Certificado digitalmente por:
MARIO HELTON JORGE

Tribunal de Justiça
ASSINADO DIGITALMENTE
Estado do Paraná

Curitiba, 14 de fevereiro de 2018.

Ofício-Circular nº 42/2018 – GC

Assunto: convênios - suspensão do art. 29, §§ 3º e 4º, da LRP.

Senhor Juiz Corregedor do Foro Extrajudicial
Senhor Agente Delegado

Dou-lhes ciência acerca da **suspensão**, pelo Supremo Tribunal Federal, da eficácia do **art. 29, §§ 3º e 4º, da Lei Federal nº 6.015/1975**, na redação dada pela Lei Federal nº 13.484/2017, que passou a permitir aos registradores civis das pessoas naturais prestar serviços, sem quaisquer especificações (v.g.: objeto, remuneração, etc.), por meio de convênio com órgãos públicos e entidades interessadas.

No caso, oportuno destacar que a concessão do pedido liminar, a ser referendada pelo Plenário do STF, se deu na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5855, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, em decisão monocrática datada de 18.12.2017, publicada em 1.2.2018 (cópia anexa).

Atenciosamente,

Des. MÁRIO HELTON JORGE
Corregedor da Justiça

MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.855 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	**: MIN. ALEXANDRE DE MORAES**
REQTE.(S)	: PARTIDO REPUBLICANO BRASILEIRO - PRB
ADV.(A/S)	: SILVIO LUCIO DE OLIVEIRA JUNIOR
ADV.(A/S)	: FERNANDA GADELHA ARAUJO LIMA ALEXANDRE
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO: Trata-se de ação direta proposta pelo Partido Republicano Brasileiro, PRB, em face do art. 29, §§ 3º e 4º, da Lei Federal 6.015/1973, Lei de Registros Públicos, com a redação dada pela Lei Federal 13.484/2017, dispositivos que facultam aos ofícios de registro civil das pessoas naturais de todo país a prestação de serviços remunerados mediante a celebração de convênios, credenciamento ou matrícula com órgãos públicos e entidades de outra natureza. Eis o teor das normas impugnadas:

> **Lei 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos), com a redação da Lei 13.484/2017**
>
> Art. 29. Serão registrados no registro civil de pessoas naturais:
>
> (...)
>
> § 3º Os ofícios do registro civil das pessoas naturais são considerados ofícios da cidadania e estão autorizados a prestar outros serviços remunerados, na forma prevista em convênio, em credenciamento ou em matrícula com órgãos públicos e entidades interessadas.
>
> § 4º O convênio referido no § 3º deste artigo independe de homologação e será firmado pela entidade de classe dos registradores civis de pessoas naturais de mesma abrangência territorial do órgão ou da entidade interessada.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14228661.

As normas impugnadas decorreram do processo legislativo de apreciação e conversão em lei da Medida Provisória 776/2017, encaminhada pelo Presidente da República ao Congresso Nacional com o seguinte teor:

> **MP 776/2017, texto encaminhado pelo Presidente da República**
>
> Art. 1º A Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passa a vigorar com as seguintes alterações:
>
> "Art. 19. .....
>
> § 4º As certidões de nascimento mencionarão a data em que foi feito o assento, a data, por extenso, do nascimento e, ainda, expressamente, a naturalidade.
>
> ....." (NR)
>
> "Art. 54. .....
>
> 9º) os nomes e prenomes, a profissão e a residência das duas testemunhas do assento, quando se tratar de parto ocorrido sem assistência médica em residência ou fora de unidade hospitalar ou casa de saúde;
>
> 10) número de identificação da Declaração de Nascido Vivo, com controle do dígito verificador, exceto na hipótese de registro tardio previsto no art. 46 desta Lei; e
>
> 11) a naturalidade do registrando.
>
> .....
>
> § 4º A naturalidade poderá ser do Município em que ocorreu o nascimento ou do Município de residência da mãe do registrando na data do nascimento, desde que localizado em território nacional, cabendo a opção ao declarante no ato de registro do nascimento.
>
> § 5º Na hipótese de adoção iniciada antes do registro do nascimento, o declarante poderá optar pela naturalidade do Município de residência do adotante na data do registro, além das alternativas previstas no § 4º." (NR)

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14228661.

