

21/10/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 611.639 RIO DE JANEIRO

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
RECTE.(S) : ACREFI - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE CRÉDITO, FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO
ADV.(A/S) : EDUARDO PELLEGRINI DE ARRUDA ALVIM E OUTRO(A/S)
RECTE.(S) : DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - DETRAN-RJ
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECDO.(A/S) : SÔNIA MARIA ANDRADE DOS SANTOS
ADV.(A/S) : LIGIA MARIA BERNARDI E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S) : JAIRO VASCONCELOS RODRIGUES CARMO
ADV.(A/S) : ARTUR RODRIGUES ARRUDA
RECDO.(A/S) : INSTITUTO DE REGISTRO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS E DE PESSOAS JURÍDICAS DO BRASIL
ADV.(A/S) : PAULO SÉRGIO DE ARAÚJO E SILVA FABIÃO E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S) : INSTITUTO NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR - INADEC
ADV.(A/S) : RENATO MOREIRA MENEZELLO E OUTRO(A/S)

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – PREQUESTIONAMENTO. O recurso extraordinário pressupõe o prequestionamento da matéria versada nas razões, sendo indispensável tenha havido debate e decisão prévios.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – MATÉRIA LEGAL. O recurso extraordinário não é meio próprio à interpretação de normas estritamente legais.

PROPRIEDADE FIDUCIÁRIA – VEÍCULO AUTOMOTOR –

RE 611639 / RJ

REGISTRO. Surge constitucional o § 1º do artigo 1.361 do Código Civil no que revela a possibilidade de ter-se como constituída a propriedade fiduciária com o registro do contrato na repartição competente para o licenciamento do veículo.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal em conhecer o recurso extraordinário interposto pelo Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro – DETRAN-RJ e apenas parcialmente o da ACREFI – Associação Nacional das Instituições de Crédito Financiamento e Investimento, para, nessa extensão, provê-los, reformando o acórdão recorrido no sentido de assentar a desnecessidade do registro, em cartório, do contrato de alienação fiduciária de veículos. Ficam invertidos os ônus da sucumbência, restabelecendo-se o que fixado na sentença de primeiro grau, prejudicada a apreciação do mérito do pedido formalizado na Ação Cautelar nº 2.617/RJ, nos termos do voto do relator e por unanimidade, em sessão presidida pelo Ministro Ricardo Lewandowski, na conformidade da ata do julgamento e das respectivas notas taquigráficas.

Brasília, 21 de outubro de 2015.

MINISTRO MARCO AURÉLIO – RELATOR

21/10/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 611.639 RIO DE JANEIRO

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
RECTE.(S) : ACREFI - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE CRÉDITO, FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO
ADV.(A/S) : EDUARDO PELLEGRINI DE ARRUDA ALVIM E OUTRO(A/S)
RECTE.(S) : DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - DETRAN-RJ
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECDO.(A/S) : SÔNIA MARIA ANDRADE DOS SANTOS
ADV.(A/S) : LIGIA MARIA BERNARDI E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S) : JAIRO VASCONCELOS RODRIGUES CARMO
ADV.(A/S) : ARTUR RODRIGUES ARRUDA
RECDO.(A/S) : INSTITUTO DE REGISTRO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS E DE PESSOAS JURÍDICAS DO BRASIL
ADV.(A/S) : PAULO SÉRGIO DE ARAÚJO E SILVA FABIÃO E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S) : INSTITUTO NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR - INADEC
ADV.(A/S) : RENATO MOREIRA MENEZELLO E OUTRO(A/S)

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – O Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, ao examinar a Arguição de Inconstitucionalidade nº 9/2006, assentou a pecha quanto à parte final do § 1º do artigo 1.361 do Código Civil, tendo em vista a previsão contida no artigo 236 da Carta da República – o exercício em caráter privado dos serviços notariais e de registro e a fiscalização pelo Poder Judiciário.

