



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUARI

ESTADO DE MINAS GERAIS

036

PROJETO DE LEI N. ____/2022

“Dispõe sobre O Funcionamento e Tempo para Atendimento de Usuários nos Estabelecimento Cartorários Extrajudiciais de Serviços Notariais e de Registros em Geral no Município de Araguari – MG”.

A Câmara Municipal de Araguari, Estado de Minas Gerais, aprova e eu, Prefeito, sanciono a seguinte lei:

Art. 1º. Ficam os Cartórios extrajudiciais de Serviços Notariais e de Registro que operam no Município de Araguari (MG), obrigados a atender cada usuário que ali se apresenta, no prazo máximo de 30 (trinta) minutos incluindo o tempo de espera, mediante comprovante da chegada. É dever dos cartórios “atender as partes com eficiência, urbanidade e presteza” (art. 30, II, da lei 8.935, de 18 de novembro de 1994).

§1º - Considerar-se-á tempo de 20 minutos de atendimento aquele computado desde a chegada do usuário no estabelecimento – cartório -, até o início do efetivo atendimento.

§2º - A adoção de medidas individualizadas como o atendimento mediante agendamento prévio para casos complexos, devendo ser realizado em prazo inferior a 6 dias corridos, e que haja previsão legal para esse ato nesta modalidade.

§3º - Os cartórios aqui mencionados, poderão adotar o sistema atendimento eletrônico à distância, a exemplo de certidões, mediante programa eletrônico.

Art. 2º. Para comprovação do tempo de espera, o usuário apresentará comprovante a senha de atendimento, onde deverá constar, impresso mecanicamente, o horário de recebimento da senha e comprovante do horário de início do atendimento.

Parágrafo único. Os Cartórios Notariais e de Registro em Geral deverão disponibilizar senhas numeradas mecanicamente, as quais deverão ser retiradas ou entregues ao usuário logo ao adentrar ao estabelecimento do cartório, impressa eletronicamente e ou excepcionalmente escrita manual.

Art. 3º. Cabe aos Cartórios Notariais e de Registro em Geral de que trata esta Lei implantar os procedimentos necessários para o cumprimento do disposto nesta lei, no prazo máximo de 90 (noventa) dias a partir da sua publicação, independente de notificações.

§1º - Entre os vários procedimentos no atendimento do usuário a que se referem o caput deste artigo, os Cartórios Notariais e de Registros disponibilizarão número suficiente de funcionários e terminais - guichês - inclusive de autoatendimento para o cumprimento desta Lei.

§2º - Os Cartórios Extrajudiciais Notariais e de Registros em Geral, deverão instalar banheiros inclusive com acesso para cadeirante, bebedouro e assentos individuais para usuários e também assentos adaptados para atender as necessidades das pessoas com deficiências, inclusive rampas de acesso ao prédio.

Art. 4º. - As denúncias de descumprimento desta lei deverão feitas ao serviço de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON / Araguari -MG., bem assim, em casos excepcionais ao Ministério Público competente.

Parágrafo único. Para o fim do disposto no caput deste artigo, os estabelecimentos Cartorários de que trata o art. 1º desta Lei deverão afixar, em posição visível ao consumidor logo que adentrar ou que estiver na fila, cartaz legível com número desta lei, e os dizeres que expressem:

I – a obrigatoriedade a que se refere o art. 1º desta Lei;

II – o número de telefone e endereço do PROCON/ Araguari e Órgãos de proteção ao consumidor.

Art. 5º. - A denúncia deverá ser apresentada ao PROCON/ Araguari, mediante Termo de Denúncia e deverá estar acompanhado do comprovante de seu tempo de espera – senhas -, ou nos padrões de denúncias já adotados pelo PROCON.

Art. 6º. - O Termo de Denúncia deverá conter nome completo do denunciante, número da carteira de identidade, cpf, endereço residencial e assinatura do usuário/denunciante com o endereço completo do Cartório extrajudicial de Serviço notarial ou de Registro objeto da denúncia encaminhada ao Órgão competente.

Art. 7º. - O descumprimento do disposto nesta Lei sujeita o estabelecimento infrator à aplicação das seguintes penalidades:

I – aplicação de multa de 500 unidades de referência fiscal de Araguari UREF – Ari (Unidade de Referência Fiscal de Araguari);

II – em caso de nova reincidência, duplicação do valor da multa,

III – em caso de terceira reincidência, suspensão do alvará de funcionamento, além de outras sanções legais.

Art. 8º. - Não será considerada infração à Lei o excesso do tempo de espera previsto, desde que devidamente comprovado, como:

I –força maior; tais como interrupção o fornecimento de energia elétrica, transmissão de dados e problemas relativos à telefonia;

II – ou greve.

Art. 9º. - Os recursos financeiros advindos das multas previstas nesta Lei, serão obrigatoriamente destinados ao Fundo Municipal de Proteção e Defesa ao Consumidor – FMPDC/ARI.

Art. 10º. - Revogam-se os dispositivos em contrário.

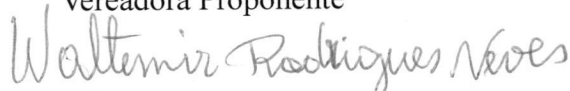
Art. 11º. - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de Araguari, Estado de Minas Gerais, em 22 de março de 2022.



