegável reputação ilibada; e</p> <p>III – ausência de vínculo que implique prática de nepotismo, nos termos do artigo 52, §3º.</p> <p>Art. 56. A designação de interino será precedida de consulta ao Corregedor Permanente competente pela fiscalização da serventia extrajudicial vaga, o qual indicará, dentre os candidatos, aquele que preencher os requisitos previstos neste Código.</p> <p>Art. 57. O indicado para responder interinamente pela serventia extrajudicial vaga declarará, sob pena de responsabilidade, que não se insere nas hipóteses de vedação ao nepotismo e que não sofreu condenação nas hipóteses previstas no Art. 50 desta norma, fazendo-o mediante modelo de ‘Termo de Declaração’ elaborado pela Corregedoria-Geral da Justiça.</p> <p>Parágrafo único. Configura-se crime previsto no Código Penal Brasileiro e passível de apuração na forma da lei a falsidade do disposto no caput e nos incisos XV a XVIII do artigo 58.</p> <p>Art. 58. O indicado para responder interinamente pela serventia vaga apresentará, antes de sua designação:</p> <p>I – documento de identificação;</p> <p>II – certidão atualizada de casamento ou de nascimento;</p> <p>III – comprovante de regularidade cadastral do Cadastro de Pessoas Físicas;</p> <p>IV – comprovante de formação em direito e de exercício na atividade notarial ou de registro por 10 (dez) anos, se for o caso;</p> <p>V – comprovante de endereço;</p> <p>VI – certidão negativa da Justiça Militar;</p> <p>VII – certidões dos Tribunais de Contas da União, do Estado e do Município;</p> <p>VIII – certidão de quitação eleitoral;</p> <p>IX – certidão negativa de crimes eleitorais;</p> <p>XI – certidão negativa de condenações</p>
---	---

<p>- STF a remuneração mensal do tabelião ou registrador interino.</p> <p>Parágrafo único. O Corregedor-Geral de Justiça ou o juiz diretor do foro poderá limitar a remuneração do interino em valor inferior ao limite de que trata o caput deste artigo, levando em consideração a renda da serventia e a natureza do serviço.</p>	<p>cíveis por ato de improbidade administrativa e inelegibilidade emitida pelo Conselho Nacional de Justiça;</p> <p>XII – certidão negativa de antecedentes criminais dos locais de domicílio eleitoral, residencial e de atividade profissional dos últimos 5 (cinco) anos, expedida pela Justiça dos Estados e pela Justiça Federal;</p> <p>XIII – última declaração do imposto de renda com a informação de envio e recebimento pela Receita Federal;</p> <p>XIV – declaração de não-parentesco com o antigo delegatário, interventor ou interino da serventia e com magistrado do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás;</p> <p>XV – declaração de que não possui débito anterior referente a outra serventia extrajudicial do Estado de Goiás;</p> <p>XVI – declaração de não-acúmulo de cargo, emprego ou função pública, ainda que em comissão;</p> <p>XVII – declaração de não-condenação; e</p> <p>XVIII – declaração de incompatibilidade com o exercício da advocacia, quando bacharel em Direito.</p> <p>Parágrafo único. A designação não recairá sobre pessoa destituída de interinidade por quebra de confiança ou titular que responda a procedimento sujeito às penalidades previstas no art. 32 da Lei nº 8.935/94.</p> <p>Art. 59. A designação de interino será feita no interesse do Poder Público, observados os critérios de conveniência e de oportunidade.</p> <p>§1º. O interino tem, salvo disposição legal ou normativa em contrário, e no que couber, os mesmos direitos e deveres do titular de delegação, e exerce função legitimada na confiança.</p> <p>§2º. Ao interino não se aplica o regime disciplinar dos servidores públicos tampouco as penalidades previstas na Lei nº. 8.935/1994, e sua designação é passível de revogação, independentemente de processo administrativo disciplinar.</p> <p>§3º. Havendo indícios da prática de crime ou de ato de improbidade administrativa pelo interino ou interventor, serão comunicados o Ministério Público e o Tribunal de Contas do Estado.</p>
--	--

	<p>Art. 60. A designação de responsável interino pela serventia vaga será revogada se verificada eventual conduta inadequada que importe na quebra da confiança junto ao Tribunal de Justiça do Estado de Goiás ou constatada a ausência de repasses:</p> <p>I – do excedente a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) dos subsídios de ministro do Supremo Tribunal Federal;</p> <p>II – dos fundos estaduais e demais acréscimos legais; ou</p> <p>III – da Taxa Judiciária.</p> <p>§1º. Verificada qualquer hipótese dos incisos I a III, aplica-se o disposto no parágrafo único do artigo 72 deste Código.</p>
--	---

Fonte: www.tjgo.jus.br/index.php/corregedoria-menu-superior/atos-normativos-cgjgo

Como demonstrado acima, os regramentos administrativos impõem uma série de restrições sobre a designação do gestor temporário, com altíssimo detalhamento em relação ao nepotismo, que consiste na impossibilidade de designação de parentes do antigo titular, independentemente do momento em que isso porventura possa ocorrer – situação que caso não observada pelo Poder Judiciário na designação precária e temporária gerará a nulidade dos atos de gestão administrativa. Exemplificando: se o titular falecido era a avó do substituto mais antigo, será designado outro interino; se o interino designado falecer ou renunciar a interinidade, outra pessoa será destacada e designada como interino provisório, mas nunca será oportunizado ao neto gerir de maneira precária a serventia que outrora fora de sua avó, ainda que o falecimento do antigo titular tenha ocorrido dois, cinco ou oito atrás, sob a fundamentação de que não haveria ocorrido quebra do lastro familiar entre titular-familiar. Assim reiteradamente decide o E. Superior Tribunal de Justiça:

(...) O Apelo não comporta provimento porque o aresto vergastado está em conformidade com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que a assunção temporária de serventias extrajudiciais submete-se à vedação de nepotismo prevista da Súmula Vinculante 13/STF e ao Enunciado Normativo n. 1 do CNJ. Precedentes (Brasil, 2021, grifo nosso).

Relevante também destacar dois pontos pertinentes sobre a designação do interino: 1) não existe nepotismo (sequer cruzado) quando o substituto mais antigo de uma serventia vaga é designado o gestor temporário (interino), ainda que seja parente próximo de outro titular de cartório, ainda que da mesma cidade (RMS n. 59.024/SC, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe de 8/9/2020.); 2) admite-se excepcionalmente, desde que fundamentadamente que o interventor de uma serventia, após a decretação da perda de delegação do titular anterior, seja nomeado interino por melhor atender os interesses públicos examinados no caso concreto. "a motivação do ato administrativo deve ser explícita, clara e congruente, vinculando o agir do administrador público e conferindo o atributo de validade ao ato. Viciada a motivação, inválido resultará o ato, por força da teoria dos motivos determinantes. Inteligência do art. 50, § 1.º, da Lei n. 9.784/1999" (RMS 56.858/GO, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 11/9/2018)

Ainda que apresentado o quadro de designação como posto atualmente, o tema recebeu recentemente mais um elemento importante que merece exame (ainda que sua repercussão não tenha de pronto ecoado é evidente a transformação que se avizinha), pois se acredita que impactará diretamente na normativa do Conselho Nacional de Justiça (bem como nas normas estaduais) no tocante à designação de interinos para serventias vagas.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 1183, de relatoria do Min. Nunes Marques, em 19/10/2023, decidiu que “progressivamente todos os interinos não concursados devem ser substituídos por interinos titulares de outras serventias, no prazo máximo de até 6 meses da publicação do acórdão” (Brasil, 2023).

Ou seja, com base na deliberação do Supremo Tribunal na ADI nº 1183, haverá, muito em breve, inúmeras trocas de comando nas serventias vagas, o que perdurará até novo concurso de provas e títulos para que então se realize a outorga a um dos aprovados no certame público.

A interinidade não será eliminada como figura de gestão provisória (o que seria impossível na prática, pois sempre haverá tempos de ausência de titularidade por

delegatário concursado). Todavia, sairão os interinos não concursados e entrarão os interinos concursados (de outras serventias), que se submeterão às mesmas restrições e amarras de gestão que os primeiros – melhor esclarecendo, submissão à integral assunção do corpo de funcionários pelos mesmos salários até então praticados, manutenção da estrutura física sem reinvestimento na serventia (salvo desembolso do próprio bolso, sem direito à resgate do valor em momento futuro, pois móveis e equipamentos serão revertidos para o Poder Judiciário, data vênua, de maneira abusiva), submissão de todos os atos que ultrapassem a mera gestão ordinária ao juiz corregedor permanente e etc.

Importante diferença que ocorrerá com o “novo modelo” de designações de interinos em decorrência do julgamento da ADI nº 1183 e que merece menção, refere-se às consequências do ato faltoso na esfera administrativa. Se o cometimento de ato assemelhado à falta administrativa fora praticado pelos interinos não concursados, leva-se à quebra de confiança e cessação da designação precária; agora, com a interinidade sendo exercida por delegatários concursados, a prática de ato faltoso administrativamente não apenas poderá gerar a cessação da designação de interinidade como justificará, em princípio, a abertura de processo administrativo disciplinar contra este, com base no art. 30, inciso V, da Lei nº 8.935/94 (já regulamentado administrativo pelas NSCGJ/SP no Cap. XIV, item 32.1): “o interino ou o interventor, que não seja titular, não está sujeito às penas do caput, mas apenas à cessação da designação” (Brasil, 1994)²⁸.

Sem transbordar dos propósitos do trabalho, mas reforçando a tese aqui sustentada quanto à relevantíssima indispensabilidade da criação de um modelo exato para enquadramento sistêmico do interino, caberia indagar, *prima facie*: pós julgamento da ADI nº 1183 do Supremo, como serão designados os novos interinos titulares de delegação para gestão jurídica-administrativa das serventias vagas, ou seja, quais os critérios que deverão ser fixados pelos tribunais (ou, de maneira mais salutar, diretamente pelo Conselho Nacional de Justiça, com o propósito indispensável de

²⁸O que contrário sensu indica que caso o interino seja titular de serventia extrajudicial e cometa uma falta disciplinar, além da cessação da designação por confiança, responderá pela falta cometida no exercício da interinidade perante o seu juiz corregedor permanente mediante processo administrativo disciplinar.

padronização nacional): antiguidade na comarca, antiguidade dentro de determinada especialidade vaga, menor distância entre a serventia vaga e os titulares interessados independentemente da especialidade ou não e etc. Particularmente, parece que a designação de interinidade do notário para o registro de imóveis ou vice-versa não seja solução saudável a noção jurídica registral e notarial da duplicidade de checagem do instrumento (afinal, tal sistema de dupla garantia se perderia se quem confecciona o instrumento notarial também o qualifica para registro).

Ainda que o assunto extrapole os limites iniciais da tese, a reflexão proposta acima quanto às novas designações de interinos e seus critérios apenas caminha ao encontro da dificuldade vivenciada atualmente em relação ao estabelecimento de um padrão estável de gerência, regras claras de aplicabilidade à gestão do serviço público extrajudicial pelos denominados prepostos do Estado.

4.2 QUAL O LIMITE DE GESTÃO ADMINISTRATIVA E TÉCNICA JURÍDICA CONFERIDO AO GESTOR PROVISÓRIO (INTERINO)?

Em que pese a falta de legislação específica no tocante à liberdade técnica de atuação do interino, não se vislumbra óbice quanto ao exercício da confecção de escrituras públicas, atos notariais ou procurações, bem como atos típicos do Registro Civil das Pessoas Naturais, qualificação registral imobiliária ou qualquer outra atividade típica, conforme a especialidade que esteja à frente do serviço público extrajudicial.

Sem embargos de posição em sentido diverso, trata-se do único direito realmente previsto e conferido ao interino, nos moldes do art. 28 da Lei nº 8.935/94. O gestor provisório, preposto do Estado, será responsável por colher as vontades dos interessados (e como um tabelião de notas) e produzir o ato notarial que melhor corresponda aos interesses jurídicos dos envolvidos. Na seara do Registro Civil das Pessoas Naturais, competirá ao interino colher a vontade dos pais ou demais legitimados para bem lavrar o assento de nascimento ou qualquer outro ato atrelado ao ofício da cidadania; no campo do registro de imóveis, competirá ao interino qualificar os títulos judiciais e extrajudiciais e, deste exame jurídico, permitir ou recusar o ingresso do documento no fôlio real, bem como instruir e decidir sobre a viabilidade de registro

de usucapião extrajudicial ou adjudicação compulsória extrajudicial; assim como na atuação do preposto do Estado designado como tabelião de protesto (no livre exame jurídico do apontamento do título ou documento para protesto) ou registrador de títulos e documentos e registro civil das pessoas jurídicas.

Por outro lado, a gestão administrativa da serventia pelo interino é extremamente delicada, quase nula dependendo da extensão do número de consultas que devem ser formuladas ao juiz corregedor permanente para que o “gestor possa gerir” com celeridade os interesses do usuário. Na busca de bem gerir a serventia extrajudicial como o Estado deseja e com segurança jurídica como todos o cobram (usuários, sociedade em geral, Porder Público).

Afinal, contratar ou demitir colaboradores, reformar o cartório, proporcionar melhorias gerais no serviço prestado ao usuário, proporcionar benefícios e/ou capacitar os funcionários, contratar serviços terceirizados²⁹ e afins, tudo deverá ser objeto de exame e deferimento do juiz corregedor permanente (com notícia à Corregedoria Geral de Justiça local). As limitações impostas pelas Corregedorias Gerais da Justiça aos interinos são rígidas, burocratizando em demasia o serviço e prejudicando na ponta final o destinatário do serviço - que deve contentar-se com tecnologias ultrapassadas, poucos funcionários capacitados para as necessidades do serviço e instalações quase inadequadas se o juiz corregedor não for rápido no atendimento dos pedidos formulados a todo tempo. Assim, dois são os cenários atuais: ou o magistrado rapidamente decide sobre as demandas administrativas apresentadas pelo interino; ou, havendo morosidade na solução administrativa do magistrado às consultas formuladas pelo gestor temporário do serviço, faculta-se ao gestor provisório assumir integralmente os custos de tudo já referido, ciente que, ao final da interinidade, nada lhe caberá, repassando-se ao Estado todo mobiliário e equipamentos investidos (ao menos no modelo paulista já mencionado e exposto no item 13.6, do Cap. XIV, das NSCGJ/SP).