Anexo - liminar STF - ADI 5855 (2653364) SEI 0009881-95.2018.8.16.6000 / pg. 3

> "Art. 70. .....
> 1º) os nomes, prenomes, nacionalidade, naturalidade, data de nascimento, profissão, domicílio e residência atual dos cônjuges;
> ....." (NR)
>
> Art. 2º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

O requerente argumenta essencialmente que: (a) a norma incorreria em inconstitucionalidade formal por violação à reserva de iniciativa do Poder Judiciário para propositura de leis sobre a matéria (art. 96, II, "b" e "d", CF); (b) não teria sido atendidos os requisitos de urgência e relevância para a edição de medidas provisórias (art. 62, *caput*, CF); (c) ausência de pertinência temática entre o conteúdo normativo impugnado, decorrente de emenda parlamentar, e a proposição original encaminhada pelo Presidente da República (*contrabando legislativo*); (d) afronta ao art. 62, § 1º, I, "a" e "c", CF, que proíbem a edição de medidas provisórias em matéria de cidadania e organização do Poder Judiciário; (e) inconstitucionalidade material por violação ao art. 5º, LXXVII, CF (gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania); (f) violação ao art. 236, §§ 1º e 2º, CF, dos quais decorreria a exigência de reserva legal para a regulamentação dos serviços notariais e de registro, bem como o dever de fiscalização dos mesmos pelo Poder Judiciário; e (g) afronta aos arts. 170, IV e V, e 174, CF, ao argumento de que o conteúdo impugnado "*configura verdadeira reserva de mercado aos ofícios do registro civil das pessoas naturais em detrimento das demais serventias positivadas na Lei 6.015/73*".

Requer-se medida cautelar, na forma do art. 10 da Lei 9.868/1999, para suspender os efeitos do art. 29, §§ 3º e 4º, da Lei 6.015/1973, na redação conferida pela Lei 13.484/2017. Haveria urgência na concessão da medida, segunda alega o requerente, decorrente dos danos à organização do Poder Judiciário e ao livre exercício da cidadania, que seria embaraçada pela cobrança de valores para a prática de atos cartorários, valores estes de improvável restituição em caso de juízo futuro de

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14228661.
Anexo - liminar STF - ADI 5855 (2653364) SEI 0009881-95.2018.8.16.6000 / pg. 4

procedência da presente ação direta.

É o relato do essencial. Decido.

A concessão de medida cautelar nas ações de jurisdição constitucional concentrada necessita de comprovação de perigo de lesão irreparável (IVES GANDRA MARTINS, Repertório IOB de jurisprudência, n 8/95, p. 150/154, abr. 1995), uma vez tratar-se de exceção ao princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente constitucionais (ADI 1.155-3/DF, Pleno, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJ de 18/5/2001), conforme ensinamento de PAULO BROSSARD, segundo axioma incontroverso, a lei se presume constitucional. A lei se presume constitucional, porque elaborada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Poder Executivo, isto é, por dois dos três poderes, situados no mesmo plano que o Judiciário (A constituição e as leis a ela anteriores. Arquivo Ministério da Justiça. Brasília, 45 (180), jul./dez. 1992. p. 139).

A análise dos requisitos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora* para a concessão de medida liminar em sede de controle abstrato de constitucionalidade admite maior discricionariedade por parte do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, com a realização de verdadeiro juízo de conveniência política da suspensão da eficácia (ADI 3.401 MC, Rel. Min. GILMAR MENDES, Pleno, decisão: 3/2/2005), pelo qual deverá ser analisada a conveniência da suspensão cautelar da lei impugnada (ADI 425 MC, Rel. Min. PAULO BROSSARD, Pleno, decisão: 4/4/1991; ADI 467 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão: 3/4/1991), permitindo, dessa forma, uma maior subjetividade na análise da relevância do tema, bem assim em juízo de conveniência, ditado pela gravidade que envolve a discussão (ADI 490 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão: 6/12/1990; ADI 508 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão: 16/4/1991), bem como da plausibilidade inequívoca e dos evidentes riscos sociais ou individuais, de várias ordens, que a execução provisória da lei questionada gera imediatamente (ADI 474 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão: 4/4/1991), ou, ainda, das prováveis repercussões pela manutenção da eficácia do ato impugnado (ADI 718 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão:

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14228661.
Anexo - liminar STF - ADI 5855 (2653364) SEI 0009881-95.2018.8.16.6000 / pg. 5

3/8/1992), da relevância da questão constitucional (ADI 804 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão: 27/11/1992) e da relevância da fundamentação da arguição de inconstitucionalidade, além da ocorrência de *periculum in mora* , tais os entraves à atividade econômica (ADI 173-MC, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Pleno, decisão: 9/3/1990) ou social.