Eunice Maria Mendes

Vereadora Proponente



JUSTIFICATIVA

Estamos apresentando, nesta Casa Legislativa, o presente Projeto de Lei, para ser analisado e votado pelos nobres edis desta colenda Câmara de Vereadores, cuja matéria dispõe sobre o serviço dos Cartórios de Serviços Notariais e Registros Públicos em Geral, no Município de Araguari-MG.

É necessário considerarmos que a prestação desse serviço é pública, cujo a concessão se dá pelo Estado, e preenchidas as vagas por concurso aberto ao público.

Este projeto visa regulamentar o funcionamento dos Cartórios Notários e de Registros em Geral, quanto ao atendimento dos cidadãos que utilizam dos serviços de competência e responsabilidade dos citados Cartórios, visto a enorme reclamação da comunidade Araguarina sobre o tempo a forma de atendimento, que superam em muitas vezes 60 minutos, além de se verem obrigados a submeter a esperar de mais de 10 dias em agendamento de AUDIÊNCIA a ser designada pelo titular ou seus substitutos, o que é um absurdo, (*esse sistema agendamento foi adotado no período especial da pandemia*), após deve voltar toda atividade ao normal, posto que muitas vezes o serviço exige urgência.

Consoante ao papel dos Vereadores, a Comissão apresenta o presente Projeto Lei com a finalidade regularizar o atendimento e funcionamento dos Cartórios extrajudiciais da cidade de Araguari. Diante destas argumentações, solicitamos aos nobres pares a aprovação desta matéria.

Conclui-se que a relação jurídica existente entre os cartórios extrajudiciais e os usuários-contribuintes do serviço é de ordem pública, de Direito Público e de interesse coletivo, e responsabilidade do Poder Publico.

A determinação consta do Novo Código de Normas da Corregedoria-Geral de Justiça de Minas Gerais, expedido em 24 de junho. O documento foi um dos últimos atos do desembargador Saldanha da Fonseca no cargo. Em 1º de julho, o desembargador Agostinho Gomes de Azevedo tomou posse para o biênio 2020-2022. Esse atendimento deverá ocorrer no prazo máximo de 30 minutos, incluído o tempo de espera e transcorridos desde o momento em que o cidadão entra na serventia até quando for chamado para a estação de trabalho.

O foro competente a ser aplicado em ação de reparação de danos, em que figure no pólo passivo da demanda pessoa jurídica que presta serviço notarial é o do domicílio do autor. - Tal conclusão é possível seja pelo art. 101, I, do CDC, ou pelo art. 100, parágrafo único do CPC, bem como segundo a regra geral de competência prevista no CPC. Recurso especial conhecido e provido. STJ REsp 625144 / SP.

DOS DEVERES DO TABELIÃO E REGISTRADOR

A Lei 8.935, de 18 de novembro de 1994, estabeleceu que a finalidade precípua desses serviços extrajudiciais, de organização técnica e administrativa, é “garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos”. Reclassificou os serviços extrajudiciais que já eram parcialmente classificados na lei 6.015, de 31 de dezembro de 1973, para incluir neles a figura do tabelião de notas; tabelião e oficial de registro de contratos marítimos; tabelião de protesto de títulos e oficiais de registro de distribuição. Enfim, regulamentou o art.236 da Constituição Federal, tratando não só das serventias de registros, mas dos serviços de tabelionatos.

Pelo art. 30 da mencionada lei regulamentadora, A lei 8.935, de 18 de novembro de 1994, são deveres dos tabeliães e oficiais de registro:

“I –”.

“II – atender as partes com eficiência, urbanidade e presteza;”

“III –

“IV –;”

“V –;”

REGIME JURÍDICO DISCIPLINAR

A delegação constitucional de função pública exercida de forma privada é algo bem peculiar no nosso ordenamento jurídico. O notário e registrador não são funcionários públicos, mas respondem como se assim fossem ao cometerem faltas funcionais no exercício de suas atribuições de delegatário do Poder Público. A Constituição Federal descentralizou os serviços cartoriais extrajudiciais e fez a opção pelo regime de delegação, transferindo atribuições que lhes são próprias para um delegatário a ser nomeado mediante concurso público.

É o que tenho a expor aos Nobres Colegas membros dessa Casa Legislativa.

Este projeto de Lei encontra respaldo na Carta Magna, Legislação Ordinária e em recente decisão do STF- Supremo Tribunal Federal > RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.351.776 MINAS GERAIS, conforme doc. anexo.

Trata-se de Agravo em Recurso Extraordinário interposto em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

“Na origem, a ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DE MINAS GERAIS (SERJUS – ANOREG/MG) ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, em face da Lei Municipal 5.144, de 22 de maio de 2019, do Município de Montes Claros/MG, de origem parlamentar, que dispõe sobre o tempo para atendimento de usuários em estabelecimento dos cartórios extrajudiciais de serviços notariais e de registro do Município de Montes Claros-MG.”

Esperamos, portanto, a aprovação do presente Projeto de Lei pelos Edis desta Casa, por ser de relevância e de direito ao consumidor que busca este tipo de prestação de serviços.