Apenas a título de elucidação do engessamento administrativo, vide o disposto nos itens 13 e subitens do capítulo XIV das NSCGJ/SP, com os seguintes destaques:

²⁹Importantíssimo ante os avanços tecnológicos constantes impostos à atividade pelo Conselho Nacional de Justiça, como ocorreu em 2018 pelo Provimento nº 74/2018 – dispõe sobre padrões mínimos de tecnologia da informação para segurança, integridade e disponibilidade de dados para a continuidade da atividade pelos serviços notariais e de registro do Brasil.

13. Aos responsáveis pelo serviço vago é **defeso contratar novos prepostos, aumentar salários, contratar novas locações de bens móveis ou imóveis, de equipamentos, ou de serviços que possam onerar a renda da unidade de modo continuado sem a prévia autorização do Corregedor Permanente. Os investimentos que possam comprometer a renda da unidade no futuro deverão ser objeto de projeto a ser aprovado pelo Corregedor Permanente.** As decisões relativas a este item serão imediatamente encaminhadas à Corregedoria Geral da Justiça. (...) 13.5. Sempre que possível, nas delegações vagas, **dar-se-á preferência à locação de equipamentos, móveis, ou outros bens duráveis, indispensáveis ao funcionamento da serventia, evitando-se sua aquisição mediante compra.**

13.6. **Os móveis, equipamentos e outros bens duráveis adquiridos pelo responsável interinamente por unidade vaga reverterão ao Tribunal de Justiça quando do provimento da delegação, salvo se, mediante autorização do Juiz Corregedor Permanente,** forem adquiridos pelo novo titular por valor não inferior ao de mercado e que reverterá ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Justiça. 13.7. **É vedada a utilização de verba excedentária (item 13.2, deste Capítulo) para quitação de dívidas oriundas de delegações anteriores, inclusive aquelas de cunho rescisório ou trabalhista** (São Paulo, 2013, grifo nosso).

Se a natureza jurídica do interino é de mero gestor provisório, conforme posição do E. Supremo Tribunal Federal, no RE nº 808202, durante a vacância da serventia, caberá a ele apenas noticiar problemas e preocupações, bem como no máximo soluções de atendimento eficiente das questões noticiadas para a tomada de decisão administrativa pelo Poder Judiciário, por meio do juiz corregedor permanente (ou por aquele que possua atribuição correcional). Afinal, em última análise, o Estado responderá objetivamente por eventuais danos, conforme posição firmada pela Suprema Corte no RE nº 842.846, de relatoria do Min. Alexandre de Moraes:

(...) o Estado tem responsabilidade civil objetiva para reparar danos causados a terceiros por

tabeliães e oficiais de registro - aqui, entendendo-se que com mais razão deve se incluir o interino - no exercício de suas funções cartoriais, assentando-se que o Estado deve ajuizar ação de regresso contra o responsável pelo dano, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa (Brasil, 2019).

O ponto central e prático sob o aspecto de gestão colaborativa do interino com o Estado é que o próprio Poder Judiciário (em instâncias diversas e nas áreas fiscais³⁰, administrativas, trabalhistas³¹ e civis³²) não internalizou, como regra, o julgado do Supremo Tribunal Federal, no RE nº 808202, quanto à condição do interino como preposto do próprio Estado, pois inúmeros são os precedentes de acionamento judicial do interino quanto a débitos trabalhistas que sequer pode equacionar no período de sua

³⁰(...) AUSÊNCIA, CONTUDO, DE DISTINÇÃO ENTRE O TRATAMENTO DADO AOS DELEGATÁRIOS E AOS INTERINOS. REQUERENTE QUE SE ENQUADRA NESTA CONDIÇÃO. DISCUSSÃO SOBRE A APLICABILIDADE DA IMUNIDADE TRIBUTÁRIA RECÍPROCA. (...) "Definição se os oficiais ou tabeliães interinos submetem-se ao recolhimento de ISS, nos moldes do item 21 da lista anexa à LC n. 116/2003 e, se a resposta for positiva, se incide a imunidade tributária recíproca sobre o valor excedente da interinidade repassado ao Tribunal de Justiça." TESE FIRMADA: "Os oficiais ou tabeliães interinos submetem-se ao recolhimento de ISS, nos moldes do item 21 da lista anexa à LC n. 116/2003, mas incide a imunidade tributária recíproca sobre o valor excedente da interinidade repassado ao Tribunal de Justiça". TJ-SC - Incidente de Assunção de Competência: 03005594420188240086 Otacílio Costa 0300559-44.2018.8.24.0086, Relator: Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, Data de Julgamento: 14/10/2020, Grupo de Câmaras de Direito Público.

³¹CARTÓRIO. SUCESSÃO TRABALHISTA. CONTINUIDADE DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. RESPONSABILIDADE DO NOVO TITULAR AINDA QUE DE FORMA PRECÁRIA. In casu, é incontroversa a ocorrência de novação subjetiva em relação à titularidade do serviço notarial, ainda que de forma precária, com a correspondente transferência da unidade econômico-jurídica que integra o estabelecimento. Outrossim, não houve resilição do vínculo empregatício no caso em tela. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que, em se tratando de cartório, a sucessão de empregadores pressupõe não só a transferência da unidade econômica de um titular para outro, mas que a prestação de serviço pelo empregado do primeiro prossiga com o segundo. Portanto, quando o sucessor no cartório aproveitar os empregados do titular sucedido, hipótese que se verifica nos autos, poderá ser reconhecida a sucessão (precedentes). Recurso de revista conhecido e provido. TST - RR: 2893820135030043, Relator: José Roberto Freire Pimenta, Data de Julgamento: 28/06/2017, 2ª Turma, Data de Publicação: DEJT 30/06/2017.

³²Apelação cível em mandado de segurança. Direito tributário. Cartório extrajudicial. Delegação interina. Atividade permanente. Regime de tributação. Pessoa física. Impossibilidade. 1. Apelação em que delegatária pro tempore requer o benefício da tributação fixa em relação ao ISSQN sobre os serviços de registro público, cartorários e notariais. 2. Apesar da possibilidade de tributação diferenciada quando à atividade exercida for de caráter provisório, nos termos da Lei municipal, in casu, somente a designação da apelante ocorreu de modo pro tempore, sendo a atividade desenvolvida de forma permanente. 3. O caráter empresarial da atividade cartorária foi reconhecido pelo e. STF, na Adin n. 3.089/DF, não tendo feito distinção quanto ao tipo de designação do delegatário, devendo ser tributado o valor do serviço prestado pela pessoa jurídica (serventia extrajudicial). TJRO, Apelação, Processo nº 0011408-06.2013.822.0014, 1ª Câmara Especial, Relator (a) do Acórdão: Juiz Osny Claro de O. Junior, Data de julgamento: 28/07/2017).

gestão ou tributos pendentes antes da interinidade que não puderam ser pagos parceladamente, renegociados ou incorporados na folha de despesas da serventia sem prévia decisão administrativa do juiz corregedor ou mesmo hipóteses de responsabilizações de ordem civil por falhas que poderiam ser evitadas se a gestão administrativa fosse mais flexível quanto à contratação de funcionários, capacitação e melhorias em geral. Isso deságua na quebra de confiança e cessão de designação por má gestão administrativa do gestor provisório, nomeado como interino – colapso sistêmico totalmente evitável.

Em que pese o quadro narrado, merece destaque recente posição do Tribunal Superior do Trabalho quanto à inexistência de responsabilidade do interino e repasse do ônus trabalhista ao Estado nas situações de designações precárias, o que impacta diretamente na compreensão da gestão administrativa do preposto da serventia³³.

Em brevíssimo resumo, bem expôs a Min. Katia Magalhães em seu voto que a controvérsia posta em juízo exigia a reflexão jurisdicional da turma julgadora em definir se o oficial interino é responsável ou não pelos créditos trabalhistas pleiteados pelo reclamante e decorrentes de suas atividades em cartório extrajudicial. Com demonstração de profunda atualidade com a recente decisão do Supremo Tribunal ao analisar a questão no julgamento do RE nº 808.202, com repercussão geral reconhecida, apontou a relatora que a Suprema Corte admitiu ser possível responsabilizar o Poder Público pelos créditos trabalhistas devidos a empregados de cartório administrados por oficial interino, ante a consolidação da tese de que os oficiais interinos, em controle do cartório, não se equiparam aos titulares notariais, tratando-se, na verdade, de um preposto do Estado, mais precisamente um agente público administrativo. Concluiu que, diante da tese do STF no sentido de se reputar o oficial interino de cartório extrajudicial como preposto do Estado, uma vez que não se equipara aos oficiais titulares, mais acertada seria a posição de considerar o notarial interino como agente público, submetido às regras do art. 37 da Constituição Federal, não podendo, portanto, ser responsabilizado pelo pagamento de verbas trabalhistas. Assim, havendo a índole de substituição do notarial de forma precária, faz-se

³³RR-1000623-28.2021.5.02.0035, 6ª Turma, Relatora Ministra Katia Magalhaes Arruda, DEJT 29/09/2023.

necessária a responsabilização do ente público pelos atos praticados pelo oficial interino, enquanto durar a interinidade, uma vez que, nesse período, há intervenção direta do Estado na administração do cartório.

4.3 COMO DEVE SER RESOLVIDA A QUESTÃO DO TETO REMUNERATÓRIO FRENTE A CONDIÇÃO DE ESCREVENTE CELETISTA (SUBSTITUTO) OU DO ESTATUTÁRIO DESIGNADO INTERINO NA HIPÓTESE DE CUMULAÇÃO DAS OBRIGAÇÕES QUE LHE SÃO CONFERIDAS?

Por primeiro, mostra-se indispensável a estruturação do tema sob a óptica de vinculação do funcionário (celetista ou estatutário) ao gestor permanente da serventia extrajudicial em momento pretérito para depois adentrar na hipótese da designação temporária e precarária de um gestor provisório ante a vacância da delegação e suas consequências jurídicas trabalhistas.

O ato de outorga de delegação pelo Poder Público ao particular é personalíssimo, ou seja, perante o Estado compete ao delegatário do serviço extrajudicial realizar a atividade pessoalmente, ainda que em companhia de colaboradores por ele contratados.

Ainda que indiscutível o dever assumido pelo delegatário do serviço extrajudicial de bem gerir a atividade notarial ou registral em confiança ao compromisso assumido perante o Estado (após legítimo processo de outorga da delegação), de maneira pessoal ou em companhia de colaboradores por ele contratados, cabe explicitar alguns panoramas e modelos de relacionamentos jurídicos que podem ser estabelecidos, rompidos e/ou mantidos entre funcionários e titulares do serviço - afinal, com exceção de novos cartórios a serem instalados, todas as serventias estão em pleno funcionamento quando ocorre uma nova outorga de delegação para um novo delegatário.

Em pesquisa de julgados afetos ao tema, entende-se valioso o trabalho realizado pela 8ª Câmara de Direito Público do E. Tribunal de Justiça de São Paulo, no julgamento do recurso de Apelação nº 1000305-23.2016.8.26.0481 (j. 09.05.2018), de

relatoria do des. Leonel Costa, quanto aos *modelos jurídicos de vinculação entre delegatários e funcionários*.

O ilustre desembargador paulista reforça em seu voto que é prevalente na Corte do Tribunal de Justiça de São Paulo a compreensão de que a outorga de delegação para exploração do serviço público extrajudicial envolve uma complexa sucessão de gestão administrativa, ou seja, envolve sucessão patrimonial em face de móveis e documentos; sucessão trabalhista em razão do passivo e ativo funcional; sucessão espacial, em face dos prédios e espaços locados; e sucessão contratual em razão dos demais ajustes pertinentes aos serviços ou à sua segurança. De modo que, nesse contexto, a responsabilidade do oficial de registro ou do tabelionato, que nasce com o recebimento da outorga da delegação e início da atividade, envolve a assunção de um complexo de todo o ativo e passivo passado.

É exatamente neste sentido que disciplina o artigo 21 da Lei nº 8.935/94:

(...) 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 (Brasil, 1994).

O Des. Leonel Costa, na apelação retro mencionada, notadamente quanto aos *modelos jurídicos de vinculação entre delegatários e funcionários*, esclarece que:

(...) até o advento da Constituição Federal de 1988, os titulares de serviços notariais e de registros eram considerados servidores públicos e, por força da Lei Estadual nº 2.888/54, posteriormente alterada pela Lei Estadual nº 7.487/62, o tempo de serviço prestado em serventia não oficializada era considerado como de efetivo serviço público, para todos os fins, nesses termos: Artigo 1º - O tempo de serviço prestado como serventuário, escrevente, fiel, auxiliar ou datilógrafo de cartório, será contado ao funcionário público estadual para todos os efeitos (São Paulo, 2018).

De fato, ainda que referida norma não tenha sido recepcionada pela Constituição Federal de 1988 e pela Constituição Estadual paulista de 1989, que conferiram aos serviços notariais e de registro natureza privada, há de ser observado o direito adquirido, nos termos do art. 5º, XXXVI, da CF/88, relativamente às situações já consolidadas ao tempo da reformulação dos preceitos normativos.

A fim de resguardar tais direitos, o artigo 48 da Lei 8.935/94, com fundamento no art. 236 da CF/88, permitiu que os funcionários das serventias extrajudiciais fizessem a opção pelo regime jurídico trabalhista aplicável:

Art. 48. Os notários e os oficiais de registro poderão contratar, segundo a legislação trabalhista, seus atuais escreventes e auxiliares de investidura estatutária ou em regime especial desde que estes aceitem a transformação de seu regime jurídico, em opção expressa, no prazo improrrogável de trinta dias, contados da publicação desta lei. § 1º Ocorrendo opção, o tempo de serviço prestado será integralmente considerado, para todos os efeitos de direito. § 2º Não ocorrendo opção, os escreventes e auxiliares de investidura estatutária ou em regime especial continuarão regidos pelas normas aplicáveis aos funcionários públicos ou pelas editadas pelo Tribunal de Justiça respectivo, vedadas novas admissões por qualquer desses regimes, a partir da publicação desta lei (Brasil, 1994).

A interpretação conjunta das normas acima mencionadas permite concluir pela existência de três regimes distintos no que concerne aos funcionários de serviços notariais e de registro: a) servidor estatutário, regime aplicável ao admitido antes da promulgação da CF/88 e não optante; b) funcionário submetido a regime híbrido e especial àqueles que ingressaram no serviço cartorário após a CF/88 e antes da edição da Lei nº 8.935/94 e não forem optantes; (c) celetista, aos ingressantes após a Lei nº 8.935/94.

Neste contexto, e para o caso específico do Estado de São Paulo, é possível identificar três regimes jurídicos funcionais distintos a que submetem os servidores ou empregados dos serviços notariais e de registro.