Com fundamento na decisão, a Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, julgando a Apelação Cível nº

RE 611639 / RJ

26.309/2005, reconheceu que, no caso de alienação fiduciária em garantia de veículos, a anotação perante o órgão de licenciamento é mera providência adicional, não afastando o registro do contrato, com todos os termos, no cartório de títulos e documentos, haja vista o disposto no artigo 236, cabeça e § 1º, da Constituição Federal.

O acórdão impugnado encontra-se assim ementado:

Cautelar preparatória e ordinária. Portaria Pres-Detran/RJ nº 3.044/2003. Dispensa do registro dos gravames relativos a veículos automotores em Cartórios de Títulos e Documentos. Preliminares de ilegitimidade ativa e impossibilidade jurídica do pedido já decididas no julgamento do Agravo de Instrumento nº 7.023/03. Inconstitucionalidade do Artigo 1361, § 1º do Novo Código Civil declarada pelo Tribunal Pleno desta Corte. Continuidade do registro dos contratos referidos nos cartórios de Títulos e Documentos.

Foram interpostos embargos declaratórios, desprovidos em razão da ausência de omissão, contradição ou obscuridade no ato embargado.

A Associação Nacional das Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento – ACREFI protocolou recurso extraordinário, com alegada base nas alíneas “a” e “b” do permissivo constitucional, buscando a reforma do acórdão recorrido “para o fim de se decidir pela improcedência da demanda, bem como pela constitucionalidade do referido texto de Lei Federal [artigo 1.361, § 1º, parte final, da Lei nº 10.406/2002]”. Sob a mesma óptica, o Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro – DETRAN/RJ formalizou recurso com respaldo na alínea “b” do artigo 102, inciso III, da Carta Federal, “no sentido de ser reconhecida a constitucionalidade” da citada norma.

Afirmam que a anotação, no Certificado de Registro de Veículos – CRV, do gravame decorrente de contratos com cláusula de alienação fiduciária, reserva de domínio ou penhor e contratos de arrendamento mercantil é um direito dos associados da Acrefi e um dever do Detran. Asseveram não ter o Código de Trânsito brasileiro – Lei nº 9.503/97 –

RE 611639 / RJ

condicionado a expedição do CRV a registro da garantia real do automóvel em cartório de títulos e documentos – artigo 122.

Citam haver o Supremo, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.150/DF, analisado questão similar quanto aos artigos 11 e 18 da Medida Provisória nº 1.925-5/2000. Transcrevem trecho do voto do relator, ministro Ilmar Galvão, o qual reproduzo abaixo:

Nenhum dos dois artigos, como visto, excepciona a exigência de registro para a constituição da garantia real, pelo contrário, regulam eles a forma como este deve ser realizado, determinando, no caso dos veículos automotores, o órgão competente para tanto. Não há, assim, violação aos princípios da publicidade e da segurança, mas somente uma regulação que visa a garantir a publicidade e a segurança das operações realizadas por meio de cédulas de crédito bancário.

O registro dos títulos nos órgãos de trânsito, e não nos serviços delegados de registro de que cuida o art. 236 da Constituição Federal, em nada compromete a publicidade e a segurança das relações respaldadas por cédulas de crédito bancário, assegurando, o texto constitucional em seu art. 5º, inc. XXXIV, aos interessados o direito à obtenção de certidões em repartições públicas.

Consoante observam, o registro em cartório não constitui requisito de validade do contrato de alienação fiduciária e se justifica apenas para ensejar eficácia perante terceiros. Entendem suficiente, visando conferir publicidade ao ato negocial, a anotação no certificado de registro do veículo feita pelo ente de trânsito. Daí não haver a suposta incompatibilidade da parte final do § 1º do artigo 1.361 do Código Civil com o artigo 236 da Carta de 1988.

Dizem permanecer íntegra a regra de competir ao Poder Judiciário a fiscalização dos atos dos notários e titulares de registro. O referido controle ocorrerá, segundo defendem, com a delegação do Poder Público para tais serviços, inexistente no caso. Salientam encerrar o preceito do Código Civil a simplificação da vida do proprietário fiduciário do

RE 611639 / RJ

veículo, alcançando-se a publicidade da avença entre as partes.

