

# INTERINIDADE – DA INDISPENSABILIDADE DO PREPOSTO DO ESTADO AO EXAME SENSÍVEL DOS IMPACTOS DA ADI 1183 DO STF PARA CONTINUIDADE ININTERRUPTA DO SERVIÇO

*Alberto Gentil de Almeida Pedroso  
Juiz de Direito, Doutor em Direito,  
Professor de Registros Públicos  
Autor de diversas obras jurídicas*

## 1. 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 permitem 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 títulos<sup>1</sup>.

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

---

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

não adentra nessa 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 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 149/2023 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 13.484/2017<sup>2</sup>;

- 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).

- Lei do Marco das Garantias (Lei 14.711/2023)

b) Provimentos advindos do Poder Judiciário (Conselho Nacional de Justiça – menção aos Provimentos originários, ainda que substituídos e aglutinados no Prov. 149/2023):

- 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;

---

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

- 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;

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, não raro, em razão de inúmeras circunstâncias<sup>3</sup>, 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 capacitadas juridicamente e 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 presente reflexão jurídica, a exata compreensão de duas figuras jurídicas provisórias que

---

<sup>3</sup>Como, 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.

atuam temporariamente à frente do Cartório (sob o argumento que o serviço é ininterrupto, não pode ser descontinuado sob o tese 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 extrajudicial 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 (o que pode assim permanecer por anos por inércia do próprio Poder Judiciário na realização de novos concursos), sem outorga da 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 sempre pela serventia, 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 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. INTERINIDADE – NOÇÕES INICIAIS

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 em diversos estados da federação, que exige a designação precária de um particular para assumir a integralidade das responsabilidades – vale destacar com repúdio a inércia de diversos estados da federação que passam anos sem realizar concursos públicos, o que torna os interinos gestores provisórios por anos e até décadas, sem nenhuma atuação do Estado para ruptura da situação posta.

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.

Vale salientar que é indiscutível a clara relação jurídica de subordinação na relação Estado e interino, em que *pese o desconhecimento em boa parte da porção exata do que efetivamente é assumido e quais os riscos de tal assunção (inclusive em relação as repercussões de ordem econômica pessoalmente).*

Desta forma, a atividade extrajudicial a ser desenvolvida por particulares - por sua relevância em todas as esferas da vida civil e empresarial e perante todos os órgãos do Poder Público - não se pode 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 ao interino, ou seja, àquele que se encontra temporariamente capitaneando integralmente a atividade extrajudicial de certa serventia. Entretanto, não se apresenta normativamente uma regra posta completa, acabada sobre direitos e deveres para o gestor provisório!

### **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 administrativa<sup>4</sup>, 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.

---

<sup>4</sup>Ainda que ausente a especificação de regramento próprio de processo administrativo, havendo mera menção taxativa das sanções, em tese, aplicáveis.

Analisando o disposto no item 12, cap. XIV das NSCGJ/SP<sup>5</sup>, 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,

**(...) 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;

---

<sup>5</sup>Com 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.

- 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 – ainda mais em tempos de modernização tecnológica que tanto exigem dos gestores a plena e imediata atualização de dados nas plataformas digitais respectivas de suas especialidades.

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 ordinárias 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 com 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 papéis 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 atuam – 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 (ou do Brasil como um todo).

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 (o que exigiria observância ao contraditório e a ampla defesa) e nada é disposto 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 subitens 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 2010<sup>6</sup>, 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 ou mesmo para criação de um fundo de reserva para o pagamento de verbas rescisórias de funcionários e imprevistos gerais no exercício da gestão da serventia), 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

---

<sup>6</sup>Noticiada pelo Ofício Circular nº 025/CNJ/COR/2010, datado de 19 de julho de 2010.

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 de boa-fé para o exercício da interinidade.

Por evidente, pensando o tema dentro de um microsistema 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 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**

No julgamento da ADI n.º 2.602/MG, de relatoria do Min. Ayres Britto, houve o exato reconhecimento da situação jurídica da atividade dos notários e registradores, uma vez afirmado pelo 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.

Perguntas não faltam diante da peculiaridade da natureza jurídica e o interino:

*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 nº 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, sem embargos de posição diversa, 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 regrada 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 de alta qualificação para ocupar a gestão temporária da serventia vaga – pois ao ser o mais antigo substituto é de se presumir que muito sabe, que conhece as mazelas do serviço e convive com os desafios diários a mais tempo que qualquer um dentro daquele Cartório.

De todo modo, 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 extrajudicial<sup>7</sup> (art. 28 da Lei nº 8.935/1994).

Concluiu-se, conforme exposto acima no v. acórdão da Corte Suprema, que o interino atua de maneira precária e temporária como gestor da serventia, ainda que em condição prática assemelhada ao notário e/ou registrador, age em nome e no interesse do Estado, por não preencher as exigências constitucionais e legais para provimento originário.

---

<sup>7</sup>Precedentes: 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.

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).

Sanadas 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, 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 chancelada para regulamentação do tema.