O primeiro deles, anterior à promulgação da Constituição Federal de 1988, é o regime jurídico estatutário, estruturado de acordo com a legislação atinente ao funcionalismo público estadual da Lei nº 10.261/68.

O segundo, vigente no período compreendido entre a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a edição da Lei federal nº 8.935/94, é o regime especial ou híbrido, disciplinado por normas internas do Tribunal de Justiça, os provimentos da E. Corregedoria Geral de Justiça.

E o terceiro, perfeitamente caracterizado a partir da Lei nº 8.935/94, é o regime jurídico privado, submetido à legislação social a Consolidação das Leis do Trabalho.

Todos os modelos jurídicos de vinculação profissional indicados acima são legítimos e aplicáveis simultaneamente em muitas serventias no Estado de São Paulo, em decorrência da condição de aceitação, à época do início da delegação, pelo titular do serviço notarial ou de registro dos respectivos funcionários (estruturado sob a égide estatutária, regime especial ou celetista).

Para não restar dúvidas sobre a temática, parece indispensável o exame da possibilidade jurídica de equiparações de vantagens ou das ampliações de direitos de um modelo jurídico de vinculação profissional para o outro.

A localização da resposta não é tão simples, pois exige o estudo combinado dos tribunais competentes para exame da matéria – ou seja, compete ao E. Tribunal Superior do Trabalho quando o celetista deseja a ampliação de direitos com base em certo modelo estatutário; e caberá ao E. Superior Tribunal de Justiça quando o estatutário pleitear a interpretação ampliativa de direitos com base na CLT.

Ainda que dois sejam os tribunais superiores responsáveis pelos pedidos de equiparação - em observância às regras constitucionais de competência e à adoção do modelo jurídico base aplicado ao postulante -, a resposta é uníssona pela não equiparação de direitos ou obrigações. Não há como estabelecer a igualdade de que tratam os art. 5º, "caput", e 7º, XXX e XXXI, da Constituição Federal, quando presentes situações díspares, tal como sujeitos regidos pela legislação trabalhista e paradigmas submetidos a normas estatutárias, porque distinta é a relação jurídica que os vincula ao Estado. Cada regime jurídico possui normas próprias que devem ser respeitadas. Do contrário, estar-se-ia tratando igualmente situações desiguais.

É plenamente possível que, na realização de auditoria interna para verificação da regularidade de funções exercidas e de remunerações, sejam encontrados funcionários com semelhantes atribuições, mas submetidos a regimes jurídicos distintos. A irregularidade poderia estar na remuneração distinta de funcionários que exercem a mesma atividade, com o mesmo tempo de contrato e afins, sob a égide do mesmo regime jurídico, mas não na disparidade de contraprestação e/ou tarefas quando submetidos a modelos jurídicos profissionais diversos³⁴.

³⁴Nesse sentido, já decidiu o E. Tribunal Superior do Trabalho: "AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA - DESCABIMENTO. DIFERENÇAS SALARIAIS. ISONOMIA ENTRE SUJEITOS INTEGRANTES DE REGIMES JURÍDICOS DIVERSOS. ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL Nº 383 DA SBDI-1/TST. ALCANCE. 1. Para que o princípio da isonomia tenha pertinência, imperativo se faz que haja identidade de circunstâncias. Dito de outro modo, não há como estabelecer a igualdade de que tratam os arts. 5º, "caput", e 7º, XXX e XXXI, da Constituição Federal, quando presentes situações díspares, tal como sujeitos regidos pela legislação trabalhista e paradigmas submetidos a normas estatutárias, porque distinta é a relação jurídica que os vincula ao Estado. Cada regime jurídico possui normas próprias que devem ser respeitadas. Do contrário, estar-se-ia tratando igualmente situações desiguais. 2. De outra face, tem-se que o art. 37, XIII, da Lei Maior estabelece óbice à equiparação salarial entre servidores públicos, ainda com mais razão entre trabalhadores celetistas e servidores estatutários, considerando-se a distinção dos sistemas jurídicos e os requisitos para provimento no cargo público. 3. Entender pela aplicação, indistintamente, da OJ nº 383 da SBDI-1/TST, equivaleria, portanto, à possibilidade de driblar a vedação do art. 37, XIII, da CF, bem como o comando do inciso II, autorizando, por via transversa, o pagamento de parcelas restritas a servidores estatutários e que sequer seriam devidas, caso se estivesse tratando da hipótese versada na Súmula 363 desta Corte. 4. Registre-se, ainda, que os precedentes que renderam ensejo à edição do referido orientador têm, quase na totalidade, empresas públicas ou sociedades de economia mista integrando o polo passivo da ação. Tais julgados revelam claramente a interpretação teleológica do alcance do entendimento, porquanto aplicam o princípio da isonomia substancial, partindo-se de cenários em que só existem empregados de prestadores e de tomadores de serviços regidos pela CLT. A gênese do verbete reforça, portanto, a tese, no sentido de que aplicável tão-somente para os casos em que tratem de trabalhadores submetidos a um mesmo regime jurídico, mais especificamente, o celetista. Agravo de instrumento conhecido e desprovido" (AIRR-10447-57.2016.5.03.0073, 3ª Turma, Relator Ministro Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira, DEJT 01/10/2021).

E no E. Superior Tribunal de Justiça: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÕES REFERENTES AOS AGENTES DE CARTÓRIOS EXTRA-JUDICIAIS QUE NÃO TENHAM OPTADO PELO REGIME CELETISTA, NOS TERMOS DO § 2º., DO ART. 48, DA LEI 8.935/94, MANTÉM VÍNCULO ESTATUTÁRIO, CUJA COMPETÊNCIA ESTÁ FINCADA NA JUSTIÇA COMUM ESTADUAL. ESTABILIDADE RECONHECIDA COM BASE NO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS E A LEGISLAÇÃO LOCAL APLICÁVEL À HIPÓTESE. INVIABILIDADE DO REEXAME DE PROVAS E DA ANÁLISE DO DIREITO LOCAL. SÚMULAS 7 DO STJ E 280 DO STF. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. Até o advento da Constituição Federal de 1988, os serviços notariais eram regidos por normas expedida pela Corregedoria da Justiça do Estado de São Paulo, de forma que os servidores contratados para a prestação de serviços junto aos cartórios eram regidos por normas especiais da Corregedoria Geral de Justiça. O artigo 226 da CF, regulamentado pela denominada Lei dos Cartórios (Lei 8.935/94), possibilitou que esses servidores passassem a ser contratados sob a égide celetista. 2. Contudo, como consignado pelo Tribunal de origem a autora não optou por outro regime, nos termos do art. 48 da Lei 8.935/94, que garante que quando não ocorrer a opção pela transformação do vínculo, os escreventes e auxiliares de investidura estatutária ou em regime especial, continuarão a ser regidos pelas normas aplicáveis aos funcionários públicos, de modo que a competência para julgar o feito é da

Após exaustivo detalhamento dos modelos jurídicos a que se submetem os substitutos (celetistas ou estatutários) da serventia vaga com potencial para atendimento da designação quanto à interinidade posta pelo Poder Judiciário, nos casos de vacância da delegação extrajudicial, é de rigor examinar os impactos trabalhistas para o gestor temporário (preposto do Estado), ante a opção da Suprema Corte de catalogar o interino como preposto do Estado, gestor provisório do serviço delegado, com inúmeras restrições de ordem administrativa com aplicação de teto remuneratório.

A título de reflexão com o propósito de exame prático: suponha-se que a interinidade de um cartório deva recair sobre um substituto que cumpre todos os requisitos legais e normativos administrativos para assumir a função, mas que possuía vínculo trabalhista (CLT ou estatutário) com o delegatário anterior, com a legítima fixação de ganhos superiores ao teto do subsídio do ministro do Supremo Tribunal Federal. O que deve ser feito para a acomodação administrativa e trabalhista do caso?

Afinal, com base nos números oficiais amealhados pelo Conselho Nacional de Justiça, atualmente, existem 13.440 serventias extrajudiciais espalhadas pelo Brasil³⁵.

Justiça Estadual. 3. A estabilidade da servidora foi reconhecida pela Corte local em razão da análise das peculiaridades da situação fática dos autos e no exame da legislação estadual pertinente. 4. Desta forma, a alteração do decidido, demandaria, necessariamente, não só a incursão no acervo fático-probatório da causa, o que encontra óbice na Súmula 7 do STJ, mas também a análise da legislação local, que regulava a atividade exercida pela autora, medida vedada na via estreita do Recurso Especial, a teor da Súmula 280 do STF, aplicável ao caso por analogia. 5. Registre-se que o mesmo óbice imposto à admissão do Recurso Especial pela alínea a do permissivo constitucional - incidência das Súmulas 7 do STJ e 280 do STF - obsta a análise recursal pela alínea c, restando o dissídio jurisprudencial prejudicado. 6. Por fim, no tocante ao afastamento da condenação de parcelas pretéritas em sede de Mandado de Segurança, falta interesse Recursal ao Agravante, uma vez que o pedido já foi acolhido na decisão agravada. 7. Agravo Regimental desprovido. (AgRg nos EDcl no REsp n. 1.137.461/SP, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 6/8/2015, DJe de 24/8/2015).

E ainda: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVENTUÁRIOS CELETISTAS EXTRAJUDICIAIS. DELEGADOS DE FUNÇÃO PÚBLICA. REGIME DE DIREITO PRIVADO. DECISÃO QUE TORNOU SEM EFEITO O ATO DE TRANSFORMAÇÃO DE EMPREGOS EM CARGOS PÚBLICOS. VALIDADE.- Segundo a óptica da nova ordem constitucional, os serventuários extrajudiciais exercem em regime de direito privado os serviços notariais e de registro, por força de delegação de função pública, não podendo obter, de conseqüência lógica, a transformação do vínculo celetista para o Regime Jurídico Único, à míngua da qualificação de servidores públicos.- Estabelecida na Resolução nº 02/92, do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro, tão-somente a transformação em cargos públicos dos empregos dos serventuários celetistas que exercem função tipicamente jurisdicional, é de rigor a anulação do ato administrativo que determinou a inclusão dos serventuários extrajudiciais.- Recurso ordinário desprovido. (RMS n. 10.735/RJ, relator Ministro Vicente Leal, Sexta Turma, julgado em 17/10/2000, DJ de 4/12/2000, p. 108.)

³⁵Esse número supera o total de lotéricas (13.241) e unidades do correio (12.362) em solo nacional, segundo a revista eletrônica Cartório em números, 3ª ed., 2021. Disponível em:

Dentre essas serventias, aproximadamente 14% podem ser consideradas de grande porte (ou seja, 548 serventias) com faturamento acima de R\$ 500.000,00 por mês (algumas com ganhos mensais milionários), não sendo impensável supor que diversos substitutos (antigos, experientes e indispensáveis para o serviço) recebem remuneração superior à 90,25% do subsídio do Supremo Tribunal Federal – tudo regularmente declarado na carteira profissional, com comunicação no portal do extrajudicial para fins de transparência, sem absolutamente nenhuma irregularidade formal ou material.

Indicado como interino, um escrevente substituto que preencha todos os requisitos administrativos impostos pelo CNJ e pela normativa da corregedoria local, mas ganhe mensalmente salário superior ao teto de 90,25% do subsídio do ministro do Supremo Tribunal Federal; *qual o modelo jurídico remuneratório deve ser aplicado ao gestor provisório e como responder aos seguintes questionamentos:*

O interino deverá apenas receber a porcentagem mencionada do subsídio do ministro do Supremo Tribunal Federal, com a suspensão (ou extinção anômala) do contrato de trabalho outrora vigente por 10, 20 ou até 30 anos? Quem assumirá a ordem de suspensão do contrato de trabalho (se isso for a medida recomendável juridicamente) e definirá as implicações para tanto? O Estado, na figura do juiz corregedor permanente ou do corregedor geral, assume alguma responsabilidade no tema em exame? Quais as consequências de tal suspensão contratual ou extinção anômalas quanto ao direito de férias, recolhimento de FGTS, comissões pactuadas e até a condição previdenciária para fins de recolhimento para aposentadoria futura? Ou, de outro modo, é possível cumular o valor do teto remuneratório em decorrência da função de gestor provisório com os ganhos oriundos da relação empregatícia em vigor para o escrevente quando mantidas suas funções como tais, por reconhecimento de distinções de atividades profissionais?

Certo que nenhuma legislação tratou do tema e, inexistindo enfrentamento pela Corte Suprema do delicado assunto, há evidente impasse de acomodação administrativa e trabalhista.

Pacífica a aplicabilidade do valor referente ao teto remuneratório estabelecido para o interino, qual seja, 90,25% do subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal, advindo originariamente de ordem administrativa nacional, oriunda do Conselho Nacional de Justiça, com chancela pelo Supremo Tribunal Federal no RE nº 808202, rel. Min. Dias Toffoli, passa-se ao exame dos questionamentos referidos.

O centro do impasse fica contido nos reflexos de ordem trabalhista do interino celetista (ou estatutário, com seus direitos já conferidos e salvaguardados pelo Estatuto a que se submete) e até mesmo previdenciários quanto ao estado jurídico das coisas.

As corregedorias locais, bem como o próprio Conselho Nacional de Justiça, nunca se debruçaram sobre o tema. Não existe normativa regulamentadora sobre temática tão delicada e indispensável. Afirmar que ao interino aplica-se o teto remuneratório com base nos subsídios dos ministros do Supremo Tribunal Federal é pouco, pois o impositivo jurisdicional exige uma maior contextualização, em especial quando não existe nenhuma legislação aplicável.

Sem embargos de posição em sentido contrário, em princípio, não havendo legislação restritiva em desfavor do escrevente substituto que provisoriamente cumule a função de interino (ou seja, torne-se preposto temporário e precário do Estado), acredita-se que a solução mais justa é a cumulação de ganhos em decorrência da cumulação de tarefas, ainda que seja pela adoção um modelo de certa complexidade jurídica, em que o interino acaba sendo pago como funcionário-escrevente, computando-se como despesas ordinárias da serventia o recolhimento do seu salário, encargos trabalhistas e previdenciários respectivos, além de perceber o numerário oriundo da designação precária pelo Estado para a gestão provisória da serventia (para que só, então, se realize o repasse da verba emolumentária excedente ao Poder Judiciário). Afinal, ao lado das atividades assumidas como gestor provisório em caráter excepcional³⁶, cumulará suas atribuições anteriores de escrevente, oriundas da relação empregatícia (ou estatutárias), em princípio, vigentes, pois se não houve aumento do corpo de colaboradores é provável que tenha ocorrido o aumento do serviço e da

³⁶Responsável pela folha de pagamento dos demais colaboradores, conferência de guias de pagamento, repasses aos destinatários das cotas partes respectivas dos emolumentos arrecadados, checagem da regularidade de alimentação dos portais do CNJ e da CGJ local, apresentação da dívida imobiliária com a confecção da nota devolutiva ao juiz corregedor permanente, conferência das escrituras e atos notariais, além de tantas outras funções administrativas e jurídicas excepcionais.

responsabilidade, sendo descabida a modulação dos ganhos simplesmente pela imposição da Suprema Corte quanto ao teto remuneratório.

