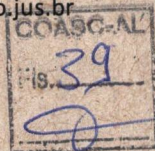


TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS

Palácio da Justiça Rio Tocantins, Praça dos Girassóis, s/nº Centro - Palmas - CEP 77015-007 - Palmas - TO - <http://www.tjto.jus.br>



Ofício Nº 11013 / 2025 - PRESIDÊNCIA/ASPRE

Palmas, 14 de outubro de 2025.

A sua Excelência o Senhor
Deputado AMÉLIO CAYRES
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins
PALMAS-TO

Assunto: Comunica decisão do Conselho Nacional de Justiça.

A Publicação e posteriormente à
Comissão de Constituição, Justiça e Redação
Em 21/10/2025 *e junto-secao PLC nº 01/2024.*

1º Secretário

Senhor Presidente,

Uma vez suspensa a tramitação legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 1/2024, que propõe alterações na Lei Complementar nº 112, de 30/4/2018 (organização dos serviços notariais e de registro do Estado do Tocantins), conforme decisão liminar proferida pelo Conselheiro Ulisses Rabaneda nos autos do Procedimento de Controle Administrativo (PCA) nº 0005157-07.2025.2.00.0000, informo a Vossa Excelência que a referida liminar não foi ratificada pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça, o que sinaliza a liberação do andamento do PLC nessa Casa de Leis, conforme cópia do acórdão anexa, medida que fica desde já solicitada.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Desembargadora Maysa Vendramini Rosal, Presidente**, em 16/10/2025, às 10:58, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no link <http://sei.tjto.jus.br/verifica/> informando o código verificador **6785456** e o código CRC **09AE01D0**.



16/09/2025

Número: **0005157-07.2025.2.00.0000**

Classe: **PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO**

Órgão julgador colegiado: **Plenário**

Órgão julgador: **Gab. Cons. Ulisses Rabaneda dos Santos**

Última distribuição : **23/07/2025**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Concurso para serventia extrajudicial, Desmembramento**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
DIANE ARAUJO DE MIRANDA (REQUERENTE)		DIANE ARAUJO DE MIRANDA (ADVOGADO)	
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS - TJTO (REQUERIDO)			
ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS REGISTRADORES DE PESSOAS NATURAIS - ARPEN BRASIL (TERCEIRO INTERESSADO)		PEDRO RIBEIRO GIAMBERARDINO (ADVOGADO) GUSTAVO HENRIQUE ALVES DA LUZ FAVERO (ADVOGADO)	
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
6207287	15/09/2025 18:59	Acórdão	Acórdão



EXTRAJUDICIAL. PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO (PCA). SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. ANEXAÇÃO DE SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. DELEGATÁRIOS NÃO BACHAREIS EM DIREITO. CONTROLE DE ATO NORMATIVO EM TESE. MEDIDA CAUTELAR NÃO RATIFICADA.

I. CASO EM EXAME

1. Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo, com pedido de medida cautelar, proposto por Diane Araújo de Miranda em face do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins - TJTO. A requerente busca a suspensão da tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 01/2024, enviado pelo Tribunal à Assembleia Legislativa estadual.

2. A alegação central é de que a iniciativa legislativa representaria uma tentativa de contornar decisão anterior proferida pelo Conselho Nacional de Justiça no PCA nº 0004958-19.2024.2.00.0000, na qual se reconheceu a ilegalidade da anexação de serventias extrajudiciais vagas a delegatários não bacharéis em Direito.

3. O eminente Relator deferiu a medida cautelar para suspender os efeitos da iniciativa do projeto de lei e, por consequência, paralisar sua tramitação até a deliberação final do Conselho. Fundamentou a decisão no risco de dano irreparável e na jurisprudência do STF e do STJ, que reforçam a necessidade de qualificação jurídica para a delegação dos serviços. A decisão foi submetida a referendo do Plenário.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

4. Discute-se a ratificação ou não da cautelar deferida pelo Relator.

III. RAZÕES DE DECIDIR

5. A decisão tomada pelo eminente Relator no presente feito foi lastreada, dentre outras coisas, em Parecer da CONR aprovado pela Corregedoria Nacional de Justiça nos autos do PCA 0004958-19.2024.2.00.0000, ocasião na qual houve manifestação pela ilegalidade e inconstitucionalidade da anexação de serventias vagas àquelas ocupadas por titulares não bacharéis em direito.