Quanto à repercussão geral, alegam estar a decisão recorrida em desacordo com a jurisprudência do Supremo, em especial com o entendimento expresso na referida Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.150/DF, da relatoria do ministro Ilmar Galvão. Sob o ponto de vista econômico e jurídico, afirmam que a matéria ultrapassa os interesses subjetivos da causa, sendo imprescindível a manifestação acerca do alcance de pronunciamento de órgãos fracionários de tribunais que têm como alicerce a inconstitucionalidade de lei federal.

Sônia Maria Andrade dos Santos e os assistentes litisconsorciais passivos Jairo Vasconcelos Rodrigues Carmo, Instituto Nacional de Defesa do Consumidor – INADEC e Instituto de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas do Brasil – IRTDPJBRASIL, em contrarrazões, alegam não haver dúvida de que os serviços notarial e de registro cabem ao Estado, mas são desempenhados em caráter privado, mediante delegação do Poder Público, revelando-se esta obrigatória para o próprio Estado, considerado o artigo 236, § 3º, da Carta Federal. Justificam dizendo da previsão constitucional contida no § 1º do citado artigo, segundo a qual a fiscalização da atividade notarial e de registro incumbe ao Judiciário, que não poderia, sob pena de violação à separação de Poderes, exercer o controle administrativo de atividades praticadas por ente integrante do Poder Executivo, como é o caso do Detran.

Discorrem acerca da necessidade de observância, também pelo Estado, do princípio constitucional da legalidade. Conforme apontam, é vedado transferir a competência para efetuar o registro dos contratos de alienação fiduciária em garantia a órgão da administração direta ou indireta, haja vista ter o artigo 129, inciso V, da Lei nº 6.015/73 conferido a incumbência ao Registro de Títulos e Notas.

Argumentam funcionar o registro em cartório de títulos e documentos como elemento nuclear para a constituição da propriedade fiduciária, surgindo necessária e obrigatória a natureza constitutiva. Consoante entendem, a mera anotação no Certificado de Registro de Veículos, sem o indispensável registro do contrato em cartório, não

RE 611639 / RJ

encerra eficácia jurídica. Como meio de corroborar a assertiva, citam palavras do ministro Moreira Alves, para quem, “se a propriedade fiduciária é inequivocamente um direito real, e se o direito real, por natureza, é oponível contra terceiros, atribuindo a seu titular a faculdade de sequela, não é possível pretender-se a existência da propriedade fiduciária como direito real antes do registro que lhe outorga o atributo de oponibilidade *erga omnes*”.

Nesse sentido, asseveram, se o registro configura elemento de existência para a constituição da propriedade fiduciária, o contrato deve ser antecipadamente levado a cartório, a fim de permitir o cadastramento do veículo nos assentamentos administrativos do Detran, porque não poderia ser inserido no Certificado de Registro de Veículo gravame juridicamente inexistente. Aduzem que a falta de registro dos contratos impede seja garantido ao consumidor o direito básico à informação clara e precisa a respeito dos dados contratuais relativos à alienação fiduciária. Aludem, ainda, ao teor do Verbete nº 489 da Súmula do Supremo, segundo o qual “a compra e venda de automóvel não prevalece contra terceiros, de boa-fé, se o contrato não foi transcrito no registro de título e documentos.”

Os extraordinários foram admitidos na origem.

O Ministério Público Federal manifestou-se pelo provimento dos recursos, consignando a constitucionalidade da parte final do artigo 1.361, § 1º, do Código Civil.

Ao apreciar a Ação Cautelar nº 2.617, deferi a eficácia suspensiva pleiteada pelo Detran/RJ para afastar, até o julgamento final do extraordinário, a concretude do que assentado na origem.

Por meio de petição protocolada em 26 de maio de 2010, o Instituto de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas do Brasil – IRTDPJBRASIL aponta o prejuízo do recurso em razão de o Detran/RJ ter revogado a Portaria nº 3.044/2003 mediante a publicação da Portaria nº 3.285/2004. Em sentido contrário, Sônia Maria Andrade dos Santos, o Detran/RJ e a Acrefi sustentam persistir interesse no julgamento do extraordinário.