A solução sugerida, de ordem eminentemente provisória para aplicação apenas durante a vigência precária e temporária da vacância da serventia, atenderia ao interesse público na designação do escrevente substituto que melhor cumpre os requisitos administrativos impostos pelo Conselho Nacional de Justiça e pela corregedoria geral local para a gestão da serventia vaga, sem, por outro lado, desproteger o interino das garantias oriundas do regime de trabalho entabuladas outrora em seu contrato original. Importante destacar que tal contrato será revigorado com a autorização e chancela do Estado, sempre salientando que todos os outros contratos de trabalho outrora vigentes à época da delegação extinta estarão também ligados ao CPF do interino.

Reforça-se que qualquer outro entendimento, em princípio, seria capaz de gerar receio de assumir a gestão provisória da serventia, pois a ação totalmente colaborativa com o Estado (na condição de preposto ante a vacância do cartório) poderia ceifar todos os direitos trabalhistas amealhados por décadas, sem garantia de recebimento de verbas indenizatórias até por insegurança de quem seria o devedor dos direitos - o antigo titular ou seu espólio ou o próprio Estado, que lhe impôs uma condição menos benéfica na seara trabalhista e previdenciária sem garantia do recebimento das justas indenizações.

Somando-se a todo contexto de insegurança da real condição trabalhista vigente ou não aplicada ao colaborador do Estado, uma vez que sem lei alguma sobre o tema, muitas incertezas poderiam ser vislumbradas: o escrevente (designado interino) teria seu contrato suspenso, congelado, cancelado, extinto, interrompido, sem nenhuma ordem legal e advinda de alguém ou órgão identificável e responsável?

Agora, se, por outro lado, o entendimento adotado for o de que o interino, com ganhos e direitos trabalhistas justamente conquistados, perde-os ao assumir a interinidade, com a imposição de ganhos de ordem econômica limitados ao teto de 90,25% do subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal, por questão lógica, recomendar-se-á que o substituto provavelmente designado, ante o preenchimento de todos os requisitos administrativos, decline a designação temporária e precária do

Estado para agir como preposto provisório, o que acarretará ao Poder Judiciário a designação de outra pessoa – talvez menos experiente e conhecedora da serventia extrajudicial – para exercer tal mister. O que culminará na manutenção do pagamento integral do escrevente substituto (que “potencialmente” seria o interino), somando-se ao valor devido ao interino efetivamente designado.

Data vênia, é totalmente desproposita tal compreensão, até porque a designação por interinidade não pode ser pensada como uma pena (ante a prejudicialidade econômica), mas sim como um ato de reconhecimento do Estado do tamanho da contribuição dada por anos pelo funcionário mais experiente e capacitado.

Ainda que destoante do tema interino propriamente, mas reconhecendo que o interino é espécie do gênero gestor provisório designado pelo Estado para administração e condução jurídica da serventia por um lapso de tempo precário, assim como o interventor. Vale trazer a baila discussão interessante sobre a forma remuneratória do interventor, figura jurídica provisória e temporária de gestão administrativa-jurídica (melhor explicando: particular em colaboração com o Estado por determinado período, tratando-se de gestor igualmente temporário, precário com designação conferida pelo Poder Judiciário para o exercício da função administrativa e jurídica enquanto afastado cautelarmente o delegatário do serviço ante o curso de processo administrativo disciplinar que pode ocasionar a pena de perda de delegação). Ao interventor é conferido uma remuneração mensal, com observância de até o teto remuneratório de 90,25% do subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal, a ser estabelecida pelo magistrador que exerce a função correcional e afastou cautelarmente o delegatário no curso do processo administrativo – em igual modelo aplicado ao interino. Entretanto, merece destaque a expressa previsão legal do art. 36, parágrafos 2º e 3º da Lei nº 8.935/94 que estabelece que ao interventor caberá depositar em conta bancária especial metade da renda líquida da serventia, sendo certo que esse montante, em caso de condenação do delegatário titular, caberá ao próprio interventor, que terá indiscutível direito ao seu levantamento.

A pergunta que poderia ser feita é: se o interventor com sua remuneração mensal já alcançou a alçada máxima remuneratória para gestores provisórios (90,25% dos subsídios do Ministro do Supremo Tribunal Federal), ainda lhe caberia o acréscimo

pecuniário disposto nos mencionados parágrafos do art. 36 da Lei nº 8.935/94?

Na visão do E. Superior Tribunal de Justiça, especificamente no RMS n. 67.503/MG, de relatoria do Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 19/4/2022, DJe de 28/4/2022, concluiu-se que deve ser afastada a aplicabilidade do disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal no tocante ao teto remuneratório do interventor no tocante os parágrafos 2º e 3º do art. 36 da Lei nº 8.935/94, pois expressamente se estabelece que ao interventor caberá depositar em conta bancária especial metade da renda líquida da serventia, sendo certo que esse montante, em caso de condenação do titular (qualquer condenação administrativa, independentemente da pena imposta), caberá ao próprio interventor, que terá indiscutível direito ao seu levantamento. Afirmou o ilustre Ministro Kukina que exegese diversa, mesmo que oriunda do Egrégio Conselho Nacional de Justiça - CNJ (em patamar administrativo apenas), não poderá se sobrepor a explícito comando constante de lei federal, tanto mais quando este não padeça de eventual inconstitucionalidade declarada pela Excelsa Corte. Nesse contexto, cumpre-se reconhecer que não existe nenhum motivo legal para se recusar o levantamento dos referidos valores pelo interventor, com base no art. 36, § 3º, da Lei 8.935/1994 – que se somam a remuneração mensal percebida (esta sim, em atenção ao teto remuneratório).

A implicação desta posição do E. Superior Tribunal de Justiça poderá proporcionar, em diversas situações, que o interventor (também espécie do gênero gestor provisório designado pelo Estado, como o interino) perceba ao final da intervenção, remuneração desequilibrada se comparada ao interino – sendo que ambos exerceram o mesmo papel provisório, precário, de gestão limitada e controlada pelo Poder Judiciário em decorrência de ato de designação fundado em confiança (talvez o interventor até exerça um número menor de tarefas que o interino que muitas vezes é o substituto mais antigo da serventia que cumula afazeres antigos com a nova função de gestão, e não um alienígena na estrutura da serventia que apenas cuidará da gestão administrativa e jurídica).

O tema é deverás complexo e a busca do equilíbrio é uma arte, hoje fruto do protagonismo e criatividade única do Poder Judiciário. Pelo breve quadro exposto, urge a necessidade de rápida intervenção do Poder Legislativo para regradar com sabedoria a

remuneração-responsabilidades entregues aos gestores designados pelo Estado (gênero), que detém como espécies o interino e o interventor (particulares em colaboração temporária com o Estado que exercem função precária idêntica, sob o manto da confiança, em que pese o interino estar a frente de uma serventia vaga por ausência de titular e o interventor estar a frente de uma serventia vaga por ordem cautelar de afastamento do titular em virtude de processo administrativo).

5 AS IMPLICAÇÕES DAS ASSUNÇÕES DAS OBRIGAÇÕES PELO INTERINO E OS LIMITES DAS RESPONSABILIDADES (CIVIL, CRIMINAL, TRABALHISTA, TRIBUTÁRIA E ADMINISTRATIVA)

É pacífica a tese de inexistência de personalidade jurídica das serventias extrajudiciais, afinal, o ato de outorga de delegação pelo Estado ao delegatário é personalíssimo. Nesse sentido, já decidiu o Superior Tribunal de Justiça: “(...) o tabelionato não detém personalidade jurídica, respondendo pelos danos decorrentes dos serviços notariais o titular do cartório na época dos fatos. Responsabilidade que não se transfere ao tabelião posterior” (Brasil, 2010).

Todavia, ainda que firmada a tese de ausência de personalidade jurídica do cartório, respondendo o titular da serventia extrajudicial de maneira pessoal pelos danos causados na esfera criminal, administrativa, cível, trabalhista e tributária, mostra-se indispensável o estudo individualizado de cada uma das searas de responsabilidade para comparativamente refletir sobre o encaixe do interino no bojo do modelo de responsabilidade.

5.1 RESPONSABILIDADE CIVIL DO DELEGATÁRIO E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O INTERINO

A responsabilidade civil do notário e do registrador sempre foi um tema de grande debate jurídico no tocante à imposição da responsabilização objetiva (Meirelles, 2004; Venosa, 2014) ou subjetiva (Dip, 2017; Cavalieri Filho, 2014). O ponto de exame jurisprudencial sempre esteve atrelado à adoção do modelo de responsabilidade civil objetiva aplicável às pessoas jurídicas de direito público e de direito privado prestadoras de serviços públicos, nos termos do art. 37, parágrafo 6º da Constituição Federal, aos delegatários do serviço extrajudicial, pessoas físicas que recebem a outorga da delegação de maneira personalíssima (por ingresso por meio de concurso público e não por contrato administrativo).

Dispensada a verticalização da temática, após a reforma legislativa promovida em 2016 com a edição da Lei nº 13.286/16, o art. 22 da Lei nº 8.935/1994 passou a

dispor categoricamente que o notário e o registrador respondem subjetivamente pelos atos típicos praticados:

Art. 22. Os notários e oficiais de registro são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem a terceiros, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso (Brasil, 1994).

O Superior Tribunal de Justiça firmou posição no sentido de que a responsabilidade civil dos notários e registradores pós-alteração legal advinda da Lei nº 13.286/16 é subjetiva. Nesse sentido:

(...) A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que era objetiva a responsabilidade dos notários e oficiais de registro por danos causados a terceiros, conforme disposto no art. 22 da Lei 8.935/1994, antes da nova redação implementada pela Lei 13.286/2016. 3. A pretensão indenizatória da parte recorrida dependia do reconhecimento judicial do vício no registro, o que ocorreu em 2016. Portanto, não há como reconhecer a prescrição, tendo em vista que o ajuizamento da ação ocorreu em 2017. 4. Agravo interno a que se nega provimento (Brasil, 2022).

Diante do quadro legislativo atual, é indispensável a comprovação dos quatro pressupostos da responsabilidade civil – conduta, elemento subjetivo (dolo ou culpa), nexos causal e dano – para a imputação de responsabilização do notário e registrador por ações típicas e danosas no ato de registros, averbações, escrituras e demais atos notariais e registrais.

Vale acrescentar que na forma do art. 53, inciso III, alínea “f”, do Código de Processo Civil, compete ao lugar da sede da serventia notarial ou de registro o processamento e julgamento das ações de reparação de dano por atos praticados pelo delegatário e seus colaboradores no exercício da atividade típica.

Ainda quanto à Lei nº 13.286/2016, vale salientar mais uma alteração significativa na Lei nº 8.935/94, em seu art. 22, ao incluir o parágrafo único, que

estabelece prazo prescricional específico para pretensão de reparação civil contra notários e registradores: três anos, contados da data da lavratura do ato registral ou notarial.

A previsão expressa de prazo prescricional para reparação civil contra o notário e registrador é bem-vinda, pois dispensa celeumas interpretativas quanto ao melhor enquadramento dentre as hipóteses catalogadas no Código Civil. Entretanto, a fixação do marco inicial de contagem do lapso prescricional foi infeliz, distanciando-se da posição já consolidada na via jurisdicional pelo E. Superior Tribunal de Justiça, que aponta que o início do prazo prescricional deve se ater ao momento do conhecimento do fato danoso pelo lesado, pois, do contrário, não seria razoável a contagem de prazo contra alguém que desconhece a ocorrência do evento prejudicial a si próprio.

É exatamente por este motivo que o Min. Moura Ribeiro, no julgamento do AgInt no AREsp nº 1.236.957/ RJ, da 3ª Turma, j. 24.09.2018, salientou em seu voto que o início do prazo prescricional, com base na teoria da *actio nata*, não se dá necessariamente quando da ocorrência da lesão, mas sim quando o titular do direito subjetivo violado obtém plena ciência da ofensa e de sua extensão. Ou seja, no caso julgado, entendeu-se que o termo inicial para a contagem do prazo prescricional é a data em que a parte autora tomou conhecimento de que uma assinatura falsa, em seu nome, havia sido reconhecida como verdadeira pelo cartório do qual o réu era o titular.

E é exatamente na mesma linha de raciocínio que se posiciona a Corregedoria Geral de Justiça de São Paulo, em vários precedentes recentes, a exemplo dos processos nº 0001564-08.2018.8.26.0576, 0001564-08.2018.8.26.0576 e 1037604-13.2016.8.26.0100, no tocante ao início do prazo prescricional da falta administrativa, que deverá ter como marco inicial a data do conhecimento do fato pela autoridade administrativa, aplicando-se as disposições da Lei federal nº 8.112/90³⁷.

Portanto, a imposição da contagem do prazo prescricional a partir da data da lavratura do ato registral ou notarial é prejudicial ao lesado, que poderá ter contra si um prazo de prescrição correndo sem sequer ter tomado conhecimento.

³⁷CGJSP, Recurso Administrativo no Processo 00182261/2018, Corregedor Des. Geraldo Francisco Pinheiro Franco, j. 02.04.2019.

Ou seja, é possível que um ato notarial realizado em certo ano só venha a gerar efeitos anos depois, a exemplo de uma procuração lavrada em 2017 e utilizada para venda de um imóvel apenas em 2020, o que aponta para a injustiça do dispositivo legal.

De todo modo, é indispensável mencionar que, em 27 de fevereiro de 2019, o plenário do Supremo Tribunal Federal reafirmou a jurisprudência da corte segundo a qual o Estado tem responsabilidade civil objetiva de reparar danos causados a terceiros por tabeliães e oficiais de registro no exercício de suas funções cartoriais. Por maioria de votos, o colegiado negou provimento ao RE nº 842.846, com repercussão geral reconhecida, e assentou que o Estado deve ajuizar ação de regresso contra o responsável pelo dano nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa.