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

O então vigente 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 (tema complexo, afinal extinta a delegação e encerrada a situação jurídica não deveria se falar em nepotismo, nos termos postos ao menos, quanto aos familiares do delegatário, pois rompida toda pessoalidade outrora lhe entregue por título de outorga de delegação de exata serventia, retoma o Estado a gestão provisória para livre designação), 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

<b>Código de Normas de Minas Gerais</b>	<b>Código de Normas de Goiás</b>
<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 análoga à de escravo;</p> <p>g) eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade;</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 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>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 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</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, excepcionalmente, por decisão fundamentada, pessoa diversa das especificadas no caput e nos §§ 1º e 2º do artigo 52, desde que observados:</p>
--	--

e a divisão judiciárias do Estado de Minas Gerais”.

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:

I - afastamento preventivo, no curso de processo administrativo disciplinar, nos termos do art. 1.202 deste Provimento Conjunto;

II - sugestão de aplicação de pena de perda de delegação, nos termos do § 2º do art. 1.202 deste Provimento Conjunto;

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:

I - documento de identificação com foto;

II - número do CPF;

III - comprovante de endereço;

IV - certidão atualizada de casamento ou de nascimento;

V - comprovante de formação em Direito ou de exercício na atividade notarial ou de registro;

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;

VII - declaração de bens e direitos, assinada pelo interino ou interventor.

Art. 37. A designação de interino e de interventor será feita no interesse do Poder Público, observados os critérios de conveniência e de oportunidade.

§ 1º A revogação da designação independe de sindicância administrativa ou de processo administrativo disciplinar.

§ 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.

Art. 38. Fica limitada a 90,25% (noventa vírgula vinte e cinco por cento) do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal - STF a remuneração mensal do tabelião ou registrador interino.

I – conhecimento necessário para o exercício das atividades notariais e registrais;

II – inegável reputação ilibada; e

III – ausência de vínculo que implique prática de nepotismo, nos termos do artigo 52, §3º.

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.

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.

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.

Art. 58. O indicado para responder interinamente pela serventia vaga apresentará, antes de sua designação:

I – documento de identificação;

II – certidão atualizada de casamento ou de nascimento;

III – comprovante de regularidade cadastral do Cadastro de Pessoas Físicas;

IV – comprovante de formação em direito e de exercício na atividade notarial ou de registro por 10 (dez) anos, se for o caso;

V – comprovante de endereço;

VI – certidão negativa da Justiça Militar;

VII – certidões dos Tribunais de Contas da União, do Estado e do Município;

VIII – certidão de quitação eleitoral;

IX – certidão negativa de crimes eleitorais;

XI – certidão negativa de condenações cíveis por ato de improbidade administrativa e inelegibilidade emitida pelo Conselho Nacional de Justiça;

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.

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;  
XIII – última declaração do imposto de renda com a informação de envio e recebimento pela Receita Federal;

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;

XV – declaração de que não possui débito anterior referente a outra serventia extrajudicial do Estado de Goiás;

XVI – declaração de não-acúmulo de cargo, emprego ou função pública, ainda que em comissão;

XVII – declaração de não-condenação; e

XVIII – declaração de incompatibilidade com o exercício da advocacia, quando bacharel em Direito.

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.

Art. 59. A designação de interino será feita no interesse do Poder Público, observados os critérios de conveniência e de oportunidade.

§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.

§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.

§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.

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: I – do excedente a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) dos subsídios de ministro do Supremo Tribunal Federal; II – dos fundos estaduais e demais acréscimos legais; ou III – da Taxa Judiciária. §1º. Verificada qualquer hipótese dos incisos I a III, aplica-se o disposto no parágrafo único do artigo 72 deste Código.
--	--

Fonte: [www.tjgo.jus.br/index.php/corregedoria-menu-superior/atos-normativos-cgigo](http://www.tjgo.jus.br/index.php/corregedoria-menu-superior/atos-normativos-cgigo)

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 ter ocorrido – chegando-se à conclusão que não observada pelo Poder Judiciário, na designação precária e temporária do interino, a normativa indicada tornar-se-ia nula as deliberações de gestão administrativa. Todavia, vale salientar como apontada acima, que mostra-se duvidosa tanta certeza de alinhamento técnico-jurídico quanto aos familiares do antigo delegatário, pois rompida toda personalidade outrora entregue ao titular por título formal de outorga da delegação exata de uma serventia, retoma o Estado a gestão provisória para “livre” designação e existem ótimos substitutos que conhecem o trabalho, sempre foram diligentes e prestativos, mas são rechaçados por mero lastro familiar com o antigo titular (aposentado, falecido, renunciante, inválido e etc). 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, independentemente do quanto saiba e 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, o que parece totalmente desarrazoado!

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 quanto o exercício da interinidade), 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 de substitutos interinos por delegatários interinos, o que perdurará até novo concurso de provas e títulos para que então se realize a outorga do Cartório 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 substitutos e entrarão os interinos delegatários 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 – vide item 13 e subitem do capítulo XIV das NSCGJ/SP-, o que *data vênia*, de maneira abusiva, expropriatória e digna de ação judicial para ressarcimento deve ser promovida pelo respectivo lesado), 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, 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)<sup>8</sup>).