Inteiro Teor ASSOCIACAO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES
DE MINAS GERAIS
RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.351.776 MINAS GERAIS

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES
RECTE.(S) :PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS
ADV.(A/S) :PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE MONTES
CLAROS
RECD.(A/S) :ASSOCIACAO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES
DE MINAS GERAIS
ADV.(A/S) :SERGIO AUGUSTO SANTOS RODRIGUES

DECISÃO

Trata-se de Agravo em Recurso Extraordinário interposto em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

Na origem, a ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DE MINAS GERAIS (SERJUS – ANOREG/MG) ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, em face da Lei Municipal 5.144, de 22 de maio de 2019, do Município de Montes Claros/MG, de origem parlamentar, que dispõe sobre o tempo para atendimento de usuários em estabelecimento dos cartórios extrajudiciais de serviços notariais e de registro do Município de Montes Claros-MG.

Veja-se o inteiro teor da norma:

“O povo do Município de Montes Claros – MG, por seus representantes na Câmara Municipal, aprova e o Prefeito Municipal, em seu nome no uso de suas atribuições legais, sanciona a seguinte lei:

Art. 1º - Ficam os Cartórios extrajudiciais de Serviços Notariais e de Registro que operam no Município de Montes Claros obrigados a atender cada usuário no prazo máximo de 20 (vinte) minutos como tempo de espera.

Parágrafo Único. Considera-se tempo de atendimento o computado desde a entrada do usuário no estabelecimento do cartório, até o início do efetivo atendimento.

Art. 2º. Para comprovação do tempo de espera, o usuário apresentará o bilhete da senha de atendimento, onde constará, impresso mecanicamente, o horário de recebimento da senha e o horário de atendimento.

Parágrafo único. Os Cartórios Extrajudiciais de Serviços Notariais e de Registro deverão disponibilizar senhas numeradas, que deverão ser entregues ao usuário logo ao adentrar ao estabelecimento do cartório.

Art. 3º. Cabe aos Cartórios extrajudiciais de Serviços Notariais e de Registro de que trata esta Lei implantar os procedimentos necessários para o cumprimento do disposto nesta lei, no prazo de 90 (noventa) dias a partir da sua publicação.

Parágrafo único. Entre os procedimentos a que se referem o caput deste artigo, os Cartórios extrajudiciais de Serviços Notariais e de Registro disponibilizarão número suficiente de funcionários e terminais de atendimento para o cumprimento desta Lei.

Art. 4º. Os cartórios extrajudiciais de Serviços Notariais e de Registro deverão instalar banheiro, bebedouro e assentos individuais para uso de clientes e adaptados para atender as necessidades das pessoas com deficiência.

Art. 5º. As denúncias de descumprimento desta lei serão feitas o serviço de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON / Montes Claros-MG.

Parágrafo único. Para o fim do disposto no caput deste artigo, os estabelecimentos de que trata o art. 1º desta Lei afixarão, em posição visível ao consumidor que estiver na fila, cartaz legível com número desta lei e os dizeres que expressem:

I – a obrigatoriedade a que se refere o art. 1º desta Lei;

II – o número de telefone e endereço do PROCON/ Montes Claros.

Art. 6º. A denúncia deverá ser apresentada ao PROCON/ Montes Claros, mediante Termo de Denúncia acompanhado, do comprovante de seu tempo de espera, ou nos padrões de denúncias já adotados pelo PROCON.

§ 1º - O Termo de Denúncia conterá nome completo do denunciante, número da carteira de identidade, endereço residencial e assinatura do usuário/denunciante bem como nome e endereço do Cartório extrajudicial de Serviço notarial ou de Registro objeto da denúncia.

§ 2º - Fica dispensada a utilização de formulário oficial para elaboração do Termo de Denúncia.

Art. 7º. O descumprimento do disposto nesta Lei sujeita o estabelecimento infrator à aplicação das seguintes penalidades:

I – aplicação de multa de 500 unidades de referência fiscal de Montes Claros (UREF – MC);

II – duplicação do valor da multa, em caso de nova reincidência. III – suspensão do alvará de funcionamento, em caso de terceira reincidência.

Art. 8º. Não será considerada infração à Lei a não observância do tempo de espera previsto, desde que devidamente comprovado, nas seguintes condições:

I – força maior, tais como interrupção do fornecimento de energia elétrica e problemas relativos à telefonia e transmissão de dados;

II – greve.

Art. 9º. Os recursos advindos das multas serão destinados ao Fundo Municipal de Proteção e Defesa ao Consumidor – FMPDC.

Art. 10. Revogam-se os dispositivos em contrário.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Município de Montes Claros, 22 de maio de 2019”.