6. O caso dos autos difere daquele do PCA 0004958-19.2024.2.00.0000, tendo em vista que neste discute-se a possibilidade de envio de projeto de lei pelo Tribunal de Justiça à Assembleia Legislativa (PLC nº 01/2024), tendo o Relator acolhido, cautelarmente, a alegação da parte requerente no sentido de que a medida configura tentativa de contornar a decisão anterior do CNJ naqueles autos.

7. Uma análise mais profunda e sistêmica da questão da necessidade ou não do título de bacharel em direito faz cair o próprio fundamento de mérito da decisão do relator e do Parecer da CONR aprovado pela Corregedoria Nacional de Justiça nos autos do PCA 0004958-19.2024.2.00.0000.

8. O artigo 15, § 2º, da Lei nº 8.935/1994, permite que candidatos não bacharéis em Direito prestem o concurso público, desde que comprovem o exercício de função em serviço notarial ou de registro por, no mínimo, dez anos completos até a data da primeira publicação do edital.



9. A Lei Complementar nº 112/2018 do Estado do Tocantins, ao dispor sobre a organização dos serviços notariais e de registro locais, reproduziu em seu texto os requisitos do artigo 14 da Lei nº 8.935/1994, mas se omitiu quanto à regra do artigo 15, § 2º.

10. Salutar que o Tribunal de Justiça envie projeto de lei à Assembleia Legislativa para suprir expressamente essa omissão que igualmente poderia ser preenchida pelos critérios de integração previstos no art. 4º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – Lindb (analogia, costumes e princípios gerais de direito), aplicando-se a lei federal que estabelece normas gerais para o caso.

11. A Lei Complementar Estadual nº 112/2018 deve ser interpretada em conformidade com o Estatuto dos Notários e Registradores. A exigência contida em seu artigo 8º, § 2º, deve ser lida em conjunto com o arcabouço federal, o que significa que o requisito de atendimento ao artigo 14 da Lei nº 8.935/1994 é satisfeito tanto por aquele que possui o diploma de bacharel em Direito (inciso V) quanto por aquele que se enquadra na exceção do artigo 15, § 2º, da mesma lei.

12. O PLC 01/2024 busca sanar a omissão perpetrada pela redação original da Lei Complementar Estadual n. 112/2018, relativamente à exceção prevista no artigo 15, § 2º, da Lei 8.935/1994, qual seja, a de que é juridicamente autorizada a anexação de serventia a um titular que, embora não seja bacharel em Direito, comprove o requisito temporal de dez anos de experiência na atividade.

13. Os Tribunais de Justiça possuem autonomia administrativa constitucionalmente assegurada para, nos termos do art. 96, II, "d", da Constituição Federal, iniciar projetos de lei relativos à alteração da organização e da divisão judiciárias, incluídos os serviços extrajudiciais.

14. O PLC 01/2024 foi enviado à Assembleia Legislativa em 12/11/2024, antes da vigência da Resolução 609/2024 do CNJ, publicada em 19/12/2024, razão pela escapa da necessidade de submissão prévia para Parecer da Corregedoria Nacional de Justiça.

IV. DISPOSITIVO E TESE

15. Divergência do eminente Relator para não ratificar a cautelar e, por conseguinte, revogá-la.

Tese de julgamento:

1. A omissão da lei estadual em reproduzir a exceção do art. 15, § 2º, da Lei nº 8.935/1994, configura lacuna normativa a ser preenchida pela aplicação direta e sistemática da lei federal;

2. A aptidão para o exercício da função notarial e de registro pode ser aferida tanto pela via acadêmica (bacharelado em Direito) quanto pela via da experiência consolidada (dez anos de exercício na atividade), sendo ambas as hipóteses igualmente legítimas para fins de outorga e anexação de serventias, nos termos dos arts. 14, V e 15, § 2º, da Lei nº 8.935/1994.

Legislação relevante citada: Constituição Federal de 1988, art. 22, XXV, art. 96, II, "d", e art. 236; Lei nº 8.935/1994, art. 14, V, e art. 15, § 2º; Lei Complementar do Estado do Tocantins nº 112/2018, art. 8º, § 2º; Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, art. 4º; Resolução CNJ nº 609/2024.