Em resumo ao quadro jurídico exposto, temos que o notário e o registrador respondem subjetivamente pelo dano causado contado o prazo prescricional de três anos desde a data do ato registral ou confecção do ato administrativo, e o Estado responde objetivamente por qualquer falha cometida pelos delegatários do serviço extrajudicial, devendo ajuizar ação de regresso contra o responsável pelo dano, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa.

De todo o exposto, verificada a pertinência e aproveitamento do modelo percorrido acima, mostra-se razoável a sua aplicabilidade plena ao interino para as falhas cometidas na realização de ato típico, com dolo ou culpa, conforme dispõe o art. 22 da Lei nº 8.935/94, reforçando-se que, havendo qualquer falha do gestor temporário, o Estado pode ser diretamente acionado no âmbito de responsabilidade civil e de forma objetiva, como decidido pela Suprema Corte no RE nº 842.846.

5.2 RESPONSABILIDADE CRIMINAL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O INTERINO

A responsabilidade criminal está estabelecida no art. 24 da Lei 8.935/1994: “A responsabilidade criminal será individualizada, aplicando-se, no que couber, a legislação relativa aos crimes contra a administração pública” (Brasil, 1994).

Os registradores e notários são pessoas físicas sem vinculação com a estrutura do funcionalismo público, mas que atuam profissionalmente em colaboração com o Estado ao exercerem a atividade notarial e registral por delegação do Poder Público. Assim, o delegatário titular da época do evento danoso responderá pelos atos praticados com dolo ou culpa, não havendo responsabilização objetiva – mas equiparada, na forma do art. 327 do Código Penal, à figura do funcionário público:

Art. 327. Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública. § 1º Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública. § 2º A pena será aumentada da terça parte quando os autores dos crimes previstos neste Capítulo forem ocupantes de cargos em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgão da administração direta, sociedade de economia mista, empresa pública ou fundação instituída pelo poder público (Brasil, 1991).

O Tribunal de Justiça de São Paulo, na apelação nº 0006960-68.2014.8.26.0361, da 4ª Câmara de Direito Criminal, relatado pelo des. Euvaldo Chaib, j. 26.03.2019, examinou caso envolvendo crime de peculato continuado praticado por registrador civil das pessoas naturais e tabelião de notas de Biritiba Mirim, por desvio e apropriação, em proveito próprio, de forma continuada, de quantia referente a taxas cobradas pela prestação de serviços públicos notariais e de registro civil devidas à carteira da previdência das serventias não oficializadas da justiça do Estado de São Paulo (IPESP) de que tinha a posse, em razão do cargo. No caso em tela, o registrador e tabelião foi condenado pelo crime de peculato, ante a prática da conduta acima descrita com exata sujeição ao art. 327 do Código Penal, ante a aplicação da figura assemelhada de funcionário público do condenado.

A figura do interino, por sua vez, preenche as mesmas condições do delegatário para responder criminalmente de maneira subjetiva e pessoal por crimes contra a Administração Pública. Trata-se de particular em colaboração com o Estado

(reconhecido como preposto do Poder Público) no exercício da atividade pública notarial e registral, ainda que designado temporariamente para atuação, aplicando-se igualmente ao gestor temporário o disposto do art. 327 do Código Penal (figura assemelhada à do funcionário público). Acrescente-se que o interventor (espécie do gênero gestor provisório ou temporário da serventia extrajudicial, por designação do Estado lastreada em confiança) também se submete ao modelo de responsabilização criminal pessoal e subjetiva conferido ao interino, ou seja, aplicando-se igualmente e integralmente a compreensão de figura assemelhada à funcionário público, nos termos do art. 327 do Código Penal quanto aos crimes contra a Administração Pública.

5.3 RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O INTERINO

A responsabilidade administrativa, de modo semelhante à responsabilidade criminal, também é atribuída ao titular da época do evento danoso pelos atos praticados no âmbito da serventia extrajudicial.

Inexistindo personalidade jurídica nas serventias, é exatamente o titular da época do evento danoso que responde administrativamente pelos atos praticados no âmbito da serventia extrajudicial³⁸.

Em brilhante decisão administrativa proferida pelo Dr. Marcelo Benacchio, juiz de Direito titular da 2ª vara de registros públicos da Capital/SP, no processo 0054811-42.2016.8.26.0100, em 26.09.2017, examinou-se detalhadamente a questão da responsabilidade eminentemente subjetiva na seara administrativa. No caso referido, tratava-se de ato típico de notário praticado isoladamente de maneira equivocada, em virtude de erro na expedição de carta notarial, sem que houvesse a observância do disposto no item 216, incisos IV e V, do Capítulo XIV, das Normas de Serviço da Corregedoria Geral da Justiça. Ainda que os fatos tenham se amoldado com exatidão ao descumprimento da ordem, restou reconhecida a excepcionalidade da falha e a ausência de culpa do preposto do delegatário.

³⁸Precedente: CGJSP, Processo 45.426/2012, São Paulo, Des. Corregedor-Geral José Renato Nalini, j. 12.08.2012.

Na esfera administrativa disciplinar, a indispensabilidade da presença do elemento dolo ou culpa é tema de grande estudo, com repercussões importantes para fins de punição ou não do gestor titular da serventia extrajudicial.

A situação é desafiadora, posto que qualquer exagero interpretativo, de um lado, poderia redundar na impossibilidade de punição administrativa do titular da delegação quando o equívoco for praticado por preposto sem a participação daquele. E de outro, poderia haver o entendimento de que todo erro havido no serviço delegado decorreu da inadequada orientação e fiscalização, daí que sempre haveria responsabilização administrativa disciplinar do titular.

Em verdade, trata-se de falso conflito, em virtude da solução dessa questão desde a aplicação das teorias acerca da relação de causalidade para o fim de estabelecer a extensão da responsabilidade disciplinar. Como regra, a construção dos precedentes administrativos do E. Tribunal de Justiça de São Paulo se fixou na possibilidade da responsabilização disciplinar do oficial ou tabelião somente no caso de comportamento (culposo) com aptidão para impedir ato contrário ao ordenamento jurídico (erro praticado pelo titular ou preposto).

Assim, ocorrendo erro de preposto, que poderia ser evitado com a orientação e/ou fiscalização do titular da delegação, haverá sua responsabilização administrativa-disciplinar, a exemplo de equívocos repetidos, situações perceptíveis com um mínimo de diligência e erros crassos que denotem clara falta de orientação ou fiscalização. De outra parte, ocorrendo equívoco do preposto, o qual foi corretamente orientado e fiscalizado, ato doloso do serventuário ou, ainda, um erro isolado e sem maior repercussão, tem sido aplicado o entendimento da insuficiência para configuração do ilícito administrativo do registrador ou tabelião em virtude da ausência de culpa e gravidade, respectivamente.

No caso do processo administrativo nº 0054811- 42.2016.8.26.0100, julgado em 26.09.2017, já referido, havia a confiança do tabelião de que suas orientações seriam seguidas, bem como um sistema de controle. Não obstante, houve o equívoco na expedição da carta de sentença notarial. Assim, o tabelião adotou os comportamentos fixados no ordenamento jurídico numa esfera de previsibilidade. Diante dos fatos

examinados, o único fundamento para punição do notário seria a compreensão da incidência da responsabilidade objetiva disciplinar dos titulares de delegação.

Não se desconhece alguns julgados isolados da E. Corregedoria Geral da Justiça do Tribunal de Justiça de São Paulo quanto à possibilidade da responsabilidade objetiva disciplinar³⁹. No esteio do entendimento da egrégia Corregedoria Geral da Justiça (responsabilidade disciplinar objetiva), houve ainda o MS nº 2207878-70.2014.8.26.0000, rel. Des. João Carlos Saletti, j. 27.5.2015, e o MS nº 2225875-32.2015.8.26.0000, rel. Des. Antonio Carlos Villen, j. 04.05.2016; julgados pelo Colendo Órgão Especial.

Insta salientar a existência de precedente anterior diverso (de responsabilidade disciplinar subjetiva), também do Colendo Órgão Especial, no MS nº 0002389-07.2013.8.26.0000, rel. Des. Enio Zuliani, j. 24.07.2013.

As decisões anunciadas acima da egrégia Corregedoria Geral de Justiça, de forma difusa, mencionam a seguinte decisão do Superior Tribunal de Justiça como base para a adoção da responsabilização objetiva:

(...) Mandado de Segurança. Cartório. Irregularidade em lavratura de procuração. Promessa de compra e venda. Procedimento administrativo regular. Atenção aos princípios de ampla defesa e contraditório. É admissível a sindicância com efeitos punitivos, desde que resguardados os direitos de defesa. Art. 22 da Lei 8.935/94. Responsabilidade objetiva dos notários e oficiais de registro. Multa devida (Brasil, 2014).

Como pode ser constatado pelo exame do conteúdo do acórdão acima transcrito, a referência à responsabilidade objetiva, salvo melhor juízo, refere-se à responsabilidade civil perante terceiros e não à responsabilidade administrativa, salientando-se que a lavra do acórdão ocorreu antes da modificação do art. 22, da Lei nº 8.935/94 (atualizada em 13.286/2016). Tanto isso é verdade que, na ementa, consta o artigo 22 da Lei nº 8.935/94, o qual, sabidamente, não se aplica à responsabilidade disciplinar, e sim à responsabilidade civil.

³⁹CGJ/SP, Recurso Administrativo n. 0022088- 39.2016.8.26.0562, j. 21.07.2017.

Portanto, respeitada a fundamentação dos precedentes administrativos acima mencionados, entende-se que a aproximação da responsabilidade civil com a disciplinar não se justificava. Essa proposição, eventualmente, é passível de confrontação científica, porquanto a estrutura e função dos pressupostos da responsabilidade civil e da responsabilidade administrativa disciplinar são absolutamente diversos.

Brilhante o ensaio jurídico do desembargador Luís Paulo Aliende Ribeiro sobre o tema:

(...) disto resulta, como há muito sustento e pelas razões já expostas neste texto, que a responsabilidade civil ou contratual do titular da delegação, fundada no § 6º do art. 37 da Constituição Federal, e que, a meu ver, não acolhe o que se buscou com a recente alteração da redação do art. 22 da Lei 8.935/1994, levada a efeito pela Lei 13.286/2016, se mostra presente sempre que terceiro, usuário do serviço, sofrer prejuízo imputável à falha do serviço público delegado, no âmbito de sua prestação material, sem que precise indicar em que ponto da organização técnica, da estrutura dos serviços, utilização de meios informatizados ou fiscalização dos trabalhos e do pessoal tenha se dado a causa do dano. De pouca relevância, a meu ver e pelas razões já expostas, rotular tal responsabilidade de objetiva ou subjetiva. O que importa é fixar que esta responsabilidade patrimonial, extracontratual ou civil não se transpõe para a esfera administrativa ou disciplinar. Aqui o que se busca, como antes referido, é a regularidade do serviço e não a retribuição de um ilícito (Ribeiro, 2016, p. 414-415).

Estabelecidas essas premissas, passa-se a expor as razões pelas quais retornou-se solidamente para a aplicação da responsabilidade administrativa subjetiva nas hipóteses punitivas dos delegatários do serviço extrajudicial.

Na doutrina, há forte corrente de estudiosos que afasta a responsabilidade administrativa disciplinar objetiva, defendendo a necessidade da culpa para configuração da responsabilidade administrativa disciplinar.

Fábio Medina Osório assevera:

Para que alguém possa ser administrativamente sancionado ou punido, seja quando se trate de sanções aplicadas por autoridades judiciárias, seja quando se cogite de sanções impostas por autoridades administrativas, necessário que o agente se revele “culpável”. Essa assertiva não decorre de nenhum processo hermenêutico desprovido de suporte na Constituição. Ao contrário, como ocorre com todo o Direito Administrativo Sancionador brasileiro, os princípios se reconduzem à Carta Magna, por meio de processos argumentativos reconhecedores das potencialidades de complexos dispositivos constitucionais. Essa mesma operação há de ser feita na exploração da culpabilidade vigente no campo do Direito Punitivo, em concreto no tocante ao Direito Administrativo Sancionador (Osório, 2010, p. 343).

Rafael Munhoz de Mello refere:

A culpabilidade exige que a sanção administrativa seja imposta unicamente a quem, devendo agir de outro modo, pratica a conduta típica. O sujeito que age de tal maneira é culpado pela ocorrência da infração administrativa. “Ser culpado” significa contribuir para a ocorrência da infração administrativa em situações em que era exigível comportamento diverso. De modo singelo, pode-se afirmar que “ser culpado” significa não ser inocente: “en su sentido más amplio, el término ‘culpabilidad’ se contrapone al de ‘inocencia’”, no dizer de José Cerezo Mir. O princípio da culpabilidade veda a imposição de sanção administrativa retributiva a pessoas que não contribuíram de modo algum para a ocorrência da infração administrativa, ou o fizeram a despeito de terem agido lícitamente e adotado a diligência exigida no caso concreto. (...) Tratando-se de princípio constitucional, como defendido no presente trabalho, o legislador infraconstitucional não pode afastar a culpabilidade do campo do direito administrativo sancionador, outorgando à Administração Pública competência para impor sanções administrativas

retributivas independentemente da culpa do particular. (De Mello, 2007, p. 184 e 189).

De igual modo, vale mencionar as lições de Marçal Justen Filho, que nos ensina que o Estado Democrático de Direito exclui o sancionamento punitivo dissociado da comprovação da culpabilidade. Não se pode admitir a punição apenas em virtude da concretização de uma ocorrência danosa material. Nos dizeres do festejado autor:

Pune-se porque alguém agiu mal, de modo reprovável, em termos antissociais. A comprovação do elemento subjetivo é indispensável para a imposição de penalidade, ainda quando se possa pretender uma objetivação da culpabilidade em determinados casos. Franck Moderne ensina que “a repressão administrativa, como a repressão penal, obedece ao princípio da culpabilidade e que as sanções administrativas, como as sanções penais, não podem ser infligidas sem que o comportamento pessoal do autor da infração não tenha revelado uma culpa, intencional ou de negligência (Justen Filho, 2015, p. 596).