Na inicial, a parte autora alega, inicialmente, a inconstitucionalidade formal da norma, por usurpação da competência do Poder Judiciário para legislar sobre serviços auxiliares da justiça, conceito em que se enquadram as serventias extrajudiciais. Para tanto, alega que:

(a) “a Constituição Estadual, à semelhança do que estabelece a Constituição Federal, atribuiu competência privativa aos Tribunais de Justiça para versarem sobre temas afetos à sua organização e fiscalização, ex vi do art. 103, I, b e II, c, reforçado pelo art. 274” da Constituição do Estado de Minas Gerais (Vol. 1, fl. 5);

(b) a Lei Federal 8.935/1994, que regulamenta o artigo 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro, confere ao Poder Judiciário a “prerrogativa de regulamentar a melhor maneira de efetuar a prestação dos serviços notariais e de registro, inserindo-se, nesse contexto, o estabelecimento de horários para atendimento ao público” (Vol. 1, fl. 6). Acrescenta que o artigo 277, § 1º, da Constituição Local determina a observância da legislação federal no que diz respeito aos serviços notariais; e

(c) a norma local, além de interferir na forma de condução das atividades notarias e registras, ampliou competência do PROCON ao conferir-lhe a função de acompanhar e fiscalizar o cumprimento da legislação pelas serventias extrajudiciais, violando, assim, o princípio da separação dos poderes.

A autora afirma, também, que a Lei Municipal 5.144/2019 padece de inconstitucionalidade material, pois:

(a) “ao impor que os cartórios extrajudiciais que operam no Município de Montes Claros/MG atendam cada usuário no prazo máximo de vinte minutos (art. 1º); disponibilizem senhas numeradas contendo o horário de recebimento e de atendimento (art. 2º); aloquem número suficiente de funcionários e terminais de atendimento (art. 3º); e instalem banheiros, bebedouros e assentos individuais para uso dos usuários (art. 4º), a Lei nº 5.144/19 não se revela adequada, necessária ou proporcional”, além de violar “o próprio art. 277 da CEMG e o art. 236 da CF/88, visto que o regramento legal interfere no âmbito de liberdade outorgada aos titulares dos cartórios extrajudiciais para gerir suas atividades conforme as condicionantes e particularidades de cada estabelecimento” (Vol. 1, fl. 10);

(b) quanto aos artigos 5º, 6º, e 7º da norma local, o PROCON não tem competência para fiscalizar e aplicar penalidades às serventias extrajudiciais, uma vez que “a relação jurídica existente entre os cartórios extrajudiciais e os usuários/contribuintes do serviço é de ordem pública, de Direito Público e de interesse coletivo, não havendo qualquer possibilidade de aplicação das normas gerais contidas no Código Brasileiro de Defesa do Consumidor” (Vol. 1, fl. 17). No ponto, destaca, ainda, que nos moldes do artigo 9º do Decreto Federal 2.181/1997, ao PROCON compete única e exclusivamente a fiscalização das relações de consumo;

(c) no que se refere ao artigo 7º da Lei Municipal 5.144/2019, viola os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da individualização das penas “ao estabelecer aplicação das penalidades de multa, duplicação do valor da multa e suspensão do alvará de funcionamento em caso de terceira reincidência”, ressaltando que o descumprimento do tempo máximo de espera pode provocar a penalidade inicial de R\$ 18.160,00, levando-se em consideração o valor da Unidade de Referência Fiscal de Montes Claros para o exercício de 2019 correspondente a R\$ 3,32 (Vol. 1, fl. 21);

(d) em relação ao artigo 9º da norma municipal, que prevê que os recursos advindos das multas serão destinados ao Fundo Municipal de Proteção e Defesa ao Consumidor – FMPDC, reitera a incompetência do PROCON para as atividades de fiscalização e punição dos titulares das serventias extrajudiciais, de modo a evidenciar sua inconstitucionalidade material; e

(e) por fim, aduz que embora o artigo 8º não manifeste, por si só, violação às normas constitucionais, sua vinculação aos demais dispositivos da norma contestada induz sua inconstitucionalidade por arrastamento.

Requer, ao final, a concessão da medida cautelar, a fim de que sejam imediatamente suspensos os arts. 1º a 9º da Lei nº 5.144/19. No mérito, postula seja declarada “a inconstitucionalidade dos arts. 1º a 9º da Lei nº 5.144/19, com efeitos retroativos, se for o caso” (Vol. 1, fl. 25).

A tutela de urgência foi indeferida, nos termos da seguinte ementa (Vol. 1, fl. 63):

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL – CARTÓRIO EXTRAJUDICIAL – TEMPO MÁXIMO DE ESPERA – INSTALAÇÕES SANITÁRIAS – ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL – MULTA – PROCON – POSSIBILIDADE – INCONSTITUCIONALIDADE – PROBABILIDADE – AUSÊNCIA.

1- A concessão da tutela de urgência nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade se sujeita à presença dos requisitos da probabilidade do direito e do perigo de dano;

2- A fixação de prazo máximo para o atendimento em cartórios extrajudiciais, assim como a obrigatoriedade de instalação de bebedouros e banheiros para os usuários, constitui matéria de interesse local, inserindo-se na competência legislativa dos municípios;

3- É constitucional a aplicação de multa pelo PROCON aos cartórios extrajudiciais, conforme precedente do Supremo Tribunal Federal”.