RE 611639 / RJ

O Tribunal reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, em acórdão sintetizado na seguinte ementa:

VEÍCULOS AUTOMOTORES – GRAVAME – OBRIGATORIEDADE DO REGISTRO EM CARTÓRIO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS – INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 1.361, § 1º, DO CÓDIGO CIVIL DECLARADA NA ORIGEM. Possui repercussão geral a controvérsia sobre a constitucionalidade do artigo 1.361, § 1º, do Código Civil no tocante à obrigatoriedade do registro, no cartório de títulos e documentos, do contrato de alienação fiduciária de veículos automotores, mesmo com a anotação no órgão de licenciamento.

É o relatório.

21/10/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 611.639 RIO DE JANEIRO**V O T O**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Analisando a alegação de prejuízo formalizada pelo Instituto de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas do Brasil – IRTDPJBRASIL, noto estar configurado o interesse quanto ao julgamento dos extraordinários. Consoante indicado nas manifestações dos recorrentes Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro – DETRAN/RJ e Associação Nacional das Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento – ACREFI e da recorrida Sônia Maria Andrade dos Santos, remanesce a discussão acerca da harmonia da parte final do § 1º do artigo 1.361 do Código Civil com a Carta Federal, independentemente da revogação da portaria original editada pelo Detran/RJ. Tem-se, ainda, que a revogação ocorreu ante decisão proferida na instância inferior, passível de reversão, tudo a revelar a necessidade e a utilidade de exame dos extraordinários.

Quanto ao juízo de admissibilidade, as peças, subscritas por profissionais da advocacia regularmente credenciados (folhas 178 a 180 e 217 e 218), foram protocoladas no prazo legal. No tocante ao requisito do prequestionamento, algumas observações se fazem necessárias visando delimitar a extensão da admissibilidade dos recursos.

Conforme se observa do acórdão recorrido, o objetivo da ação de conhecimento é a invalidação da Portaria nº 3.044/2003, do Detran/RJ “para que a prova do registro em Cartório de Títulos e Documentos dos contratos de alienação fiduciária, reserva de domínio, arrendamento mercantil e quaisquer outros gravames seja considerada como documento padrão ou necessário para fins de inscrição do veículo automotor.” Percebe-se a abrangência maior do pedido, a englobar não apenas os contratos de alienação fiduciária em garantia, mas outros gravames decorrentes de negócios jurídicos distintos.

No extraordinário, a Associação Nacional das Instituições de

RE 611639 / RJ

Crédito, Financiamento e Investimento busca ver assentada a constitucionalidade da parte final do § 1º do artigo 1.361 da Lei nº 10.406/2002, bem como a improcedência do pedido formulado na origem. A pretensão veiculada pelo Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro – DETRAN/RJ restringe-se à declaração de constitucionalidade do citado dispositivo.

Respeitados os limites do controle concreto, interpreto os pleitos formulados pelos recorrentes no sentido da discussão relativa à constitucionalidade da parte final do § 1º do artigo 1.361 do Código Civil como causa de pedir. Tem-se que o propósito do extraordinário interposto pelo Detran/RJ circunscreve-se à reforma da decisão impugnada, para reconhecer a validade da Portaria nº 3.044/2003 na parte relacionada à desnecessidade do registro, em cartório, do contrato de alienação fiduciária de veículos, não havendo referência aos demais institutos versados na citada norma. A Acrefi, de modo mais abrangente, requer a reforma integral do acórdão prolatado pelo Tribunal de origem, vindo-se a julgar improcedente o pedido formulado na inicial.

Dessa forma, no tocante ao extraordinário do Detran/RJ, inexistente óbice ao conhecimento integral do recurso, presentes os termos consignados, tendo sido prequestionada a matéria na origem. O recurso da Acrefi, entretanto, mostra-se cabível apenas no que diz respeito à reforma do pronunciamento recorrido no ponto em que declarada a necessidade de registro cartorário do instrumento de alienação fiduciária, excluídos os demais institutos referidos na Portaria nº 3.044/2003. A razão é clara.