Em arremate, o desembargador paulista Ricardo Dip ensina:

Em ambos os quadros (dolo e culpa em sentido estrito), a culpa é um mal, porque sempre implica uma desordenação voluntária relativa aos fins exigíveis da conduta humana. É exatamente porque se poderia e deveria agir de outro modo, para assim cumprir os fins a que se tinham por devidos, que alguém pode dizer-se culpado em dada situação concreta. Se, pois, a culpa pressupõe a possibilidade de ter agido de outra maneira, são seus pressupostos indispensáveis (i) a contingência da ação e (ii) a liberdade de agir ou não agir, bem como a liberdade de agir de um modo ou de outro. Assim sendo, não há culpabilidade possível quanto não haja contingência na conduta e liberdade no exercício (a de agir ou não agir) e de especificação (a de eleger os meios de agir) (Dip, 2017, p. 101).

Por todo exposto, resta clara a imperfeição de entendimento que autoriza a adoção da tese de responsabilidade administrativa objetiva.

Assim decidiu a Câmara Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo quanto à aplicação da responsabilidade subjetiva no processo administrativo e disciplinar, no Recurso Administrativo nº 0048142-07.2015.8.26.0100, j. 07.08.2017, de relatoria do des. Salles Abreu, então presidente da seção de Direito Criminal. O desembargador, em seu voto, apontou que é de rigor a concorrência de elementos objetivo e subjetivo para a caracterização da infração disciplinar do notário. Ou seja, em relação à conduta havida por infração disciplinar ou funcional, deve-se observar dolo ou culpa do notário ou seu preposto, observando-se, neste último caso, uma falha no dever de cuidado na verificação da legalidade e legitimidade do ato.

De toda explanação doutrinária e jurisprudencial, com segurança se afirma que, hoje, o delegatário titular da serventia da época do fato apurado na esfera administrativa responderá subjetivamente, ou seja, só haverá responsabilização disciplinar no caso da prática de comportamento (ativo ou passivo) doloso ou culposo com aptidão lesiva.

De toda sorte, ainda que bem definida que a responsabilidade administrativa é subjetiva para notários e registradores, apurada em processo administrativo disciplinar com atenção ao direito de defesa e contraditório, a dinâmica imposta ao interino é diametralmente oposta. Como o interino é um gestor provisório (precário), designado apenas com base na confiança do Poder Judiciário (normalmente realizada pelo Corregedor Geral da Justiça do estado), findada a confiança justificadamente, extingue-se a designação, inexistindo processo administrativo para tanto, tampouco a imposição do regime disciplinar punitivo oriundo da Lei nº 8.935/94. A tese de inobservância do devido processo legal é pacífica no Egrégio Superior Tribunal de Justiça que entende ser prescindível a instauração de processo administrativo para revogar ato que designa interino de serventia, por se tratar de ato de nomeação precária sujeito ao juízo de conveniência e oportunidade. (RMS n. 69.011/ES, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 22/11/2022, DJe de 19/12/2022.)

Conforme o Código de Normas da Corregedoria Geral da Justiça de Santa Catarina, o modelo de designação e dispensa do interino funciona nos seguintes termos:

Art. 466-AC. A designação de interino será feita no interesse do Poder Público, observados os critérios de conveniência e de oportunidade.

§ 1º O interino não se sujeitará ao regime disciplinar dos servidores públicos nem às penalidades previstas na Lei n. 8.935, de 16 de julho de 1994, e ficará sujeito à revogação de sua designação independentemente de processo administrativo disciplinar.

§ 2º Indícios da prática de crime ou de ato de improbidade administrativa pelo interino deverão ser comunicados ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado.

Art. 466-AD. As reclamações sobre a atuação do interino deverão ser apresentadas, por escrito ou por manifestação oral, reduzida a termo, ao juiz diretor do foro responsável pela unidade do serviço.

Parágrafo único. Cumpre ao juiz diretor do foro elucidar os fatos, podendo substituir cautelarmente o interino se a gravidade dos fatos o recomendar, e comunicar à Corregedoria Geral da Justiça (Santa Catarina, 2013).

Em que pese inexistirem elementos ou contornos legais e até administrativos que justifiquem a “quebra de confiança” (conceito aberto e sem noção exemplificativa) para cessação da interinidade, mostra-se razoável que seja instaurado, no mínimo, um procedimento de apuração administrativa para que o interino apresente explicações e defesa da manutenção de sua posição de confiança para continuidade do trabalho – e, por que não, de integridade pessoal e profissional à frente da gestão da serventia.

Assim, recomenda-se, por prudência, que o Corregedor Geral de Justiça, para fins de exame sobre a ruptura ou não da quebra de confiança, em procedimento administrativo próprio, utilize para balizamento a norma impositiva de deveres do art. 30 da Lei nº 8.935/94 e de outros tantos deveres impostos aos delegatários, justificando minimamente o ato administrativo de cessação da interinidade.

5.4 RESPONSABILIDADE TRABALHISTA DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O INTERINO

No âmbito da justiça trabalhista, é firme a posição de responsabilização do registrador e notário pelos débitos trabalhistas pretéritos ao início da delegação quando os funcionários continuam trabalhando na serventia. Essa é a decisão do E. Tribunal Superior do Trabalho:

(...) Cartório extrajudicial. Transferência de titularidade. Prestação de serviços diretamente ao novo titular do cartório. Sucessão trabalhista configurada. De acordo com a jurisprudência iterativa, notória e atual desta Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, a alteração da titularidade do serviço notarial, com a correspondente transferência da unidade econômico-jurídica que integra o estabelecimento, além da continuidade na prestação dos serviços, caracteriza a sucessão trabalhista prevista nos arts. 10 e 448 da CLT, de modo que o Tabelião sucessor é responsável pelos direitos trabalhistas oriundos da relação de emprego vigente à época do repasse, bem como pelos débitos de igual natureza decorrentes dos contratos de trabalho já rescindidos (Brasil, 2018).

Por outro lado, não aproveitados os funcionários quando iniciada a delegação pelo novo titular, não haverá responsabilização pelo passivo anterior. Nesse sentido:

(...) Cartório extrajudicial. Sucessão de empregadores. Ausência de continuidade da prestação dos serviços ao novo titular. No caso, observa-se que o último dia de trabalho da reclamante foi 20/2/2008, quando foi demitida pelo titular do Cartório do 1º Registro de Imóveis de Belo Horizonte, 3º reclamado, que assumiu a titularidade do referido cartório no dia anterior, 19/02/2008. Conforme consta no acórdão regional, o novo titular do cartório (Fernando Pereira do Nascimento) não deixou a reclamante trabalhar sob sua responsabilidade, tendo a demitido no dia seguinte a sua entrada em exercício. Logo, não houve a continuidade da relação de emprego com o novo titular, o que impede a configuração, na espécie, da sucessão de empregadores e, por conseguinte, na responsabilização daquele pelas verbas trabalhistas devidas a reclamante. (...) (Brasil, 2018).

Em resumo, conforme posição do Tribunal Superior do Trabalho, se houver a continuidade dos contratos de trabalho após o início da atividade pelo novo titular, haverá responsabilidade pelo passivo anterior. Do contrário, não se perpetuando o contrato de trabalho, será descabida a cobrança de todo e qualquer passivo trabalhista do recém-chegado titular.

Sem embargos da posição firmada na Justiça do Trabalho, é de rigor reforçar que, inexistindo personalidade jurídica da serventia⁴⁰, em toda nova outorga de delegação haverá nova relação jurídica firmada com o Estado, inexistindo interligação direta entre o antigo e o novo delegatário. Assim, tratando-se de outorga originária, é descabida a tese de sucessão.

Note-se que, extinta a delegação em razão da ocorrência de qualquer das hipóteses previstas no art. 39 da Lei nº 8.935/1994, o Estado retoma a administração da serventia e indica um interino de sua confiança para a continuidade do serviço – para, em seguida, após a realização de concurso público de provas e títulos, conferir ao candidato aprovado título de outorga de delegação originária⁴¹. Ou seja, não existe relação de sucessão direta entre delegatários, tampouco sucessão empresarial ante a inexistência de pessoa jurídica.

Especificamente quanto ao interino⁴², o absurdo de responsabilização integral era ainda maior, afinal, os ganhos são limitados, mas nada se fez para aclarar em relação às responsabilidades que lhe cabiam. Outrora eram recorrentes as decisões contrárias aos interinos, sob o argumento trabalhista de sucessão por continuidade do serviço, que sequer poderia ser diferente pelo gestor provisório, por impositivo normativo das corregedorias locais:

(...) Discute-se a responsabilidade do substituto interino de Cartório extrajudicial, pelas verbas rescisórias de contrato de trabalho vigente no período da substituição. Em regra, não se admite a sucessão de empregadores nas contratações para prestação de serviços em

⁴⁰AgRg no REsp 624.975/SC, Rel. Min. Maria Isabel Gallotti, DJe 11.11.2010.

⁴¹Ato de destinação específica do Estado à pessoa natural determinada.

⁴²Gestor provisório da serventia, dotado de pouca flexibilidade na condução administrativa do trabalho por restrições meramente normativas impostas pelo próprio Estado.

cartório extrajudicial, tendo em vista que a delegação para o exercício da atividade notarial e de registro estar submetida à habilitação em concurso público (Lei Federal nº 8.935/94). A jurisprudência desta Corte Superior Trabalhista, no entanto, admite que a mudança de titularidade de cartório extrajudicial ocasione a sucessão trabalhista, nas hipóteses excepcionais em que haja continuidade na prestação de serviços em prol do titular sucessor (...) (Brasil, 2017).

Entretanto, em bom momento, merece destaque e aplausos recente posição do Tribunal Superior do Trabalho quanto à inexistência de responsabilidade do interino e repasse do ônus trabalhista ao Estado nas situações de designações precárias, o que impacta diretamente na compreensão da gestão administrativa do preposto da serventia⁴³.

Em brevíssimo resumo, bem expôs a Min. Katia Magalhães em seu voto que a controvérsia posta em juízo exigia a reflexão jurisdicional da turma julgadora para definir se o oficial interino é responsável ou não pelos créditos trabalhistas pleiteados pelo reclamante e decorrentes de suas atividades em cartório extrajudicial. Com demonstração de profunda atualidade com a recente decisão do Supremo Tribunal ao analisar a questão no julgamento do RE nº 808.202, com repercussão geral reconhecida, apontou a relatora que a Suprema Corte admitiu ser possível responsabilizar o Poder Público pelos créditos trabalhistas devidos a empregados de cartórios administrados por oficial interino, ante a consolidação da tese de que os oficiais interinos, em controle do cartório, não se equiparam aos titulares notariais, tratando-se, na verdade, de um preposto do Estado, mais precisamente um agente público administrativo.

Concluiu que, diante da tese do STF no sentido de se considerar o oficial interino de cartório extrajudicial como preposto do Estado, uma vez que não se equipara aos oficiais titulares, mais acertada seria a posição de considerar o notarial interino como agente público, submetido às regras do art. 37 da Constituição Federal, não podendo, portando, ser responsabilizado pelo pagamento de verbas trabalhistas. Assim, havendo

⁴³RR-1000623-28.2021.5.02.0035, 6ª Turma, Relatora Ministra Katia Magalhaes Arruda, DEJT 29/09/2023.

a índole de substituição do notarial de forma precária, faz-se necessária a responsabilização do ente público pelos atos praticados pelo oficial interino enquanto durar a interinidade, uma vez que, nesse período, há intervenção direta do Estado na administração do cartório.

5.5 RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O INTERINO

São deveres dos notários e registradores, bem como do interino na gestão provisória da serventia, fiscalizar o recolhimento dos impostos incidentes sobre os atos que devem praticar (art. 30, XI, da Lei nº 8.935/1994). Na hipótese de inobservância desse dever legal, haverá a imposição de responsabilidade tributária, nos moldes do art. 134, VI, do CTN:

Art. 134. Nos casos de impossibilidade de exigência do cumprimento da obrigação principal pelo contribuinte, respondem solidariamente com este nos atos em que intervirem ou pelas omissões de que forem responsáveis: (...) VI – os tabeliães, escrivães e demais serventuários de ofício, pelos tributos devidos sobre os atos praticados por eles, ou perante eles, em razão do seu ofício (Brasil, 2007).

O E. Superior Tribunal de Justiça firmou posicionamento jurisprudencial no sentido de que, não alcançado o cumprimento da obrigação principal pelo contribuinte, admitir-se-á subsidiariamente o acionamento do delegatário do serviço extrajudicial. Nesse sentido:

Tributário. Imposto sobre transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens e direitos. Responsabilidade de terceiros. Art. 134 do CTN. Responsabilidade subsidiária. Precedente da Primeira Seção do STJ. Recurso especial a que se nega provimento (Brasil, 2010).

Se o interino for desidioso quanto ao mister de fiscalizar a regularidade do recolhimento tributário pelo contribuinte, poderá o preposto do Estado ser acionado

judicialmente para responder pelo débito de maneira subsidiária, sem prejuízo do ato falho caracterizar quebra de confiança administrativa para fins de cessação da designação precária para responder pela gestão temporária, conforme decisão da Corregedoria Geral de Justiça.

6 PROPOSIÇÃO PARA O ALCANCE DE UM SISTEMA JURÍDICO SEGURO PARA A FIGURA DA INTERINIDADE

Apresentado o quadro atual de inexistência legal sobre a situação do interino, dificuldades e incertezas de ordem obrigacional, mas também quanto aos direitos que lhe assistem, parece ser relevante para contribuição acadêmica do tema sugerir um modelo básico para futura implantação legal ou ao menos administrativa (oxalá em âmbito nacional pela Corregedoria Nacional do Conselho Nacional de Justiça).

Partindo-se da premissa imposta pelo Supremo Tribunal Federal no voto do Ministro Dias Toffoli, no julgamento do RE nº 808202, quanto à natureza jurídica do interino, ou seja, de que “notários e registradores interinos” são prepostos do Estado, agentes públicos compreendidos no gênero servidor público *lato sensu* que não contam com previsão explícita de regime remuneratório diferenciado - o que justifica a submissão ao teto remuneratório constitucional –, algumas sugestões de regramento parecem saudáveis.