ACÓRDÃO

O Conselho, por maioria, não ratificou a liminar, revogando-a, nos termos do voto do Conselheiro Mauro Campbell Marques. Vencido o Conselheiro Ulisses Rabaneda (Relator), que votava pela ratificação da liminar. Lavrará o acórdão o Conselheiro Mauro Campbell Marques. Presidiu o julgamento o Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário Virtual, 12 de setembro de 2025. Votaram os Excelentíssimos Conselheiros Luís Roberto Barroso, Mauro Campbell Marques, Caputo Bastos, José Rotondano, Mônica Nobre, Alexandre Teixeira, Renata Gil, Daniela Madeira, Guilherme Feliciano, Pablo Coutinho Barreto, João Paulo Schoucair, Ulisses Rabaneda, Marcello Terto, Daiane Nogueira de Lira e Rodrigo Badaró.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Gabinete do Conselheiro Ulisses Rabaneda

Autos: Procedimento de Controle Administrativo nº 0005157-07.2025.2.00.0000
Requerente: Diane Araújo de Miranda
Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins - TJTO

RELATÓRIO

Cuida-se de Procedimento de Controle Administrativo, com pedido liminar, formulado por **Diane Araújo de Miranda** em face do **Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins – TJTO**, objetivando a imediata suspensão da tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 01/2024, enviado pelo TJTO à Assembleia Legislativa do Estado, por suposta tentativa de burlar decisão proferida por este Conselho no PCA nº 0004958-19.2024.2.00.0000, sob minha relatoria.

A requerente sustenta que o referido projeto de lei teria por escopo viabilizar a anexação de serventias extrajudiciais vagas a delegatários não bacharéis em Direito, em contrariedade à decisão deste Conselho que declarou tal prática ilegal. Alega ainda que o projeto foi encaminhado sem prévia submissão ao CNJ, em afronta ao art. 103 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça.

Aduz, quanto ao perigo da demora, que *“diante da decisão final proferida pelo conselheiro Ulisses Rabaneda e da intensa repercussão na imprensa local e nacional, a aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 01/2024 pode ocorrer nas próximas horas ou dias pela Assembleia Legislativa”*.

Pleiteia, com isso, a suspensão liminar da tramitação legislativa ou a devolução do projeto ao TJTO. No mérito, pugna para que “*seja ordenado ao Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins e à Assembleia Legislativa do Tocantins a imediata devolução do Projeto de Lei Complementar nº 01/2024 à Corte Estadual, com posterior envio ao Conselho Nacional de Justiça para apreciação, nos termos artigo 103 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça*”.

Foi concedida medida cautelar, com a determinação de suspensão dos efeitos do envio do Projeto de Lei Complementar nº 01/2024 pelo TJTO à Assembleia Legislativa até o julgamento final deste procedimento (Id. 6117614).

O Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins informou o cumprimento da decisão (Id. 6118747).

A Associação dos Registradores de Pessoas Naturais – Arpen Brasil requereu sua habilitação no feito, na condição de terceira interessada, bem como o apensamento do feito ao PCA nº 0004958-19.2024.2.00.0000 (Id. 6121630).

É o relatório.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Autos: **Procedimento de Controle Administrativo nº 0005157-07.2025.2.00.0000**
Requerente: Diane Araújo de Miranda
Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins - TJTO

VOTO-VOGAL DIVERGENTE

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES:

I - RELATÓRIO

Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo manejado por Diane Araújo de Miranda contra o Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins – TJTO, com o objetivo de suspender a tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 01/2024, enviado

COASC-AL
15
MS
D

pelo Tribunal à Assembleia Legislativa Estadual, por suposta tentativa de burlar decisão proferida por este Conselho no PCA nº 0004958-19.2024.2.00.0000.

Discute-se nos autos se a cautelar que suspendeu os efeitos da iniciativa e remessa, pelo TJTO, do Projeto de Lei Complementar à Assembleia Legislativa deve ser ratificada pelo Plenário do CNJ, nos termos do art. 25, XI, do RICNJ.

II – VOTO DO RELATOR

O eminente Relator disponibilizou voto no sentido de ratificar a medida cautelar.

Sua Excelência entendeu que a redação do PLC nº 01/2024 sugere tentativa de contornar decisão anterior do CNJ, que reconheceu a ilegalidade da anexação de serventias extrajudiciais a delegatários não bacharéis, o que justifica a análise cautelosa do seu conteúdo.

Consignou que a jurisprudência do STF (ADI 2415, ADI 4140) e do STJ (REsp 1.773.893/SP) reforça a obrigatoriedade do concurso público e da qualificação jurídica dos delegatários como garantias de legalidade, moralidade e eficiência nos serviços extrajudiciais.

Afirmou que a doutrina especializada sustenta que a formação jurídica é imprescindível ao exercício da atividade notarial e registral, dada sua complexidade técnica e implicações jurídicas.