Não obstante, no julgamento do mérito, o Órgão Especial do Tribunal de origem julgou, por maioria, procedente o pedido, declarando a inconstitucionalidade da Lei Municipal 5.144/2019, nos termos da seguinte ementa (Vol. 3, fl. 1):

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI N.º 5.144/2019 – MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – FIXAÇÃO DE TEMPO MÁXIMO PARA ATENDIMENTO DO PÚBLICO NOS CARTÓRIOS EXTRAJUDICIAIS – MATÉRIA ATINENTE À PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO – ART. 277, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DOS DISPOSITIVOS DA LEI LOCAL – INSTALAÇÃO DE BANHEIRO, BEBEDOUROS E ASSENTOS INDIVIDUAIS PARA CLIENTES – QUESTÕES AFETAS ÀS NORMAS DE POSTURA MUNICIPAL – DISPOSIÇÃO DESTINADA APENAS AOS ESTABELECIMENTOS CARTORÁRIOS – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA IMPESSOALIDADE – ARTS. 4º, “CAPUT”, 5º, INC. III, E 13, “CAPUT”, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.

1. Os serviços notariais e de registro constituem atividade pública, exercida em caráter privado mediante delegação, cuja criação, fiscalização, organização e funcionamento – nisto incluídas as condições de atendimento dos usuários do serviço, segundo os valores da eficiência e da adequação – se sujeitam à competência normativa do Estado-membro, nos termos do § 1º do art. 277 da Constituição Estadual.

2. São inconstitucionais os dispositivos da Lei n.º 5.144/2019 do Município de Montes Claros que fixam tempo máximo para atendimento do público nos cartórios extrajudiciais, por usurparem a competência legislativa estadual para dispor sobre a ordenação e o funcionamento das serventias, até porque o assunto tratado na Lei Municipal já foi objeto de disciplina específica pelo Estado de Minas Gerais, nos termos do art. 300-B da Lei Complementar Estadual n.º 59/2001 c/c art. 78 do Provimento-Conjunto n.º 93/2020, do Presidente do Tribunal de Justiça e do Corregedor-Geral de Justiça.

3. Embora os dispositivos da Lei local que imponham aos estabelecimentos em que funcionam as serventias extrajudiciais a observância de normas de postura municipal – instalação de banheiro, de bebedouro e de assentos individuais para usuários –, matéria indubitavelmente afeta à competência legislativa do Município, o seu caráter específico dirigido aos cartórios, que devem sujeitar-se a tais obrigações como qualquer outro estabelecimento de atendimento ao público, padece de inconstitucionalidade material por violação aos princípios da isonomia e da impessoalidade, assegurados pelos arts. 4º, “caput”, 5º, inc. III, e 13, “caput”, da Constituição Estadual”.

No Recurso Extraordinário (Vol. 5), interposto com amparo no artigo 102, III, a, da CF/1988, o PREFEITO MUNICIPAL DE MONTES CLAROS/MG sustenta que o acórdão recorrido violou o artigo 30, I, da CF/1988, bem como a jurisprudência desta SUPREMA CORTE que, no julgamento do RE 397.094, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, DJe de 27/10/2006, considerou assunto de interesse local a instituição de limite ao tempo de espera em fila dos usuários dos serviços prestados pelas serventias extrajudiciais.

Aduz que a questão relativa ao tempo de espera para atendimento em cartórios extrajudiciais não é da competência fiscalizatória dos Tribunais de Justiça, tratando-se de matéria afeta à competência do município para legislar sobre assuntos de interesse local.

Ressalta que não houve violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, vez que a norma local “não regulamenta a atividade notarial e registral em si, nem tampouco a organização e execução dos serviços e dos negócios internos afetos à serventia, mas sim a relação destes com os usuários, destinatários dos serviços” (Vol. 5, fl. 7).

Assevera que “a determinação de instalação de sanitários e bebedouros tem como fundamento a garantia das necessidades básicas das pessoas que utilizam dos serviços notariais e registrais, em obediência ao princípio da dignidade humana, como fundamento da República Federativa do Brasil, também deve ser buscada pelo Município, como bem ressaltou o ilustre relator”.

Acrescenta “que a adoção de medidas que visem um atendimento mais célere, torna-se não só recomendável como também impositivo, em homenagem ao princípio da proteção ao consumidor, que em última análise, e neste caso, não passa também de reflexo do princípio da dignidade da pessoa humana” (Vol. 5, fl. 8).

Afirma, por fim, que no julgamento do RE 638.306, de relatoria do Min. AYRES BRITTO, esta SUPREMA CORTE reconheceu a competência do PROCON para aplicar penalidades aos cartórios extrajudiciais.

Postula “seja recebido, processado, acolhido e provido o presente RECURSO EXTRAORDINÁRIO, (...) com vistas a reformar r. decisão recorrida, para considerar a constitucionalidade da Lei n.º 5.144/2019, do Município de Montes Claros” (Vol. 5, fl. 8).

Em juízo de admissibilidade, o Tribunal de origem negou seguimento ao recurso, ao fundamento de que o apelo foi interposto intempestivamente. Para tanto, afirma que o recorrente foi intimado da publicação do acórdão recorrido em 8/3/2021, de forma que a contagem do prazo se iniciou em 9/3/2021. Suspensos os prazos em razão da pandemia do COVID-19 no período de 12 a 17/3/2021, bem como durante o feriado da Semana Santa (31/3/2021 a 2/4/2021), o Tribunal de origem entendeu que o termo final para interposição do recurso se deu em 7/4/2021, todavia só foi protocolado pelo recorrente em 13/4/2021. Ao final, afirmou que a ausência de expediente forense na comarca de Montes Claros entre os dias 17 e 22/03/2021, em razão de Decreto Municipal, é irrelevante para a fluência do prazo recursal (Vol. 8).