A proclamação da constitucionalidade da parte final do artigo 1.361, § 1º, do Código Civil, atinente à materialização da propriedade fiduciária de veículos, não tem o condão de alcançar os demais institutos versados na portaria do Detran/RJ. Esses outros negócios jurídicos possuem sede material diversa do artigo 1.361 do Código Civil. Sob esse ângulo, transcrevo o trecho do acórdão impugnado:

No que toca aos contratos com reserva de domínio, arrendamento mercantil e quaisquer outros gravames, não

RE 611639 / RJ

assiste razão ao réu e seu assistente, que apelam desta parte, consoante o disposto nos Artigos 522 e 1461 e 1462 do Código Civil e, ainda, os ditames da Lei dos Registros Públicos, que exigem expressamente o registro do contrato no Cartório de Títulos e Documentos.

O debate jurídico havido na origem não se estendeu à questão referente à constitucionalidade dos artigos relacionados ao registro dos contratos de arrendamento mercantil, da reserva de domínio e de outros gravames incidentes sobre veículos automotores. O litígio, nessa parte, foi solucionado com base, estritamente, em legislação comum, ou seja, nos artigos referidos do Código Civil.

É bem verdade que, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.333/DF, na qual se questiona a constitucionalidade, entre outros dispositivos, do artigo 6º, cabeça e § 1º e § 2º, da Lei nº 11.882/2008, o Supremo terá a oportunidade de decidir quanto à necessidade, ou não, do registro do contrato “em operação de arrendamento mercantil ou qualquer outra modalidade de crédito ou financiamento”. Assim, na prática, ainda que não se possa fazê-lo no âmbito destes extraordinários, o pronunciamento em controle concentrado acabará por englobar os demais institutos constantes na portaria do Detran/RJ. Apesar dessas considerações, não se pode superar, no caso vertente, a apreciação dos requisitos de recorribilidade do extraordinário, no que não contemplada a ofensa a preceito de lei federal.

Por esses motivos, conheço do recurso extraordinário interposto pelo Detran/RJ, mas o faço apenas parcialmente no tocante ao da Acrefi, limitando este último ao tema atinente à constitucionalidade da parte final do artigo 1.361, § 1º, da Lei nº 10.406/2002, relativa à alienação fiduciária em garantia de veículos. Passo ao mérito.

No voto relativo ao julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 4.227/DF e 4.333/DF, apreciadas em conjunto com este extraordinário, nas quais se discute se são harmônicos com a Carta Federal os artigos 6º, cabeça e § 1º e § 2º, da Lei nº 11.882/2008, 1.361, § 1º, da Lei nº 10.406/2002 (Código Civil) e 14, § 7º, da Lei nº

RE 611639 / RJ

11.795/2008, faço ver:

[...] farei um breve histórico da legislação e da jurisprudência alusivas ao tema, para melhor elucidação da controvérsia.

A alienação fiduciária em garantia surgiu no ordenamento jurídico brasileiro com a edição da Lei nº 4.728, de 1965, destinada à estruturação e ao desenvolvimento do mercado de capitais. Ganhou tratamento mais detalhado com a publicação do Decreto-Lei nº 911, de 1969, que alterou o artigo 66 da mencionada lei, a versar o conceito do instituto, e introduziu regra específica sobre a alienação fiduciária de veículos. Eis o teor dos preceitos:

Art. 66. A alienação fiduciária em garantia transfere ao credor o domínio resolúvel e a posse indireta da coisa móvel alienada, independentemente da tradição efetiva do bem, tornando-se o alienante ou devedor em possuidor direto e depositário com todas as responsabilidades e encargos que lhe incumbem de acordo com a lei civil e penal.

§ 1º A alienação fiduciária somente se prova por escrito e seu instrumento, público ou particular, qualquer que seja o seu valor, será obrigatoriamente arquivado, por cópia ou microfilme, no Registro de Títulos e Documentos do domicílio do credor, sob pena de não valer contra terceiros, e conterà, além de outros dados, os seguintes:

[...]

§ 10. A alienação fiduciária em garantia do veículo automotor, deverá, para fins probatórios, constar do certificado de Registro, a que se refere o artigo 52 do Código Nacional de Trânsito.