Por fim, entendeu que a medida cautelar se justifica diante do perigo de dano irreparável, pois eventual aprovação do projeto poderia resultar em norma formalmente válida, cuja impugnação dependeria de ação judicial própria, com riscos de perda do objeto do PCA, ressaltando que a exigência de submissão prévia de anteprojetos legislativos relacionados a serviços notariais e registrais ao CNJ foi introduzida apenas com a Resolução CNJ nº 609/2024, publicada após o envio do PLC nº 01/2024, não se aplicando ao caso concreto.

O relator registrou que, em respeito ao princípio da separação de poderes, optou por suspender os efeitos da iniciativa do projeto de lei, o que gera, em consequência, a paralisação da sua tramitação, até deliberação final do Conselho Nacional de Justiça.

III – RAZÕES DA DIVERGÊNCIA

Penso que é o caso de divergir do Relator pelas razões que passo a expor.

Inicialmente, é preciso registrar que a decisão tomada pelo eminente Relator no presente feito foi lastreada, dentre outras coisas, em Parecer da CONR aprovado por mim nos autos do PCA 0004958-19.2024.2.00.0000, ocasião na qual houve manifestação pela ilegalidade e inconstitucionalidade da anexação de serventias vagas àquelas ocupadas por titulares não bacharéis em direito.

Contudo, o caso dos autos difere daquele do PCA 0004958-

19.2024.2.00.0000, tendo em vista que aqui discute-se a possibilidade de envio de projeto de lei pelo Tribunal de Justiça à Assembleia Legislativa (PLC nº 01/2024), tendo o Relator acolhido, cautelarmente, a alegação da parte requerente no sentido de que a medida configura tentativa de contornar a decisão anterior do CNJ naqueles autos, que reconheceu a ilegalidade da anexação de serventias extrajudiciais a delegatários não bacharéis, o que justifica a análise cautelosa do seu conteúdo.

Com todas as vênias, me parece temerário obstar o envio de projeto de lei de iniciativa do tribunal de justiça para atualização da legislação de regência, indiretamente obrigando a Corte a permanecer numa situação "sui generis" em relação aos demais tribunais e à legislação federal que dá solução diversa ao tema de fundo, conforme se verá a seguir.

Uma análise mais profunda e sistêmica da questão da necessidade ou não do título de bacharel em direito faz cair o próprio fundamento de mérito da decisão do relator e do Parecer por mim aprovado naquela oportunidade.

A tese inicialmente defendida no PCA 0004958-19.2024.2.00.0000 estava focada estritamente na literalidade do requisito de bacharelado em Direito para a anexação de serventias previsto na legislação local, situação que não resiste a um sopesamento com princípios de envergadura constitucional e diante da sistemática prevista na lei federal sobre o tema. Explico.

O cerne da controvérsia reside em definir a legalidade dos atos de anexação e acumulação de serventias extrajudiciais promovidos pelo Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, especificamente no que tange à qualificação jurídica exigida dos delegatários que recebem, por anexação, atribuições para as quais não prestaram concurso específico.

A análise perpassa a hierarquia das fontes normativas no Direito Notarial e Registral, a competência uniformizadora do CNJ, a interpretação sistemática da Constituição Federal e da Lei nº 8.935/1994, e a aplicação dos princípios da legalidade, impessoalidade e eficiência na gestão dos serviços extrajudiciais.

A análise da questão em tela deve iniciar pela compreensão do arcabouço normativo que rege os serviços notariais e registrais no Brasil. O artigo 236 da Constituição Federal estabelece que tais serviços são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público, impondo, em seu § 3º, a regra do concurso público de provas e títulos para o ingresso na atividade. Essa diretriz constitucional é a pedra angular do sistema, visando garantir a seleção isonômica e meritocrática de profissionais qualificados para funções de notória relevância para a segurança jurídica.

Regulamentando o dispositivo constitucional, a Lei Federal nº 8.935/1994 detalha as condições para a delegação. Em seu artigo 14, elenca os requisitos para a investidura, destacando-se, no inciso V, a exigência do "diploma de bacharel em direito". Tal requisito de qualificação técnica visa assegurar que o delegatário possua o conhecimento jurídico mínimo necessário para a prática de atos de tamanha complexidade e responsabilidade.

Contudo, o próprio legislador federal, em um exercício de ponderação,

estabeleceu uma exceção a essa regra geral. O Estatuto dos Notários e Registradores, em uma demonstração de valorar a experiência prática consolidada, excepcionou a necessidade da titulação acadêmica.