No Agravo (Vol. 10), o recorrente refuta a intempestividade do Recurso Extraordinário aos fundamentos de que (a) “em que pese constar nos autos a intimação eletrônica do Prefeito Municipal, com data de ciência no dia 08/03/2021, a comunicação da autoridade municipal acerca do acórdão se deu por via de ofício, em obediência ao art. 336 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Minas Gerais” (Vol. 10, fl. 5). Logo, tendo o Aviso de Recebimento da intimação sido juntado aos autos apenas em 30/3/2021, o termo final para a interposição do recurso somente ocorreria no dia 20/4/2021; e (b) mesmo que se considere como termo inicial do prazo a data da intimação eletrônica, ao invés da data em que ocorreu a juntada do Aviso de Recebimento do ofício que determinou a intimação do Prefeito, deve ser considerada a antecipação dos feriados municipais para os dias 17, 18, 19, 20 e 22 de março, conforme Decreto 4.188, de 15 de março de 2021, com redação dada pelo Decreto 4.189, de 17 de março de 2021, vez que foram informados e comprovados quando da interposição do apelo extremo, conforme determina o artigo 1.003, § 6º, do CPC/2015.

Por fim, requer a aplicação do artigo 4º do CPC/2015, que prevê a primazia do julgamento de mérito.

Remetidos os autos ao SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, a Ilustre Presidência negou seguimento ao recurso ao fundamento de que fora interposto fora do prazo processual (Vol. 12).

Interposto Agravo Regimental (Vol. 13), a Presidência reconsiderou a decisão anterior e determinou a distribuição do presente processo.

É o relatório. Decido.

Inicialmente, afasto a tese de intempestividade do Recurso.

Na hipótese dos autos, o recorrente foi intimado eletronicamente do acórdão recorrido em 8/3/2021 (Vol. 4, fl. 7). O Recurso Extraordinário, por sua vez, foi interposto no dia 13/4/2021.

Observe-se que, entre os dias 12 a 17 de março de 2021, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais suspendeu todos os prazos processuais, em razão do avanço da pandemia do COVID-19, conforme Portaria Conjunta 1.164/PR/2021 (Vol. 6, fl. 15).

Durante os dias 31/3/2021 a 2/4/2021, os prazos também foram suspensos em todas as comarcas do TJMG, em razão do feriado da Semana Santa.

Por sua vez, o Município de Montes Claros/MG, ante a crise sanitária causada pelo COVID-19, editou o Decreto Municipal 4.188, em 15 de março de 2021, com fundamento na Lei Municipal 5.292, de 27 de agosto de 2020, antecipando os feriados locais, conforme abaixo discriminado:

“Art. 1º – Fica determinado, no Município de Montes Claros, a antecipação de feriados municipais do ano corrente, nos termos dos incisos do presente artigo.

I – feriado de 02 de abril de 2021 (Sexta-Feira da Paixão), antecipado para o dia 17 de março de 2021;

II – feriado de 03 de junho de 2021 (Corpus Christi), antecipado para o dia 18 de março de 2021;

III – feriado de 03 de julho de 2021 (Aniversário da Cidade), antecipado para o dia 19 de março de 2021;

IV – feriado de 20 de novembro de 2021 (Dia da Consciência Negra), antecipado para o dia 20 de março de 2021;

V – feriado de 02 de novembro de 2021 (Finados), antecipado para o dia 22 de março de 2021”.

Quanto à previsão de feriado estadual ou municipal, o artigo 1.003, § 6º, do Novo Código de Processo Civil prevê que:

Art. 1.003. O prazo para interposição de recurso conta-se da data em que os advogados, a sociedade de advogados, a Advocacia Pública, a Defensoria Pública ou o Ministério Público são intimados da decisão.

[...]

§ 6º O recorrente comprovará a ocorrência de feriado local no ato de interposição do recurso.

No caso concreto, quando da interposição do Recurso Extraordinário, o recorrente informou a antecipação dos feriados locais, conforme documentos constantes do Vol. 6, cumprindo, portanto, a determinação legal.

Veja-se, inclusive, que a própria decisão de admissibilidade informa que, entre os dias 17 e 22/3/2021, sequer houve expediente forense na Comarca de Montes Claros.

Acrescente-se, ainda, que o Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, no artigo 336, localizado na Seção VI, que trata da Ação Direta de Inconstitucionalidade, prevê que Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou ao órgão responsável pela expedição do ato mediante a remessa da cópia do acórdão. Parágrafo único. O cartório competente encaminhará cópia do acórdão à Escola Judicial Desembargador Edésio Fernandes, que dará a devida divulgação.

Por todo o exposto, considerando-se o prazo de 15 (quinze) dias úteis para a interposição do recurso (art. 1.003, § 5º, do CPC), verifica-se que o recorrente cumpriu o requisito da tempestividade.

Ultrapassada essa preliminar e preenchidos todos os demais pressupostos de admissibilidade do Recurso Extraordinário, passo à análise do mérito.