Como se observa, no § 1º do citado dispositivo, foi estabelecida, em âmbito genérico, a obrigatoriedade de registro dos contratos de alienação fiduciária nas serventias de títulos e documentos. No § 10, houve previsão específica, para fins probatórios, de anotação da existência do gravame no

RE 611639 / RJ

certificado de registro do veículo, em se tratando de automóveis.

O quadro normativo decorrente da legislação ordinária gerou controvérsias acerca da obrigatoriedade de duplo registro do contrato de alienação fiduciária de veículos. Em 1969, o Supremo chegou a editar o Verbete nº 489 da Súmula, segundo o qual “a compra e venda de automóvel não prevalece contra terceiros, de boa-fé, se o contrato não foi transcrito no registro de títulos e documentos”.

Posteriormente, o artigo 129 da Lei de Registros Públicos – de nº 6.015/73 – veio a dispor, em caráter geral, sobre a compulsoriedade de registro do citado título em cartório, como requisito de eficácia contra terceiros alheios à avença:

Art. 129. Estão sujeitos a registro, no Registro de Títulos e Documentos, para surtir efeitos em relação a terceiros:

[...]

5º) os contratos de compra e venda em prestações, com reserva de domínio ou não, qualquer que seja a forma de que se revistam, os de alienação ou de promessas de venda referentes a bens móveis e os de alienação fiduciária;

A jurisprudência do Supremo, a partir de então, firmou-se no sentido de dispensar a anotação do contrato de alienação fiduciária no certificado de propriedade dos veículos, como se vê da leitura das seguintes ementas:

ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA DE VEÍCULO AUTOMOTOR. VALE CONTRA TERCEIROS, SE REGISTRADO O RESPECTIVO INSTRUMENTO NO REGISTRO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS, INDEPENDENTEMENTE DE CONSTAR, OU NÃO, DO CERTIFICADO DE REGISTRO A QUE ALUDE O ART. 52 DO CÓDIGO NACIONAL DE TRÂNSITO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO. (RE 85669, Relator(a): Min. XAVIER DE ALBUQUERQUE, SEGUNDA TURMA, julgado em 24 de agosto de 1976, Diário da Justiça de 10 de setembro de 1976, PP-**** RTJ VOL-00079-02 PP-00664)

ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA DE VEÍCULO

RE 611639 / RJ

AUTOMOTOR. VALIDADE CONTRA TERCEIROS. A ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA DE VEÍCULO AUTOMOTOR VALE CONTRA TERCEIROS SE REGISTRADO O RESPECTIVO INSTRUMENTO NO REGISTRO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS, INDEPENDENTEMENTE DE CONSTAR DO CERTIFICADO DE REGISTRO DE QUE TRATA O ART. 52 DO CÓDIGO NACIONAL DE TRÂNSITO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO. (RE 113171, Relator(a): Min. FRANCISCO REZEK, Segunda Turma, julgado em 4 de dezembro de 1987, Diário da Justiça de 5 de fevereiro de 1988, PP-01385 EMENT VOL-01488-03 PP-00446)

A situação alterou-se com a promulgação da Carta de 1988 e a atribuição conferida ao Superior Tribunal de Justiça para interpretar a legislação federal. Em 1993, o Tribunal editou o Verbete nº 92 da Súmula, de acordo com o qual “a terceiro de boa-fé não é oponível a alienação fiduciária não anotada no Certificado de Registro do veículo automotor”.

Conforme se depreende, o Tribunal reconheceu os efeitos limitados decorrentes do registro da avença em cartório. Isso porque, diante da existência de mais de uma serventia no domicílio do credor e da ausência de centralização das informações, o futuro comprador do veículo teria de peregrinar por diferentes serventias, mediante o recolhimento de emolumentos para obter certidões em cada uma delas, pois se, em muitos locais do Brasil, não há comunicação entre os cartórios, o que se dirá entre estes e os órgãos de trânsito. Consideradas as circunstâncias, ainda mais restrito se tornava o efeito da publicidade do registro no caso de automóvel licenciado em Estado da Federação diverso.