O artigo 15, § 2º, da Lei nº 8.935/1994, permite que candidatos não bacharéis em Direito prestem o concurso público, desde que comprovem o exercício de função em serviço notarial ou de registro por, no mínimo, dez anos completos até a data da primeira publicação do edital.

Essa norma de exceção é fundamental, pois revela que, para o legislador federal, a longa e comprovada vivência na atividade pode suprir a formação acadêmica, constituindo um caminho alternativo e igualmente legítimo para a outorga da delegação.

A Lei Complementar Estadual nº 112/2018, do Estado do Tocantins, ao estabelecer as normas específicas para a organização dos serviços notariais e registrais, dispõe no artigo 8º, § 2º, da referida lei, que a anexação ou a acumulação de serventias extrajudiciais, pressupõe o regular provimento da delegação de destino, desde que o titular responsável pela acumulação atenda às regras do artigo 14 da Lei Federal nº 8.935/1994, *in verbis*:

Art. 8º Para a anexação ou acumulação, nos municípios que contam mais de um serviço regularmente provido, a serventia vaga será anexada à serventia mais antiga provida na forma da Lei:

§ 1º Em caso de haver duas serventias providas na forma da Lei, com a mesma data de instalação, a serventia vaga será anexada a serventia cujo titular seja mais velho.

§ 2º A anexação ou acumulação de que trata este artigo pressupõe o regular provimento da delegação de destino por titular que, na data da anexação ou acumulação, atenda o disposto no art. 14 da Lei Federal no 8.935, de 1994.

Como se depreende da norma sobredita, exige-se do titular da serventia a ser anexada ou acumulada, o atendimento aos critérios do artigo 14 da Lei 8.935/1994, entre os quais, a titulação acadêmica.

Apesar da norma estadual ser diligente ao Estatuto dos Notários e Registradores, ela não fez a devida remissão à exceção normativa contida no artigo 15, § 2º, da Lei 8.935/1994, cuja interpretação sistemática com as demais normas, permite deduzir que o bacharelado em Direito não é uma condição *sine qua non* para a outorga das serventias extrajudiciais, e, tampouco, para se aferir a legitimidade da anexação das serventias adjacentes.

Neste ponto, verifica-se que a Lei Complementar nº 112/2018 do Estado do Tocantins, ao dispor sobre a organização dos serviços notariais e de registro locais, reproduziu em seu texto os requisitos do artigo 14 da Lei nº 8.935/1994, mas se omitiu quanto à regra do artigo 15, § 2º.

Essa lacuna normativa na legislação estadual, não pode ser interpretada como uma vedação ou revogação da norma federal estampada diante do exercício da

CCASC-AL
115
148

competência privativa da União (artigo 22, inciso XXV, CF/88). Este silêncio da lei estadual não pode ser interpretado como uma revogação ou vedação da norma federal.

A hermenêutica jurídica ensina que a omissão do legislador local não tem o condão de afastar a incidência de uma norma federal plenamente vigente, especialmente quando a matéria é de competência legislativa privativa da União. O silêncio, neste caso, representa uma lacuna que deve ser preenchida pela aplicação direta e sistemática do diploma federal em sua integralidade.

Salutar, portanto, que o Tribunal de Justiça envie projeto de lei à Assembleia Legislativa para suprir expressamente essa omissão que igualmente poderia ser preenchida pelos critérios de integração previstos no art. 4º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – Lindb (analogia, costumes e princípios gerais de direito), aplicando-se a lei federal que estabelece normas gerais para o caso.

Com feito, no ponto a lei local deve obediência aos ditames traçados pela norma federal, por ser competência privativa da União legislar sobre “registros públicos”. A par da impossibilidade de os Estados legislar sobre o tema insculpido no artigo 22, inciso XXV, da Constituição Federal, sem lei complementar delegatória, registra-se que, por regra constitucional, a legislação federal prevalecerá sobre a normatividade da lei estadual que se dispõe a tratar de tema de competência privativa da União. Assim, a Lei Federal nº 8.935/1994 é a norma geral que estabelece os parâmetros nacionais para a atividade. A legislação estadual, por sua vez, possui competência suplementar para tratar de suas peculiaridades organizacionais, mas não pode restringir direitos ou suprimir exceções previstas na norma geral federal.