De início, dentro do texto consolidado de aplicação ao interino, mostra-se indispensável o estabelecimento da natureza jurídica da figura do interino, preposto do Estado, sujeito a regras próprias que, em parte, distanciam-se do modelo aplicado aos delegatários titulares. Todavia, dentro deste contexto, os principais pontos que mereceriam destaque para um microssistema de peculiaridades, direitos e obrigações - seria:

1. Escolha e cessação do interino: compete ao Poder Judiciário a escolha do interino, gestor provisório de confiança do Poder Público, pautando-se em critérios objetivos que prestigiem a experiência, antiguidade, especialidade e capacidade de bem gerir a serventia vaga, observando-se, para tanto, a preferência, dentre os interessados, de titulares concursados em detrimento dos escreventes substitutos, na linha do que dispôs o Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 1183, de relatoria do Min. Nunes Marques, j. 19/10/2023. Urge à relevantíssima indispensabilidade da criação de um modelo exato para enquadramento sistêmico do interino, afinal, caberia indagar, *prima facie*, pós julgamento da ADI nº 1183 do

Supremo, como serão designados os novos interinos titulares de delegação para gestão jurídica-administrativa das serventias vagas, ou seja, quais os critérios que deverão ser fixados pelos tribunais (ou, de maneira mais salutar, diretamente pelo Conselho Nacional de Justiça, com o propósito indispensável de padronização nacional): reforçando-se aqui a importância da criação de critérios de preferência e abertura de edital para inscrições dos interessados. Ao que parece, inicialmente, é importante prestigiar os critérios de antiguidade na comarca, antiguidade dentro de determinada especialidade vaga, menor distância entre a serventia vaga e os titulares interessados, tudo a ser esmiuçado com ordens de prevalência objetivas pelo Conselho Nacional de Justiça. Particularmente, parece que a designação para interinidade do notário para o registro de imóveis ou vice-versa não seja solução saudável, merecendo prévio impeditivo, salvo única solução, pois a noção jurídica registral e notarial da dupla checagem do instrumento para registro se perderia; afinal, tal sistema de dupla garantia se perderia se quem confecciona o instrumento notarial também o qualifica para registro. Ademais, como o interino é um gestor precário e provisório, designado apenas com base na confiança do Poder Judiciário (normalmente realizado pelo corregedor geral da justiça do estado), findada de maneira justificada, extingue-se a designação. Em que pese não existir processo administrativo para tanto, tampouco a imposição do regime disciplinar punitivo oriundo da Lei nº 8.935/94, mostra-se razoável que seja instaurado, no mínimo, um procedimento administrativo de apuração preliminar para que o interino apresente explicações e defesa da manutenção de sua posição de confiança para continuidade do trabalho (uma vez que o conceito de “confiança” é extremamente vago e interpretativo mas de muito valor quanto a honra, probidade e caráter daquele que é dispensado). A providência é salutar até em prestígio à integridade pessoal e profissional do indivíduo outrora designado pelo Estado como alguém de bem e profundamente capacitado para o exercício de atividade de tamanha importância para sociedade brasileira (serviço público indispensável). Assim, recomenda a prudência que o corregedor geral de justiça se utilize, para fins de balizamento da quebra de confiança, a ocorrência de descumprimento dos deveres do art. 30 da Lei nº 8.935/94 e de outros tantos deveres impostos aos delegatários para que, então, a ruptura de confiança mostre-se no mínimo justificável, com a devida

fundamentação jurídica esperada de todos os atos judiciais, aplicável também na esfera administrativa.

2. Obrigações do interino: Ao lado da aplicação do art. 30 da Lei nº 8.935/94 ao interino (como aos notários e registradores), aplicar-se-á todo regramento adicional oriundo de leis esparsas, provimentos e resoluções normativas consolidadas pelos órgãos fiscalizadores da atividade extrajudicial, nos termos do disposto no art. 236, parágrafo 1º da Constituição Federal. Não parece haver grande dificuldade na adoção do sistema de deveres aos interinos, ao menos no tocante à sua compreensão de aplicabilidade. Evidente que a certeza de um texto normativo próprio aos interinos auxiliaria tal compreensão, mas, mesmo diante do quadro normativo-legal omissivo, o simples comprometimento com a seriedade da prestação do serviço público extrajudicial de maneira ininterrupta que lhe foi confiado pelo Estado parece suficiente para presumir sua fiel responsabilidade aos ditames obrigacionais. Todavia, é de fundamental importância apontar que compete ao Estado todas as obrigações decorrentes da ação do interino, ainda possa se valer de ação regressiva, quando houver dolo ou culpa, contra o gestor provisório – nos exatos termos da tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no RE nº 842.846.

3. Direito remuneratório do interino (funcionário celetista ou estatutário): Sem embargos de posição em sentido contrário, acredita-se que a solução mais justa é a cumulação de ganhos em decorrência da cumulação de tarefas. Ou seja, se o interino é o funcionário-escrevente mais antigo e capacitado que já exerce uma série de tarefas que não serão suprimidas ou redirecionadas a outros funcionários, nada mais natural que continue a receber sua remuneração (a ser computada como despesas ordinárias da serventia - salário, encargos trabalhistas e previdenciários respectivos), além da percepção do numerário oriundo da designação pelo Estado para gestão provisória da serventia (pautado no teto estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal), para que então se realize o repasse da verba excedente arrecadada. Afinal, ao lado das

atividades assumidas como gestor provisório, em caráter excepcional⁴⁴, cumulará suas atribuições anteriores de escrevente, oriundas da relação empregatícia (ou estatutárias). A solução sugerida, que acaba tendo aplicabilidade eminentemente provisória, precária e temporária surtirá efeito apenas enquanto vaga a serventia extrajudicial, mas atenderia o interesse público na designação do escrevente substituto que melhor cumpre os requisitos administrativos impostos pelo Conselho Nacional de Justiça e pela Corregedoria Geral local para a gestão da serventia vaga, sem, por outro lado, desproteger o interino das garantias oriundas do regime de trabalho entabuladas outrora em seu contrato original. Importante destacar que tal contrato será revigorado com a autorização e chancela do Estado, sempre salientando que todos os outros contratos de trabalho vigentes à época da delegação extinta estarão também ligados ao CPF do interino.

Em que pese a reflexão já anunciada acima, que em certa medida destoa do tema central da gestão da interinidade e sua contrapartida econômica, mas reconhecendo que o interino é espécie do gênero gestor provisório designado pelo Estado para administração e condução jurídica da serventia por um lapso de tempo precário, assim como o interventor. Nunca é de mais trazer à baila a forma remuneratória vigente e aplicável ao interventor nos dias de hoje, figura jurídica provisória e temporária de gestão administrativa-jurídica (melhor explicando: particular em colaboração com o Estado por determinado período, figura de gestor igualmente temporário, precário com designação conferida pelo Poder Judiciário para o exercício da função administrativa e jurídica, enquanto afastado cautelarmente o delegatário titular do serviço, diante da pendência de um processo administrativo disciplinar em curso que pode ocasionar a pena de perda de delegação). Ao interventor é conferido uma remuneração mensal, com observância de até o teto remuneratório de 90,25% do subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal, a ser estabelecida pelo magistrador que exerce a função correcional e afastou cautelarmente o delegatário no curso do processo administrativo – em similar modelo aplicado ao interino. Entretanto, merece

⁴⁴Responsável pela folha de pagamento dos demais colaboradores, conferência de guias de pagamento, repasses aos destinatários das cotas partes respectivas dos emolumentos arrecadados, checagem da regularidade de alimentação dos portais do CNJ e da CGJ local, apresentação da dúvida imobiliária com a confecção da nota devolutiva ao juiz corregedor permanente, conferência das escrituras e atos notariais, além de tantas outras funções administrativas e jurídicas excepcionais.

destaque a expressa previsão legal do art. 36, parágrafos 2º e 3º da Lei nº 8.935/94 que estabelece que ao interventor caberá depositar em conta bancária especial metade da renda líquida da serventia, sendo certo que esse montante, em caso de condenação do delegatário titular, caberá ao próprio interventor, que terá indiscutível direito ao seu levantamento (sem nenhuma observância ao teto remuneratório de 90,25% do subsídio do Ministro do Supremo).

Retomando o questionamento, agora em fase de proposta de resolução/provimento ou deliberação legal é: se o interventor com sua remuneração mensal já alcançou a alçada máxima remuneratória para gestores provisórios (90,25% dos subsídios do Ministro do Supremo Tribunal Federal), ainda lhe caberia o acréscimo pecuniário disposto nos mencionados parágrafos do art. 36 da Lei nº 8.935/94? Não pareceria mais justo adotar um idêntico sistema de ganhos ao interino e ao interventor por se tratarem de profissionais que apresentam absurdas semelhanças de função, gestão e capacidade jurídica, com designações precárias pautadas na confiança a eles conferida pelo próprio Estado? Acredita-se que a resposta deveria ser afirmativa quanto a adoção de modelo similar remuneratório.

Hoje, na visão do E. Superior Tribunal de Justiça, especificamente no RMS n. 67.503/MG, de relatoria do Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 19/4/2022, DJe de 28/4/2022, concluiu-se que deve ser afastada a aplicabilidade do disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal no tocante ao teto remuneratório do interventor no tocante os parágrafos 2º e 3º do art. 36 da Lei nº 8.935/94, pois expressamente se estabelece que ao interventor caberá depositar em conta bancária especial metade da renda líquida da serventia, sendo certo que esse montante, em caso de condenação do titular (qualquer condenação administrativa, independentemente da pena imposta), caberá ao próprio interventor, que terá indiscutível direito ao seu levantamento. Afirmou o ilustre Ministro Kukina que exegese diversa, mesmo que oriunda do Egrégio Conselho Nacional de Justiça - CNJ (em patamar administrativo apenas), não poderá se sobrepor a explícito comando constante de lei federal, tanto mais quando este não padeça de eventual inconstitucionalidade declarada pela Excelsa Corte. Nesse contexto, cumpre-se reconhecer que não existe nenhum motivo legal para se recusar o levantamento dos referidos valores pelo

interventor, com base no art. 36, § 3º, da Lei 8.935/1994 – que se somam a remuneração mensal percebida (esta sim, em atenção ao teto remuneratório).

Por evidente, como consequência para adoção da posição do E. Superior Tribunal de Justiça é possível proporcionar, em diversas situações, que o interventor (também espécie do gênero gestor provisório designado pelo Estado, como o interino) perceba ao final da intervenção, remuneração muito superior ao interino, causando significativo desequilíbrio remuneratório – sendo que ambos exerceram o mesmo papel provisório, precário, de gestão limitada e controlada pelo Poder Judiciário em decorrência de ato de designação fundado em confiança. Note-se que talvez o interventor até exerça um número menor de tarefas que o interino, pois este último muitas vezes é o substituto mais antigo da serventia e assim cumula afazeres antigos com a nova função de gestão; e não como o primeiro, via de regra, um alienígena na estrutura da serventia que apenas cuidará da gestão administrativa e jurídica. O tema é deverás complexo e a busca do equilíbrio é uma arte que merece ultrapassar a mera deliberação aqui e acolá de certos julgados para encontrar um sistema normativo estável, o que implica na rápida intervenção do Poder Legislativo para regradar com sabedoria a remuneração-responsabilidades entregues aos gestores designados pelo Estado (gênero), que detém como espécies o interino e o interventor (particulares em colaboração temporária com o Estado que exercem função precária idêntica, sob o manto da confiança, em que pese o interino estar a frente de uma serventia vaga por ausência de titular e o interventor estar a frente de uma serventia vaga por ordem cautelar de afastamento do titular em virtude de processo administrativo).

4. Gestão administrativa do interino: Como discorrido ao longo do trabalho, nota-se que a gestão administrativa pelo interino (e até pela figura do interventor) encontra muitos entraves para livre disposição, todos oriundos de um sistema normativo administrativo engessado e, até certo ponto, “desconfiado” quanto à possibilidade de uma boa gestão, justamente por aquele que, em tese, o próprio Estado designou por confiança (evidente demonstração de aplicabilidade de um modelo contraditório, sem justificativa prévia para tanto). Ainda que se considere salutar certas amarras na administração da serventia extrajudicial por se tratar de gestor designado em caráter

precário e provisório que defenderá os interesses do Estado na manutenção do serviço extrajudicial, há de se refletir se a criação de uma margem segura da receita para o exercício de uma gestão mais dinâmica (de 10% a 15% do excedente arrecadado) ou mesmo um plano de gestão previamente aprovado pelo juiz corregedor permanente para melhorias paulatinas (de equipamentos, móveis, capacitação da equipe de colaboradores e atividades relacionadas com o propósito de bem servir ao cidadão e à Administração Pública) não traria mais agilidade na tomada de decisões para preservação da boa qualidade do serviço – o que nada impediria o exercício função correcional constante e cotidiana pelo Poder Judiciário, além das correções ordinárias e extraordinárias para constatação do bom emprego dos recursos amealhados pela serventia. Talvez conferir maior liberdade administrativa para aquele que o próprio Estado confia possa ser extremamente salutar na implementação de melhorias no serviço com maior dinamismo. Do contrário, o que se observa atualmente é que o interino, como mero gestor provisório⁴⁵ durante a vacância da serventia, apenas noticia problemas e preocupações e, quando muito, faz sugestões de soluções de atendimento eficiente das questões noticiadas para a tomada de decisão administrativa pelo Poder Judiciário, por meio do juiz corregedor permanente (ou por aquele que possua atribuição correcional), o que sobrecarrega o Poder Judiciário com dúzias de expedientes administrativos em regra desnecessários, não permitindo a tomada de decisões administrativas céleres o que, por vezes, abala o sistema de prestação de serviço público de maneira sensível.

5. Responsabilidade do Estado pelos atos do interino: Como fortemente sustentado anteriormente, o interino é classificado juridicamente como preposto do Estado, ou seja, havendo apenas o propósito de substituição do notário ou registrador de forma precária por tempo escasso, faz-se necessária a responsabilização do ente público por todos os atos praticados pelo interino enquanto durar a interinidade, uma vez que nesse período há intervenção direta do Estado na administração da serventia extrajudicial. O Estado responderá objetivamente por eventuais danos causados e em todas as esferas (trabalhista, tributária e civil), conforme posição firmada pela Suprema Corte no RE nº 842.846, de relatoria do Min. Alexandre de Moraes:

⁴⁵Conforme posição do E. Supremo Tribunal Federal, no RE nº 808202: preposto do Estado.

(...) o Estado tem responsabilidade civil objetiva para reparar danos causados a terceiros por tabeliães e oficiais de registro - aqui, entendendo-se que com mais razão deve se incluir o interino - no exercício de suas funções cartoriais, assentando-se que o Estado deve ajuizar ação de regresso contra o responsável pelo dano, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa (Brasil, 2019).

Roga-se, apenas, que tal modelo de responsabilidade integral do Estado pela ação (ou omissão) do interino seja expressamente prevista em lei ou normativa nacional, o que direcionaria com segurança os possíveis lesados para demandarem ou pleitearem o que for de direito contra o efetivo responsável, em última análise – o Estado. Atualmente, ante o quadro de incerteza sobre a responsabilidade dos atos do interino e o dever do Estado de assumir a obrigação de ressarcimento por débitos trabalhistas, tributários e cíveis muitas são as ações propostas contra os mais diversos réus (interino, antigo delegatário, o Estado, o novo delegatário entre outros).