Conforme narrado, cuida-se, na origem, de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pela ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DE MINAS GERAIS (SERJUS – ANOREG/MG) em face da Lei Municipal 5.144/2019, do Município de Montes Claros/MG, que dispõe sobre o tempo máximo de espera em fila por usuários das serventias notariais extrajudiciais.

Quanto à competência para legislar sobre a matéria, esta SUPREMA CORTE, no julgamento do RE 397.094/DF, de relatoria do Eminentíssimo Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, DJe de 27/10/2006, (em que se discutia a constitucionalidade da Lei Distrital 2.529/2000, na redação dada pela Lei Distrital 2.547/2000, que previu tempo máximo de espera para diversas entidades públicas e privadas, dentre as quais os cartórios extrajudiciais, prevendo a responsabilização do respectivo dirigente), fixou tese no sentido de que a imposição legal de limitação do tempo de espera dos usuários em fila não constitui matéria relativa aos registros públicos, de forma que não há que se falar em violação ao artigo 22, XXV, da CF/1988.

Afirmou-se, ainda, que a matéria se insere no conceito de “interesse local”, de forma que é permitido aos municípios legislarem sobre o assunto. O acórdão ficou assim ementado:

“EMENTA: Distrito Federal: competência legislativa para fixação de tempo razoável de espera dos usuários dos serviços de cartórios.

1. A imposição legal de um limite ao tempo de espera em fila dos usuários dos serviços prestados pelos cartórios não constitui matéria relativa à disciplina dos registros públicos, mas assunto de interesse local, cuja competência legislativa a Constituição atribui aos Municípios, nos termos do seu art. 30, I.
2. A LD 2.529/2000, com a redação da LD 2.547/2000, não está em confronto com a Lei Federal 8.935/90 - que disciplina as atividades dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, nos termos do art. 236, § 1º, da Constituição - por tratarem de temas totalmente diversos.
3. RE conhecido e desprovido”.

No mesmo sentido, veja-se precedente monocrático da lavra do Ilustre Ministro CELSO DE MELLO: RE 1.152.003, DJe de 14/2/2019, já transitado em julgado.

Em sentido semelhante, esta SUPREMA CORTE, no julgamento do RE 610.221-RG, Relatora Ministra ELLEN GRACIE, DJe de 20/8/2010, fixou tese de repercussão geral (Tema 272) no sentido de que Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, notadamente sobre a definição do tempo máximo de espera de clientes em filas de instituições bancárias. Ressalte-se que a tese foi firmada não obstante a competência constitucional conferida privativamente à União para legislar sobre sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais, bem como sobre sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular (art. 22, incisos VII e XIX, da CF/1988).

Pelas mesmas razões, não há que se falar, na espécie, em violação à competência do Poder Judiciário para legislar sobre serviços notariais, uma vez que a norma se refere a questões de postura municipal e conforto dos usuários do serviço, o que se insere, portanto, no conceito de “interesse local” para fins de competência legislativa.

O acórdão recorrido se afastou desse entendimento, razão pela qual merece, no ponto, ser reformado, haja vista que formalmente constitucional a Lei Municipal 5.144/2019, do Município de Montes Claros/MG.

No que remanesce, o recorrente aduz o equívoco do Tribunal de origem em declarar a norma local materialmente inconstitucional. Esclarece que a limitação de tempo de espera em fila por usuários do serviço, bem como a determinação de instalação de sanitários e bebedouros nas serventias extrajudiciais não violam os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Quanto à matéria, o Tribunal de origem declarou a inconstitucionalidade material da norma, conforme o seguinte trecho do voto vencedor do acórdão recorrido (Vol. 3, fls. 24-25):

“De outro lado, quanto ao art. 4º da objurgada Lei Municipal – que veicula a obrigação de instalação de banheiro, bebedouro e assentos individuais para uso de clientes e adaptados para portadores de necessidades especiais –, cuida-se de comandos que poderiam ser classificados como normas de postura municipal, assim inseridos na esfera de competência dos Municípios. Porém, a Constituição do Estado é clara ao afirmar a submissão do Poder Público de todas as esferas aos princípios da isonomia e da impessoalidade, consoante se recolhe dos arts. 4º “caput”, 5º, inc. III, primeira parte, e 13, “caput”. Destarte, não há como subsistirem as obrigações impostas pelo diploma impugnado exclusivamente às serventias extrajudiciais, razão por que os cartórios se devem submeter à legislação própria de posturas municipais, que trate igualmente de todos os estabelecimentos de atendimento ao público no âmbito do MUNICÍPIO.

Finalmente, em virtude da reconhecida incompatibilidade dos arts. 1º, 2º, 3º e 4º da objurgada Lei Municipal com o Texto Constitucional do Estado, também se deve declarar a inconstitucionalidade, por arrastamento,

dos arts. 5º, 6º, 7º, 8º e 9º do mesmo diploma, que versam sobre a fiscalização e a punição das serventias pelo descumprimento das obrigações”.

Em que pese o zelo da decisão acima, entendo que também merece reforma.

Assiste razão ao recorrente ao defender que a “adoção de medidas que visem um atendimento mais célere, torna-se não só recomendável como também impositivo, em homenagem ao princípio da proteção ao consumidor, que em última análise, e neste caso, não passa também de reflexo do princípio da dignidade da pessoa humana”.