Na presente hipótese, estão presentes os requisitos necessários para a concessão da medida liminar.

As normas atacadas preveem a possibilidade de prestação de "*outros serviços remunerados*" por parte dos ofícios do registro civil das pessoas naturais, qualificados nesses mesmos dispositivos como "*ofícios da cidadania*". O conteúdo desses serviços é inteiramente remetido à regulamentação por instrumentos contratuais firmados entre as entidades interessadas, públicas ou privadas, e as entidades de classe dos registradores respectivos, independentemente de homologação (art. 29, § 4º, LRP). Assim, o texto legal não fornece elementos para a identificação das atividades que se autoriza serem desempenhadas pelos ofícios de registro das pessoas naturais. O relato constante da petição inicial sobre o debate parlamentar da emenda que acrescentou essa previsão ao texto original da MP 776 sugere que o escopo dessa iniciativa diria respeito à utilização dos ofícios de registro das pessoas naturais para a emissão de documentos públicos como passaportes, CPF, carteira de trabalho e afins.

Verifico, em juízo de cognição sumária, que essa providência normativa não trata estritamente de registros públicos (competência legislativa da União, conforma art. 22, XXV, CF), mas sim do regime jurídico de serviço auxiliar vinculado ao Poder Judiciário, a quem a Constituição reserva a competência para organizá-los e fiscalizá-los, mediante o "*exercício da atividade correicional respectiva*", e a exclusividade de iniciativa para a proposição legislativa que trate de sua remuneração (art. 96, I, "b", e II, "b", CF). Como visto, a norma impugnada autoriza o desempenho de atividades remuneradas antes não inseridas no rol de atribuições delegadas, implicando alteração significativa no regime de delegação dos ofícios de registro de pessoas naturais. A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL reconhece a inconstitucionalidade

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14228661.
Anexo - liminar STF - ADI 5855 (2653364) SEI 0009881-95.2018.8.16.6000 / pg. 6

formal de normas sobre esses serviços editadas com desrespeito à iniciativa dos respectivos Tribunais. Nesse sentido: ADI 1681, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, DJ de 5/12/2003; ADI 1935, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, DJ de 4/10/2002; ADI 3773, Rel. Min. MENEZES DIRIETO, Tribunal Pleno, DJe de 3/9/2009; ADI 1835, Rel. Min DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe de 16/10/2014.

Por outro lado, também chama a atenção a disparidade temática entre o conteúdo original da MP 776 e o conteúdo das normas ora impugnadas. O Presidente da República editou a referida medida provisória para acrescentar ao art. 54 da LRP o § 4º, de seguinte teor:

> Art. 54 (...)
>
> § 4º A naturalidade poderá ser do Município em que ocorreu o nascimento ou do Município de residência da mãe do registrando na data do nascimento, desde que localizado em território nacional, e a opção caberá ao declarante no ato de registro do nascimento.

Ou seja, facultou-se o registro da naturalidade de recém-nascidos com base na localidade de origem da mãe. Além disso, a MP 776 tratou de aspectos formais das certidões de nascimento, relacionados à qualificação dos declarantes e testemunhas. Ou seja, nada assimilável ao disposto nos §§ 3º e 4º, acrescidos ao art. 29 da LRP.