7 CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conclui-se que a situação do interino em relação às suas responsabilidades, direitos e obrigações para bem gerir a serventia extrajudicial, ainda que temporariamente, é de profunda incerteza, submetidos à regramento nebuloso de ordem administrativa e pouquíssimos julgados a respeito do tema.

A inexistência de modelo legal para o interino gera insegurança jurídica quanto à sua situação trabalhista e previdenciária, até então não enfrentada por nenhuma normativa estadual por meio de suas corregedorias. Esse fato implica atualmente na assunção de diversas obrigações legais e normativas assemelhadas aos titulares das delegações extrajudiciais, mas sem o mesmo poder econômico, uma vez que o teto remuneratório foi fixado com clareza pelo Conselho Nacional de Justiça e pelo Supremo Tribunal Federal, mas sem o modelo jurídico complementar aplicável (arcabouço de deveres e direitos).

O quadro atual é preocupante para a saúde da atividade extrajudicial, notadamente nas serventias vagas à espera de novos concursos públicos de ingresso e remoção (salientando que existem estados da federação que simplesmente não realizam novas provas ou o fazem de maneira profundamente demorada), como preceitua a Constituição Federal no art. 236, parágrafo 3º, pouco observada por vários estados brasileiros.

Hoje, o interino assume uma enormidade de obrigações e responsabilidades, oriundas de previsões normativas e julgados esparsos de tribunais de justiça, tribunais superiores e do próprio Supremo Tribunal Federal, mas sem nenhuma clareza quanto aos seus direitos e ao papel do Estado na engrenagem do funcionamento desse modelo provisório de gestão notadamente quanto a implementação de um sistema dinâmico e ágil de tomada de decisões para o funcionamento administrativo – afinal, se compete ao Estado perceber toda verba excedente arrecada pela interinidade ao longo da vacância da serventia extrajudicial, nada mais razoável que resposta direta e objetivamente pelos atos danosos dos seus designados, ainda mais quando engessados para bem gerir o serviço público extrajudicial.

O Poder Legislativo ou, subsidiariamente, o Poder Judiciário, por meio da Corregedoria Nacional do Conselho Nacional de Justiça, com intuito de solucionar essa situação, deveria disciplinar inteiramente o modelo jurídico aplicável ao interino, isto é, direitos, deveres, responsabilidades e em que medida o Estado assumiria diretamente a responsabilidade pelo sistema transitório (início e término da interinidade com início da nova delegação), provisório na falta de concursos de provas e títulos recorrentes, para a manutenção de um serviço extrajudicial de excelência - serviço público essencial que assim merece ser tratado, como tanto reforçado no período da pandemia pelo Estado.

BIBLIOGRAFIA

AHUALLI, Tânia Mara; BENACCHIO, Marcelo (coords.). **Direito notarial e registral: homenagem às varas de registros públicos da comarca de São Paulo**. São Paulo: Quartier Latin, 2016.

ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

AMADEI, Vicente de Abreu (coords.). **Direito notarial e registral avançado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

ARRUDA, Alvim; CLÁPIS, Alexandre Laizo. **Lei de Registros Públicos comentada**. 2. ed. São Paulo: Forense, 2011.

ATALIBA, Geraldo. **República e Constituição**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Elementos de direito administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.

BURDEAU, Georges. **Traité de science politique**. 2ª ed. Paris: LGDJ, 1966-1977.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires. **Curso de direito constitucional**. 3ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASÍLIA. Supremo Tribunal Federal. **AgInt no AREsp 2.023.744/SP**. Agravo interno no agravo em recurso especial. Ação de indenização por danos morais. (...) Brasília, DF, DJe 08.06.2022. Disponível em:

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/1533657914/inteiro-teor-1533657982>.

Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE nº 808202**. Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 37, II e XI, e 236, § 3º, da Constituição Federal, (...). Brasília, DF, 2021. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15349248827&ext=.pdf>.

Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RMS nº 63578/MG**. Administrativo e Constitucional. Recurso em mandado de segurança. (...). Brasília, DF, 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/1199879050/decisao-monocratica-1199879060>.

Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 [1988]**. Brasília, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE nº 842.846**. Direito Administrativo. Recurso Extraordinário. Repercussão geral. (...). Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750504507>. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Prov. nº 77/2018**. Pedido de Providências nº 0006070-33.2018.2.00.0000 – Acre. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://portaldori.com.br/2019/05/30/provimento-cnj-no-772018-designacao-de-responsavel-interino-pelo-expediente-referendo-1-o-provimento-cnj-no-77-de-7-de-novembro-de-2018-dispoe-sobre-a-designacao-de-r/>. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **ARR 93500-13.2008.5.03.0138**. Agravo de instrumento em recurso de revista. (...) Brasília, DF, DEJT 14.12.2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tst/796217294/inteiro-teor-796217314>. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **ED-RR 153500-54.2004.5.01.0047**. Embargos de declaração em recurso de revista (...). Brasília, DF, DEJT 07.12.2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tst/247362133>. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **AgR-E-ED-RR - 78600-87.2009.5.03.0106**. Cartório extrajudicial. Extinção da delegação. (...). Brasília, DF, DEJT 01/09/2017. Disponível em: <https://cnbsp.org.br/2021/02/04/artigo-sucessao-trabalhista-nos-cartorios-extrajudiciais-%C2%96-por-carolina-hirata/>. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966** (Código Tributário Nacional). Brasília, DF, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **RR: 2893820135030043**. Recurso de Revista. Cartório. Sucessão Trabalhista. (...). Brasília, DF, DEJT 30/06/2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tst/1236145347>. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **MS 18.664/DF**. Administrativo. Mandado de segurança. Engenheiro do dnit. (...). Brasília, DF, DJe 30.04.2014. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33724>. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 909.215/ MG 2006/0270469-4**. Tributário. Imposto sobre transmissão causa mortis (...). Brasília, DF, 2010. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/16610495>. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **AgRg no REsp 624.975/SC**. Agravo regimental. Agravo em recurso especial. Execução de título extrajudicial. Atos praticados no âmbito da serventia. (...) Brasília, DF, DJe 11.11.2010. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201401494451&dt_publicacao=03/03/2015. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.602/MG**. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266859>. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC82424/RS**. Caso Ellwanger. Brasília, DF, 2003. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=79052&pgl=221&pgF=225>. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Brasília, DF, 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (1940)**. Código Penal. Brasília, DF, 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 06 nov. 2023.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Brian. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 18ª ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA., 2002.

CENEVIVA, Walter. **Lei de Registros Públicos comentada**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos notários e registradores comentada**. São Paulo: Saraiva, 2008.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos Registros Públicos comentada**. 17. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet e MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 3ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

COSTA, Alfredo de Araújo Lopes da. **Direito processual civil brasileiro**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1959.

DEL GUÉRCIO NETO, Arthur; DEL GUÉRCIO, Luca Barelli (coords.). **O direito notarial e registral em artigos**. São Paulo: YK, 2016.

DIP, Ricardo. **Conceito e natureza da responsabilidade disciplinar dos registradores públicos**. São Paulo: Quartier Latin, 2017.

DIP, Ricardo (coord.). **Introdução ao direito notarial e registral**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 29. ed. São Paulo: Forense, 2016.

DUGUIT, Léon. **Traité de droit constitutionnel**. 3ª ed. Paris: Ancienne Librairie Fontémoing, 1930.

DWORKIN, Ronald. **Taking rights seriously**. Cambridge: Harvard, 1977.

FERRAJOLI, Luigi. Pasado y futuro del estado de derecho. *In*: CARBONELL, Miguel (coord.). **Neoconstitucionalismo**. Madrid: Trotta, 2003.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito**. Técnica, Decisão, Dominação. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Princípios da isonomia e da proporcionalidade e privilégios processuais da Fazenda Pública**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1996.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 5ª ed. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1996.

LIMA, Rogério Medeiros Garcia. **O direito administrativo e o poder judiciário**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2002.

LOPES, José Maria da Serpa. **Tratado dos registros públicos**: em comentário ao Decreto n. 4.857, de 9 de novembro de 1939, com as alterações introduzidas pelo Decreto n. 5.318, de 29 de novembro de 1940 e legislação posterior em conexão com o Direito Privado brasileiro. 6. ed., rev. e atual. Brasília: Brasília Jurídica, 1997.

LOPES, José Maria da Serpa. **Tratado dos registros públicos**. 4. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Freitas Bastos, 1962.

MALUF, Sahid. **Teoria geral do Estado**. 26ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Teoria geral do processo**. 3ª ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet e COELHO, Inocêncio Mártires. **Curso de direito constitucional**. 3ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. **Do espírito das leis**. São Paulo: Editora Abril Cultural, 1973.

NALINI, José Renato. **Se há interesse coletivo, a responsabilidade em remunerar os serviços é do Estado**: Entrevista. Revista Cartório Hoje da ANOREG/SP, nº 1, 2011.

NOVELINO, Marcelo. **Direito constitucional**. 8ª ed. São Paulo: Editora Método, 2013.

Assembleia geral da ONU. **Declaração das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial** (1904). [S.l.], 1963. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/port/1963%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas%20sobre%20a%20Elimina%C3%A7%C3%A3o%20de%20Todas%20as%20Formas%20de%20Discrimina%C3%A7%C3%A3o%20Racial,%20proclama%C3%A7%C3%A3o%20pela%20Assembleia%20Geral%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas%20em%2020%20de%20novembro%20de%201963,%20a%20resolu%C3%A7%C3%A3o%201904%20\(XVIII\).pdf](https://www.oas.org/dil/port/1963%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas%20sobre%20a%20Elimina%C3%A7%C3%A3o%20de%20Todas%20as%20Formas%20de%20Discrimina%C3%A7%C3%A3o%20Racial,%20proclama%C3%A7%C3%A3o%20pela%20Assembleia%20Geral%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas%20em%2020%20de%20novembro%20de%201963,%20a%20resolu%C3%A7%C3%A3o%201904%20(XVIII).pdf). Acesso em: 06 nov. 2023.

PEDROSO, Fernando Gentil Gizzi de Almeida Pedroso. Vidas Negras Importam: o movimento racial e a busca pela isonomia substancial. **Revista Brasileira de Direitos Humanos**, Porto Alegre, v. 9, n. 35, p. 152-178, out./dez. 2020.

PEDROSO, Fernando Gentil Gizzi de Almeida Pedroso. Pós-positivismo e a hipertrofia do Poder Jurisdicional. **Revista Âmbito Jurídico**, São Paulo, ano XX, n.159, 01 abril 2017. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/pos-positivismo-e-o-protagonismo-hipertrofico-do-poder-jurisdicional/>. Acesso em: 25 set. de 2023.

PEDROSO, Fernando Gentil Gizzi de Almeida Pedroso. Direito Fundamental à Igualdade: da evolução à sua concreção. **Revista Brasileira de Direitos Humanos**, Porto Alegre, v.9, abr./jun. 2014.

PEDROSO, Fernando Gentil Gizzi de Almeida Pedroso. Constitucionalismo contemporâneo e suas consequências valorativas. **Revista Brasileira de Direitos Humanos**, Porto Alegre, v.6, Jul/Set, 2013.

PEDROSO, Fernando Gentil Gizzi de Almeida Pedroso. ADPF 54 e a hipostasiação do Poder Judiciário. *In: Jus Navigandi*, Teresina, ano 17, n. 3211, 16 abril 2012. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/21520>. Acesso em: 29 set. 2023.

RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução**. São Paulo: Saraiva, 2013.

RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. **Regulação da função pública notarial e de registro**. São Paulo: Saraiva, 2009.

RORAIMA. Tribunal de Justiça de Roraima. Apelação. **Processo nº 0011408-06.2013.822.0014**. Roraima, Boa Vista. 1ª Câmara Especial, Relator (a) do Acórdão: Juiz Osny Claro de O. Junior. Data de julgamento: 28/07/2017.

SAGÜÉS, Nestor Pedro. **Interpretación judicial de la constitución**. Buenos Aires: Editorial Depalma S.R.L, 1998.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Incidente de Assunção de Competência: 03005594420188240086**. Otacílio Costa 0300559-44.2018.8.24.0086. Florianópolis, 2020. Relator: Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, Data de Julgamento: 14/10/2020.

SANTA CATARINA. Poder Judiciário de Santa Catarina. **Código de Normas**. Florianópolis, 2013. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/web/codigo-de-normas/livro-iii/titulo-i/capitulo-ii/secao-iii/subsecao-unica-receitas-e-despesas>. Acesso em: 06 nov. 2023.

SANTOS NETO, José Antônio de Paula. Protesto – a construção de um sistema. *In: AHUALLI, Tânia Mara; BENACCHIO, Marcelo (coords.). Direito notarial e registral: homenagem às varas de registros públicos da comarca de São Paulo*. São Paulo: Quartier Latin, 2016.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Apelação nº 1000305-23.2016.8.26.0481**. 8ª Câmara de Direito Público do E. Tribunal de Justiça de São Paulo. Relator: Des. Leonel Costa. São Paulo, julgado em 09/05/2018.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Normas Judiciais da Corregedoria Geral da Justiça**. São Paulo, 2013. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Corregedoria/Comunicados/NormasJudiciais>. Acesso em: 06 nov. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SERPA LOPES, Miguel Maria de. **Tratado dos registros públicos**: em comentário ao Decreto n. 4.857, de 9 de novembro de 1939, com as alterações introduzidas pelo Decreto n. 5.318, de 29 de novembro de 1940 e legislação posterior em conexão com o Direito Privado brasileiro. 6. ed., rev. e atual. Brasília: Brasília Jurídica, 1997.

SERPA LOPES, Miguel Maria de. **Tratado dos registros públicos**. Brasília: Brasília Jurídica, 1995.

SILVA, Alex Reis. **Aplicação dos princípios constitucionais da administração pública na atividade notarial e registral**. [S.], 2002. Disponível em: recivil.com.br/preciviladm/modulos/artigos. Acesso em: 02 mai. 2023.

STRECK, Lênio Luiz. O ativismo judicial existe ou é imaginação de alguns? *In*: **Revista Consultor Jurídico**, [S.], 13 de junho de 2013. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-jun-13/senso-incomum-ativismo-existe-ou-imaginacao-alguns>. Acesso em: 02 out. 2023.

VENOSA, Silvio. **Reponsabilidade civil**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

ZAGREBELSKY, Gustavo. **El derecho dúctil**. Madrid: Editorial Trotta, 2003.