Portanto, a Lei Complementar Estadual nº 112/2018 deve ser interpretada em conformidade com o Estatuto dos Notários e Registradores. A exigência contida em seu artigo 8º, § 2º, deve ser lida em conjunto com o arcabouço federal, o que significa que o requisito de atendimento ao artigo 14 da Lei nº 8.935/1994 é satisfeito tanto por aquele que possui o diploma de bacharel em Direito (inciso V) quanto por aquele que se enquadra na exceção do artigo 15, § 2º, da mesma lei.

No caso em análise, o PLC 01/2024 busca sanar a omissão perpetrada pela redação original da Lei Complementar Estadual n. 112/2018, relativamente à exceção prevista no artigo 15, § 2º, da Lei 8.935/1994, qual seja, a de que é juridicamente autorizada a anexação de serventia a um titular que, embora não seja bacharel em Direito, comprove o requisito temporal de dez anos de experiência na atividade.

A aptidão jurídica para o exercício da função, no sistema legal brasileiro, pode ser aferida tanto pela via acadêmica quanto pela via da experiência consolidada. A ausência do diploma, isoladamente, não é suficiente para macular o ato administrativo de anexação, desde que o requisito alternativo previsto na legislação federal esteja devidamente preenchido.

Por outro lado, é preciso registrar que os Tribunais de Justiça possuem autonomia administrativa constitucionalmente assegurada para, nos termos do art. 96, II, "d", iniciar projetos de lei relativos à alteração da organização e da divisão judiciárias, incluídos os serviços extrajudiciais.



Quanto à necessidade de submissão prévia do anteprojeto de lei à aprovação da Corregedoria Nacional de Justiça para emissão de parecer de mérito antes do encaminhamento ao Poder Legislativo, o PLC 01/2024 foi enviado à Assembleia Legislativa em 12/11/2024 (Id 6118749), antes, portanto, da vigência da Resolução 609/2024 do CNJ, publicada em 19 de dezembro de 2024, razão pela qual, *a priori*, referido PLC escapa da necessidade de submissão prévia para Parecer da Corregedoria Nacional de Justiça.

IV- DISPOSITIVO

Portanto, em que pese a decisão do eminente Relator ter sido lastreada em Parecer da CONR por mim aprovado nos autos do PCA 0004958-19.2024.2.00.0000, divirjo de Sua Excelência para não ratificar a cautelar, ou seja, para revogá-la, seja porque o caso dos autos difere daquele em razão de que, aqui, o Tribunal de Justiça pretende corrigir omissão legislativa detectada na Lei Complementar n. 112/2018, valendo-se de sua autonomia administrativa constitucional para iniciar processo legislativo, seja porque, com as devidas escusas, a análise sistêmica da controvérsia faz cair e tornar superado o entendimento inicialmente exarado por mim no PCA supracitado, pelas razões expostas acima.

É como voto.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Gabinete do Conselheiro Ulisses Rabaneda

Autos: Procedimento de Controle Administrativo nº 0005157-07.2025.2.00.0000

Requerente: Diane Araújo de Miranda

Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins - TJTO

VOTO

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO ULISSES

RABANEDA:

O art. 25, XI, *in fine*, do Regimento Interno do CNJ, dispõe que as medidas cautelares concedidas devem ser submetidas à ratificação do Plenário do CNJ, veja:

Art. 25. São atribuições do Relator:

[...]

XI - deferir medidas urgentes e acauteladoras, motivadamente, quando haja fundado receio de prejuízo, dano irreparável ou risco de perecimento do direito invocado, **determinando a inclusão em pauta, na sessão seguinte, para submissão ao referendo do Plenário.**

Atento ao comando regimental, **submeto à ratificação do Plenário deste Conselho** a medida liminar concedida no presente procedimento, a qual foi deferida nos seguintes termos:

Nos termos do art. 25, XI, do Regimento Interno do CNJ, compete ao relator “deferir medidas urgentes e acauteladoras, motivadamente, quando haja fundado receio de prejuízo, dano irreparável ou risco de perecimento do direito invocado”.

Inicialmente, destaco que a exigência de prévia submissão ao CNJ de anteprojetos legislativos relacionados aos serviços notariais e de registro passou a vigorar apenas com a Resolução CNJ nº 609/2024, publicada em 19 de dezembro de 2024, portanto após o envio do PLC n. 01/2024 pelo TJTO à Assembleia Legislativa. Assim, tal argumento não subsiste.