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 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, respeitadas as peculiaridades locais, parece que a designação de interinidade do notário para o registro de imóveis ou vice-versa não seja solução saudável, pois a noção jurídica registral e notarial da duplicidade de checagem do instrumento para registro é importante para o sistema (sistema de dupla garantia – por quem confecciona o instrumento notarial e também por quem qualifica para registro).

Ainda que o assunto extrapole os limites iniciais, 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

---

<sup>8</sup>O 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.

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 produzir o ato notarial que melhor corresponda aos interesses jurídicos dos envolvidos, como um Tabelião de Notas. 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 fólio 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 terceirizados<sup>9</sup> 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

---

<sup>9</sup>Importantíssimo 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.

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 (agindo “quase como o gestor do gestor”); 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:

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 simples 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 apresentar possibilidades 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 enfraquece a compreensão de administrador provisório, limita o dinamismo do serviço e desatende o usuário e o próprio Poder Público.

De tudo, sobrando ao final a aplicação da tese de que o Estado responderá objetivamente por eventuais danos gerados, 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 fiscais<sup>10</sup>,

---

<sup>10</sup>(...) 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.

administrativas, trabalhistas<sup>11</sup> e civis<sup>12</sup>) 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 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, aberta, 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 por ser o mais antigo no exercício da substituição – **colapso sistêmico totalmente evitável, se a confiança concedida fosse teórica e prática** – seria extremamente saudável uma margem mínima percentual de gestão livre da receita bruta a cargo do interino 10% a 15% (ainda que mediante prestação de contas posterior ao juiz fiscalizador)!

---

<sup>11</sup>CARTÓRIO. 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.

<sup>12</sup>Apelação 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, cartórios 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).

Aliás, 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 serventia<sup>13</sup>.

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, portando, ser responsabilizado pelo pagamento de verbas trabalhistas. Assim, havendo 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 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

---

<sup>13</sup>RR-1000623-28.2021.5.02.0035, 6ª Turma, Relatora Ministra Katia Magalhaes Arruda, DEJT 29/09/2023.

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 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 8.112/90<sup>14</sup>.

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.

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

---

<sup>14</sup>CGJSP, Recurso Administrativo no Processo 00182261/2018, Corregedor Des. Geraldo Francisco Pinheiro Franco, j. 02.04.2019.

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 discorrido 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 extrajudicial<sup>15</sup>.

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 dada a questão pela 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 (culposos) 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

---

<sup>15</sup>Precedente: CGJSP, Processo 45.426/2012, São Paulo, Des. Corregedor-Geral José Renato Nalini, j. 12.08.2012.

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.

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, resta evidente a aplicação da responsabilidade administrativa subjetiva nas hipóteses punitivas dos delegatários do serviço extrajudicial.

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 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 Índícios 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 serventia<sup>16</sup>, 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.

---

<sup>16</sup>AgRg no REsp 624.975/SC, Rel. Min. Maria Isabel Gallotti, DJe 11.11.2010.

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 originária<sup>17</sup>. Ou seja, não existe relação de sucessão direta entre delegatários, tampouco sucessão empresarial ante a inexistência de pessoa jurídica.

Especificamente quanto ao interino<sup>18</sup>, 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 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

---

<sup>17</sup> Ato de destinação específica do Estado à pessoa natural determinada.

<sup>18</sup> Gestor provisório da serventia, dotado de pouca flexibilidade na condução administrativa do trabalho por restrições meramente normativas impostas pelo próprio Estado.

impacta diretamente na compreensão da gestão administrativa do preposto da serventia<sup>19</sup>.

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 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

---

<sup>19</sup>RR-1000623-28.2021.5.02.0035, 6ª Turma, Relatora Ministra Katia Magalhaes Arruda, DEJT 29/09/2023.

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:

**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

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, observadas as peculiaridades locais, 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,

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. 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 bruta 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 da função correcional constante e cotidiana pelo Poder Judiciário, além das correições 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,

maior dinamismo para atividade. Do contrário, o que se observa atualmente é que o interino, como mero gestor provisório<sup>20</sup> 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.

**4. 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:

(...) 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).

#### **5. Substituição dos interinos substitutos por interinos delegatários**

##### **– aproveitamento importante durante o período de interinidade:**

tema relevantíssimos em tempos de aplicabilidade da ADI 1183 do STF refere-se a implementação das substituição dos interinos substitutos pelos interinos delegatários, afinal ainda que o Estado deva responder por todo custo para concretização das trocas, é extremamente saudável que o substituto possa ser aproveitado, caso queira, no corpo de colaboradores da serventia. Salvo juízo em sentido diverso, é a pessoa que mais conhece o Cartório (o Município ou circunscrição), mais experiência possui, é profundo conhecedor das mazelas do serviço, mas também dos pontos fortes do time de colaboradores mantidos e demais características da atividade, o que gerará, possivelmente maior eficiência na continuidade do serviço público.

## **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

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 o 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 responda 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, deve 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), 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, com o comando direto para que todos - notários, registradores, interinos e interventores - promovessem à cidadania, contemplassem direito e resguardassem a confiabilidade da atividade extrajudicial brasileira.