A norma local objeto da presente demanda em nada viola os princípios da proporcionalidade ou da razoabilidade, seja porque o tempo máximo de espera estipulado refere-se ao interregno entre o momento em que o usuário retira a senha até início do atendimento (e não à sua finalização), seja porque a aplicação da multa e suspensão do alvará de funcionamento pelo descumprimento da obrigação legal decorrem do poder de polícia do Município. A propósito, veja-se excerto do voto do relator do acórdão recorrido (voto vencido) (Vol. 3, fl. 10):

“A análise da inconstitucionalidade material por ofensa os princípios da proporcionalidade e razoabilidade demanda uma análise de conformação entre os fins e os meios adotados pelo legislador, cabendo ao requerente demonstrar que a medida imposta restringe em demasia seu direito em comparação com os benefícios sociais buscados.

Ocorre que a requerente limita-se a apontar que os referidos dispositivos ofendem a independência funcional dos cartórios sem que demonstre, de forma objetiva, que a imposição de medidas de melhoria do atendimento aos usuários não surtirá o efeito esperado.

Não há um estudo prévio do tempo médio atual necessário para o atendimento dos usuários e, diante destas constatações, qual seria o investimento necessário para a adequação dos cartórios extrajudiciais.

Bem assim, o prazo máximo de 20 minutos para atendimento aos usuários refere-se ao início do atendimento e não ao período máximo do início ao fim do atendimento, razão pela qual, em relação aos serviços complexos, que demandem tempo superior de atendimento, o impacto será minimizado em razão de outros atendimentos que demandam tempo inferior.

Não se pode descartar, ainda, a adoção de medidas individualizadas como o atendimento mediante agendamento prévio para casos complexos, como forma de melhorar o atendimento e evitar a sobrecarga de servidores.

Ocorre que, sem a indicação de estudos prévios acerca dos impactos das medidas e da impossibilidade de cumprimento não há como presumir a sua inconstitucionalidade por ausência de razoabilidade ou proporcionalidade.

[...]

Não há, ainda, inconstitucionalidade material do art. 7º, da Lei nº 5.144/19, por ofensa aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da individualização das penas. A sujeição do infrator à aplicação de multa, com possibilidade de duplicação em caso de reincidência e suspensão do alvará em caso de terceira reincidência em caso de descumprimento constitui elemento de coação inerente à norma jurídica, conforme teoria elaborada por Hans Kelsen (Teoria Pura do Direito. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998).

A gradação das sanções atende à razoabilidade e proporcionalidade na sua aplicação e, quanto à suspensão do alvará de funcionamento, trata-se de atribuição do Município em razão do seu poder de polícia.

Se a atividade desempenhada pelos cartórios extrajudiciais se sujeita à fiscalização pelo Município e submetese à concessão de alvará, a possibilidade de suspensão do alvará caso não atendidos os requisitos legais é corolário lógico da atividade fiscalizatória”.

Observe-se, ainda, que a prestação de serviços públicos, seja de forma direta ou mediante permissão ou concessão, deve assegurar os direitos dos usuários, bem como manter a qualidade e adequação dos serviços, conforme dispõem os incisos II e IV do parágrafo único do artigo 175 da Constituição Federal.

Dessa forma, não obstante as alegações da Associação autora, de incompetência do PROCON para aplicar as penalidades pelo descumprimento da norma, certo é que o Código de Defesa do Consumidor faz parte do microsistema de direito coletivo, aplicável, portanto, a todos os serviços prestados, sejam públicos ou privados.

Nesse sentido, confira-se o RE 638.306, de relatoria do Ministro AYRES BRITTO, DJe de 8/9/2011, que negou seguimento a Recurso Extraordinário interposto em face de acórdão do TJDFT que entendeu que As serventias extra oficiais, como qualquer outro serviço público, não estão excluídas das multas do PROCON, que são de natureza administrativa.

Sobre a matéria, peço vênica para citar, novamente, trecho do voto (vencido) do relator do acórdão recorrido (Vol. 3, fl. 12):

“Quanto aos arts. 5º, 6º, e 7º da Lei nº 5.144/19, a requerente sustenta a inaplicabilidade do CDC e incompetência do PROCON para fiscalizar e punir as serventias extrajudiciais.

A aplicação de multa pelo PROCON em caso de inobservância das regras de atendimento aos usuários constitui medida administrativa que não se restringe às atividades econômicas exercidas pelo particular.

[...]

Por fim, não há se cogitar a inconstitucionalidade do art. 9º, que estabelece o recolhimento dos valores de multas ao FMPDFC, pois se trata de determinação que atende ao disposto no art. 57 do CDC e da Lei nº 7.347/85, cujo conteúdo abrange a proteção de direitos coletivos em sentido amplo e não somente relações de consumo da atividade privada”.

O voto vencedor do acórdão recorrido se afastou desse entendimento, razão pela qual merece reforma no ponto.

Diante do exposto, com base no art. 21, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, CONHEÇO DO AGRAVO PARA, DESDE LOGO, DAR PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO, para julgar improcedente o pedido inicial, declarando a constitucionalidade da norma.

Publique-se.

Brasília, 26 de janeiro de 2022.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente