

AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA 29.494 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. ROBERTO BARROSO**
AGTE.(S) : ASSOCIAÇÃO DOS SERVENTUÁRIOS DA JUSTIÇA
DO ESTADO DO PARANÁ - ASSEJEPAR
ADV.(A/S) : MELINA BRECKENFELD RECK
AGDO.(A/S) : CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO CNJ. FISCALIZAÇÃO DA ATIVIDADE DE SERVENTIAS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS.

1. A exigência de prévio registro no ofício distribuidor dos documentos e títulos de dívida levados a protesto, mesmo em Comarca onde há apenas um cartório de protesto, constitui medida de apoio à fiscalização do recolhimento das taxas e dos valores pagos, pelos devedores dos títulos protestados, e respectivamente repassados aos credores.

2. Essa fiscalização, exercida sobre as serventias extrajudiciais, se insere na competência do Tribunal de Justiça para organização judiciária. Não cabe ao CNJ, portanto, substituir o Tribunal na escolha dos meios que reputa mais convenientes ao serviço.

3. Reconsideração da decisão agravada para se conceder parcialmente a segurança.

1. Trata-se, originalmente, de embargos de declaração

MS 29494 AGR / DF

opostos contra decisão monocrática por mim proferida, com a seguinte ementa (doc. 54):

“DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO CNJ. FISCALIZAÇÃO DA ATIVIDADE DE SERVENTIAS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS.

1. O entendimento do Supremo Tribunal Federal é pela possibilidade de o CNJ, no exercício de suas atribuições constitucionais, realizar interpretação conforme ou mesmo afastar a aplicação de lei ou ato normativo por entender incompatível com a Constituição.

2. O ato do CNJ, além de se manter dentro de suas atribuições constitucionais, não incorreu em qualquer injuridicidade ou manifesta falta de razoabilidade.

3. Não há obrigatoriedade de o CNJ determinar a intimação de cada um dos potenciais interessados nos desdobramentos do procedimento de inspeção que recaiu sobre o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

4. Segurança negada.”

2. Tendo em vista a pretensão infringente, converti os embargos em agravo interno e determinei a complementação das razões pela parte embargante (doc. 61). A peça recursal foi devidamente apresentada (doc. 63).

3. A parte agravante sustenta: **(i)** a violação aos princípios constitucionais da isonomia, ampla defesa, devido processo legal e contraditório, por não terem sido previamente notificados os titulares dos ofícios; **(ii)** a competência legislativa estadual em matéria de divisão e organização judiciária, bem como na ausência de hierarquia entre a legislação federal e estadual; e **(iii)** a necessidade de observância “da previsão constitucional de preservação dos direitos dos atuais titulares” e da “disciplina legal que exige a vacância para a desacumulação e para a alteração da natureza jurídica da serventia”.

MS 29494 AGR / DF

4. É o relatório. Decido.

5. Reconsidero a decisão agravada apenas no que diz respeito a parcela do ato impetrado que tratou da exigência de prévio registro no ofício distribuidor dos documentos e títulos de dívida destinados a protesto em Comarca onde há único tabelionato de protesto.

6. O CNJ, no ato impugnado, indicou que a exigência de prévio registro onera indevidamente o serviço. Afirmou que não haveria fundamento em exigir o registro em distribuidor nas Comarcas onde há apenas um tabelionato de protesto. Na decisão agravada, concluí pela razoabilidade dos fundamentos do ato impetrado e pela impossibilidade, na via eleita, de verificar se o prévio registro representaria efetivo prejuízo para o cidadão usuário dos serviços cartorários.

7. No presente agravo, entretanto, a associação impetrante demonstra haver motivo razoável para se manter o prévio registro, pelo distribuidor, mesmo nas Comarcas onde há apenas um tabelionato de protesto. Segundo consta, a medida é imprescindível para o controle do processamento dos títulos pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Para demonstrar o alegado, a impetrante transcreve trecho do Parecer nº 85/97, elaborado pelo MM. Juiz Auxiliar da Corregedoria do TJ/PR, com o seguinte conteúdo (doc. 63, p. 11):

“[...] Como se nota, somente há necessidade de distribuição quando houver mais de um ofício judicial, como, v.g., duas Varas Cíveis numa comarca, ou mais de um ofício extrajudicial, como, v.g., dois Ofícios de Protesto. O fim visado pela distribuição é a divisão equânime dos serviços entre dois ofícios. Se houver somente um cartório não há, é óbvio, razão para tanto. Mas se nesse caso não há distribuição, é imprescindível o registro em livros próprios do ajuizamento de uma demanda, ou de que um título foi encaminhado a protesto.”