A despeito disso, vislumbro plausibilidade jurídica (*fumus boni iuris*) nas demais teses deduzidas pela requerente. De fato, o Conselho Nacional de Justiça já se manifestou, nos autos do PCA 0004958-19.2024.2.00.0000, sobre a ilegalidade da anexação de serventias extrajudiciais sem observância do requisito de bacharelado em Direito, réputando nulas as medidas adotadas nesse sentido pelo TJTO. Eventual tentativa de viabilizar por via legislativa a regularização de situação já declarada ilegal por este Conselho merece análise cautelosa, sob risco de esvaziamento da autoridade das deliberações deste órgão de controle.

No caso tratado, o §2º do Art. 8º da lei complementar estadual n. 112/2018 possui a seguinte redação:

§2º A anexação ou acumulação de que trata este artigo pressupõe o regular provimento da delegação de destino por titular que, na data da anexação ou acumulação, atenda o disposto no art. 14 da Lei Federal nº 8.935, de 1994.

Após a distribuição do PCA n.º 0004958- 19.2024.2.00.0000, o TJTO enviou à Assembleia Legislativa o PLC n. 01/2024, questionado nestes autos, contendo a seguinte redação, *verbis*:

Art. 1º. O art. 8º da Lei Complementar Estadual n.º 112 de 30 de abril de 2018 passa a vigorar com a seguinte redação:

§2º A anexação ou acumulação de que trata este artigo pressupõe o regular provimento da delegação de destino por titular que, na data da anexação ou acumulação, atenda o disposto no art. 14 da Lei Federal nº 8.935, de 1994, ressalvado o disposto no §2º do Art. 15 do mesmo diploma legal.

Portanto, ao menos nesse momento, apresenta-se plausível a hipótese deduzida na inicial, no sentido de que o PLC n. 01/2024 teve como motivo a distribuição do anterior PCA a este Conselho Nacional de Justiça, na tentativa de dar legalidade à anexação de serventias a titulares não bacharéis.

Transcrevo, por oportuno, excerto do parecer aprovado pelo Corregedor Nacional de Justiça, Min. Mauro Campell Marques, no PCA n. 0004958-19.2024.2.00.0000, sobre a ilegalidade e inconstitucionalidade da anexação de serventias vagas àquelas ocupadas por titulares não bacharéis:

A interpretação sistemática e teleológica das normas em questão revela que a proteção ao princípio do concurso público e à qualificação dos delegatários é um reflexo da necessidade de assegurar a eficiência, a moralidade e a legalidade na prestação dos serviços públicos.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em diversos julgados, tem reafirmado a importância do concurso público como mecanismo de seleção e controle da atividade notarial e registral, conforme se observa na ADI 2415, em que se discute a delegação de serviços notariais e registrais e a necessidade de observância das normas constitucionais pertinentes. A análise dos precedentes do STF demonstra que a proteção aos princípios constitucionais é um imperativo que deve ser respeitado em todas as esferas da administração pública. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem se posicionado de forma firme em relação à natureza pública dos serviços notariais e registrais, reconhecendo que a atividade exercida pelos delegatários é de interesse público e, portanto, deve ser regulada de acordo com os princípios constitucionais. No julgamento da ADI 4140, a Ministra Ellen Gracie destacou que as serventias extrajudiciais são serviços públicos delegados, o que implica a necessidade de observância rigorosa das normas que regem a sua delegação. Essa decisão reafirma a ideia de que a atividade notarial e registral deve ser exercida em conformidade com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, conforme preceitua o caput do artigo 37 da Constituição Federal.

Além disso, o Superior Tribunal de Justiça, em decisões como o REsp 1.773.893/SP, tem enfatizado a responsabilidade civil dos registradores por danos causados por atos registrais, reforçando a ideia de que a atividade notarial e registral não é meramente privada, mas sim uma função pública que deve ser exercida com diligência e responsabilidade. A jurisprudência tem se mostrado sensível à necessidade de garantir a segurança jurídica e a proteção dos direitos dos cidadãos, o que se reflete na exigência de que os delegatários atendam aos requisitos legais para o exercício da função.

A doutrina especializada também corrobora a necessidade de observância dos requisitos legais para a delegação dos serviços notariais e registrais. Walter Ceneviva, em sua obra "Lei dos Notários e Registradores Comentada", enfatiza que a exigência de diploma de bacharel em Direito é uma condição essencial para a delegação, uma vez que a atividade notarial e registral envolve a interpretação e aplicação do direito, o que demanda formação específica e adequada. A formação jurídica é imprescindível para que o delegatário possa exercer suas funções com a competência necessária, evitando a ocorrência de erros que possam comprometer a segurança jurídica dos atos praticados.