O processo legislativo previsto no art. 62 da CF, para edição de medidas provisórias, sua apreciação pelo Congresso Nacional e eventual conversão em lei, cria condições para a deliberação parlamentar distintas do processo legislativo comum, especialmente no tocante à celeridade do rito, característica que se liga diretamente à urgência e relevância que caracterizam essa espécie legislativa. Disso resulta que, embora o Congresso Nacional possa alterar o conteúdo da proposição editada pelo Presidente da República, a apresentação de emendas parlamentares com conteúdo estranho ao texto original implica violação ao devido processo legislativo. Cite-se, por todos, a censura dessa CORTE ao chamado "contrabando legislativo" no julgamento da ADI 5127 (Rel. Min. ROSA

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14228661.
Anexo - liminar STF - ADI 5855 (2653364) SEI 0009881-95.2018.8.16.6000 / pg. 7

WEBER, redator para acórdão Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 15/10/2015, DJe de 10/5/2016), precedente assim ementado (grifos aditados):

> Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. EMENDA PARLAMENTAR EM PROJETO DE CONVERSÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA EM LEI. CONTEÚDO TEMÁTICO DISTINTO DAQUELE ORIGINÁRIO DA MEDIDA PROVISÓRIA. PRÁTICA EM DESACORDO COM O PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO E COM O DEVIDO PROCESSO LEGAL (DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO).
>
> 1. **Viola a Constituição da República, notadamente o princípio democrático e o devido processo legislativo (arts. 1º, caput, parágrafo único, 2º, caput, 5º, caput, e LIV, CRFB), a prática da inserção, mediante emenda parlamentar no processo legislativo de conversão de medida provisória em lei, de matérias de conteúdo temático estranho ao objeto originário da medida provisória.**
>
> 2. Em atenção ao princípio da segurança jurídica (art. 1º e 5º, XXXVI, CRFB), mantém-se hígidas todas as leis de conversão fruto dessa prática promulgadas até a data do presente julgamento, inclusive aquela impugnada nesta ação.
>
> 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente por maioria de votos.

Mencione-se, com essa mesma orientação: MS 35258, Rel. Min. ROSA WEBER, decisão monocrática, DJe de 24/10/2017; ADI 5769-MC, Rel. Min. LUIZ FUX, decisão monocrática, DJe de 16/10/2017.

Cabe frisar que a norma a Lei 13.484/2017 foi editada já após o marco temporal definido no julgamento da ADI 5127, oportunidade em que o Plenário preservou a validade das leis conversão editadas até aquele momento, não mais se admitindo a prática de emendas parlamentares sem pertinência temática com a proposta em debate.

Assim, verificada a consistência jurídicas das teses de

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14228661.
Anexo - liminar STF - ADI 5855 (2653364) SEI 0009881-95.2018.8.16.6000 / pg. 8

inconstitucionalidade formal formuladas na petição inicial, em juízo de cognição sumária, sem prejuízo da análise oportuna das demais teses veiculadas na petição inicial, tenho por presente a fumaça do bom direito a justificar a concessão de medida cautelar.

Vislumbro, ademais, o perigo da demora no fato de que a eficácia das normas impugnadas poderá impactar o funcionamento dos ofícios de registro de pessoas naturais em todo o país em razão da assunção de atividades remuneradas de todo tipo – a lei não delimita quais serviços remunerados poderiam ser prestados pelos ofícios, mostrando-se possível a celebração de convênios com objetos dos mais diversos. Além disso, a dispensa de homologação referida no § 4º impugnado fragiliza a fiscalização e controle pelas Corregedorias dos Tribunais respectivos, em prejuízo do serviço público prestado.

Diante do exposto, nos termos dos arts. 10, § 3º, da Lei 9.868/99 e 21, V, do RISTF, CONCEDO A MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA, *ad referendum* do Plenário, DETERMINANDO A IMEDIATA SUSPENSÃO DA EFICÁCIA do art. 29, §§ 3º e 4º, da Lei 6.015/1973, na redação dada pela Lei 13.484/2017.

Intime-se o Presidente da República e o Congresso Nacional para ciência e cumprimento desta decisão, bem como para fornecer informações pertinentes, no prazo máximo de 10 (dez) dias. Após este prazo, dê-se vista ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de 5 (cinco) dias, para que cada qual se manifeste na forma do art. 12 da Lei 9.868/99.

Nos termos do art. 21, V, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, peço dia para julgamento, pelo Plenário, do referendo da medida ora concedida.

Publique-se. Int..

Brasília, 18 de dezembro de 2017.

Ministro **ALEXANDRE DE MORAES**
Relator
Documento assinado digitalmente

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14228661.
Anexo - liminar STF - ADI 5855 (2653364) SEI 0009881-95.2018.8.16.6000 / pg. 9