MS 29494 AGR / DF

Quem faz o registro, em conformidade com o Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná, é o Distribuidor. (...)

(...) Para fins de controle do processamento dos títulos é importante que sejam previamente distribuídos (nas comarcas onde houver mais de um ofício) ou registrados (nas de ofício único).

Infelizmente, como qualquer outro profissional, o Tabelião de Protesto pode agir de forma incorreta⁵. Pode cometer as seguintes irregularidades: demora para lavrar o instrumento de protesto, não depositar na conta 'Poder Judiciário' os valores pagos pelos devedores em cartório, demorar em repassar ao portador do título o valor recebido.

Quando há denúncias dessa natureza, para apuração dos fatos, os dados cadastrados pelo Distribuidor no livro 'Distribuição de Títulos de Crédito Levados a Protesto' são de grande valia. Como é obrigatório o prévio encaminhamento dos títulos ao Distribuidor este tem conhecimento da data em que o Tabelião os recebeu para processamento. Se houver denúncia de atraso, basta conferir a data em que o Distribuidor recebeu e repassou o título ao Tabelião.

Se eliminadas as anotações pelo Distribuidor, não haverá nenhum controle sobre os serviços prestados pelos Ofícios de Protesto, não se saberá quantos títulos recebeu ao dia, seus valores, se o prazo de processamento é obedecido.

Não se alegue que se houver alguma irregularidade caberia ao próprio interessado fazer a reclamação, quando então exibiria à autoridade competente o recibo fornecido pelo Tabelião de Protesto da entrega do título em cartório, no qual se comprovaria a data em que deveria ter sido o título processado. Ora, se o serventuário não der esse recibo (cometendo infração disciplinar), não se saberá se realmente recebeu os títulos em cartório. Além do mais, não deve se aguardar pela denúncia de irregularidades para que sejam tomadas providências. Medidas preventivas devem ser tomadas. É natural a qualquer profissional maior zelo nas

MS 29494 AGR / DF

suas funções quando sabe que suas atividades estão sendo controladas.

O controle sobre as atividades das serventias extrajudiciais é de fundamental importância, ainda mais com relação às de protesto, cujos Tabeliães recebem diariamente importâncias consideráveis em dinheiro. Eventual desvio das importâncias recebidas pode trazer graves danos à sociedade, com desprestígio do Poder Judiciário, a quem cabe a função de zelar pelo regular funcionamento dos cartórios.”

8. Nesses termos, o prévio registro no cartório distribuidor constitui medida de apoio à fiscalização, pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, do recolhimento das taxas e dos valores pagos, pelos devedores dos títulos protestados, e respectivamente repassados aos credores. A organização das serventias extrajudiciais e dos serviços por elas desempenhados está inserida na competência dos Tribunais de Justiça, afirmada nos arts. 96, II, *d*, e 125, § 1º, da Constituição Federal. Dessa forma, se insere na autonomia dos tribunais a definição dos meios para fiscalizar os serviços extrajudiciais, o que inclui a avaliação de custo-benefício da medida escolhida. Assim, não havendo patente ilegalidade no meio eleito, não cabe ao CNJ substituir o Tribunal na escolha dos meios que reputa mais convenientes ao serviço.

9. Já assentei, em outra oportunidade, que, em um Estado de Direito, a atuação de qualquer ente deve obedecer a certas balizas. Esses limites, extraídos da Constituição e da lei, cumprem a dupla função de legitimar e circunscrever o exercício do poder: ao mesmo tempo em que autorizam a intervenção do Poder Público, demarcam fronteiras que não podem ser ultrapassadas validamente. Esse raciocínio se aplica também ao CNJ, em particular diante da autonomia administrativa dos Tribunais (CRFB/1988, arts. 96, I, *a*, e 99).

10. Não há dúvida de que o CNJ pode e deve controlar as atividades-meio dos órgãos do Poder Judiciário (CRFB/88, art. 103-B, §

MS 29494 AGR / DF

4º). Essa constatação, porém, não é capaz de afastar a tensão existente entre o “controle externo”, a cargo do CNJ, e o exercício cotidiano da administração judicial por parte dos Tribunais. Assim, embora tenha competência para exercer supervisão e controle, o CNJ deve resistir à tentação de substituir ordinariamente as escolhas de seus órgãos controlados.

11. Diante do exposto, reconsidero a decisão agravada (RI/STF, art. 317, § 2º) e, com base no art. 21, § 1º, do RI/STF, **concedo parcialmente a segurança, tão somente para anular a parcela do ato que reputa indevido o registro no ofício distribuidor dos documentos e títulos de dívida destinados a protesto em Comarca onde há apenas um tabelionato de protesto.** Sem custas e honorários. Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 18 de junho de 2018.

Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO

Relator