Luiz Guilherme Loureiro, em "Registros Públicos: Teoria e Prática", também aborda a importância da qualificação dos delegatários, ressaltando que a atividade notarial e registral deve ser exercida por profissionais capacitados, a fim de garantir a efetividade e a segurança dos atos praticados. A ausência de formação adequada compromete não apenas a qualidade do serviço prestado, mas também a confiança da sociedade nas instituições registrárias. A doutrina aponta que a qualificação dos delegatários é um dos pilares para a manutenção da integridade e da eficiência dos serviços notariais e registrais, sendo fundamental para a proteção dos direitos dos cidadãos.

No caso em análise, entende-se que a anexação do Cartório de Registro de Imóveis de Ponte Alta do Tocantins ao Tabelionato de Notas, titularizado por Cláudia Barreira, que não é bacharel em Direito, configura uma clara violação das normas legais que regem a matéria. A prática de anexação em favor de não bacharéis em Direito contraria o disposto no artigo 8º, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 112/2018, bem como o artigo 14 da Lei Federal nº 8.935/1994, que exige a habilitação em concurso público e a formação em Direito como requisitos para a delegação.

A perpetuação da titularidade na mesma família, sem a observância das normas que regem a delegação, pode gerar não apenas a violação dos princípios da moralidade e

da impessoalidade, mas também comprometer a confiança da sociedade nas instituições registrárias. A análise dos atos administrativos praticados pelo TJTO revela uma série de irregularidades que não podem ser ignoradas, sendo imprescindível que o CNJ intervenha para restabelecer a legalidade e a regularidade dos atos administrativos.

Entende-se, portanto, que a desanexação e desacumulação das serventias que foram anexadas em desacordo com a legislação são medidas que devem ser adotadas para garantir a observância dos princípios constitucionais e a proteção dos direitos dos cidadãos.

Portanto, reafirmado o vício das anexações já reputadas ilegais por este CNJ no PCA n.º 0004958-19.2024.2.00.0000, bem como diante da constatação de remessa ao Poder Legislativo do Estado de Tocantins de PLC que pretende, ao menos a uma primeira vista, driblar o resultado daquele julgamento, a plausibilidade jurídica do pedido inicial se revela presente.

O perigo de dano irreparável ou de difícil reparação (*periculum in mora*) também se evidencia. A eventual aprovação do projeto de lei em trâmite implicaria a edição de norma formalmente válida, cujo questionamento dependeria de ação judicial própria (ação direta de inconstitucionalidade), sujeita a longa tramitação e a riscos de perda do objeto do presente controle administrativo.

Por fim, observo que o pedido liminar foi formulado em caráter alternativo: (i) determinação de devolução imediata do projeto à Corte de origem; ou (ii) suspensão de sua tramitação.

Diante da natureza institucional da Assembleia Legislativa, impõe-se a cautela para que não haja indevida interferência na atividade legislativa, motivo pelo qual entendo mais adequada, nesta fase inicial, a suspensão cautelar dos efeitos da iniciativa do projeto, até que o CNJ possa analisar com profundidade o mérito da controvérsia.

Diante do exposto, **DEFIRO A LIMINAR**, para determinar a suspensão dos efeitos do envio do Projeto de Lei Complementar nº 01/2024 pelo Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins à Assembleia Legislativa, bem como para suspender sua tramitação legislativa, até o julgamento final deste Procedimento de Controle Administrativo.

Comunique-se ao Tribunal de Justiça do Estado de Tocantins a presente decisão, inclusive por telefone, certificando-se nos autos, para que tome conhecimento **IMEDIATAMENTE**, devendo comprovar nos autos, no prazo de 24 horas, que cientificou a Assembleia Legislativa daquele Estado sobre a presente deliberação.



Requisite-se informações ao TJTO sobre o alegado na inicial, devendo prestá-las no prazo de 15 dias, inclusive sobre o atual estágio do PLC n.º 01/2024 perante a Assembleia Legislativa daquele Estado.

Publique-se.

Cumpra-se.

Inclua-se em pauta para referendo.

Ante o exposto, voto pela **ratificação da medida cautelar** concedida no presente PCA (Id. 6117614), nos termos do art. 25, XI, *in fine*, do Regimento Interno do CNJ.

É como voto.

Conselheiro **Ulisses Rabaneda**

Relator