Cabe lembrar que, para o leigo, regular comprador de veículos usados, fica difícil imaginar a necessidade de formular pesquisas em diferentes cartórios em busca de eventual gravame, especialmente ante a falta de notícia de ônus no certificado de propriedade do veículo. O Superior Tribunal de Justiça, então, atento à realidade social e à maneira como normalmente são realizados os negócios jurídicos de compra e

RE 611639 / RJ

venda de automóveis, modificou o entendimento sobre o tema. Mesmo que não tenha dispensado de forma expressa o registro do contrato no cartório de títulos e documentos, andou bem ao tomar decisão de modo a impedir surpresas a terceiros de boa-fé diante do exercício do direito de sequela pelo titular do automóvel.

Em meados da década de noventa, sobreveio o novo Código de Trânsito Brasileiro – Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 –, no qual ficaram revelados os documentos indispensáveis à expedição do certificado de propriedade de veículos e não constava, nesse rol, o registro do contrato de alienação fiduciária em garantia. Da nova moldura normativa decorreu o avanço da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria, que, no julgamento do Recurso Especial nº 278.993/SP, mesmo antes da edição dos atos ora atacados, acabou por assentar a dispensa da transcrição do título em duplicidade. Eis a síntese do acórdão formalizado:

ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA. VEÍCULO AUTOMOTOR. ANOTAÇÃO NO CERTIFICADO DE REGISTRO DO VEÍCULO. DETRAN. PUBLICIDADE. INEXIGIBILIDADE DE REGISTRO CARTORIAL PARA EXPEDIÇÃO DO DOCUMENTO DO VEÍCULO.

1. A exigência de registro em Cartório do contrato de alienação fiduciária não é requisito de validade do negócio jurídico. Para as partes signatárias a avença é perfeita e plenamente válida, independentemente do registro que, se ausente, traz como única consequência a ineficácia do contrato perante o terceiro de boa-fé. Inteligência do art. 66, § 1º, da Lei nº 4.728/65, com a redação dada pelo Decreto-Lei nº 911/69, e do art. 129, item 5º, da Lei nº 6.015/73.

2. O Código Nacional de Trânsito (Lei nº 9.503/97), ao disciplinar as regras de expedição dos Certificados de Registro de Veículo (arts. 122 e 124), não prevê como peça obrigatória a ser apresentada o contrato de alienação fiduciária registrado.

3. Ao interpretar sistematicamente o dispositivo nos §§ 1º e 10, do art. 66 da Lei nº 4.728/65, c/c os arts. 122 e 124 da Lei nº

RE 611639 / RJ

9.503/97, e prestigiando-se a *ratio legis*, impende concluir que, no caso de veículo automotor, basta constar do Certificado de Registro a alienação fiduciária, uma vez que, desse modo, resta plenamente atendido o requisito da publicidade.

4. Destarte, se a Lei não exige o prévio registro cartorial do contrato de alienação fiduciária para a expedição de Certificado de Registro de Veículo, com anotação do gravame, não há como compelir a autoridade do DETRAN a proceder como quer o Recorrente. 5. Recurso Especial improvido. (REsp 278.993/SP, Rel. Ministra LAURITA VAZ, SEGUNDA TURMA, julgado em 15 de outubro de 2002, Diário da Justiça de 16 de dezembro de 2002, p. 292)

Com a edição do artigo 1.361, § 1º, do Código Civil, consolidou-se, no Superior Tribunal, o entendimento no sentido da ilegalidade de os departamentos de trânsito exigirem prévio registro cartorial, como condição para o licenciamento do veículo automotor. Transcrevo, a título exemplificativo, a ementa do seguinte acórdão:

PROCESSUAL CIVIL: MANDADO DE SEGURANÇA. ASSISTÊNCIA. NÃO CABIMENTO. ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA DE VEÍCULO AUTOMOTOR. EXPEDIÇÃO DO CERTIFICADO DE REGISTRO DO VEÍCULO. INEXIGIBILIDADE DE REGISTRO CARTORIAL.

[...]

2. Nos termos do art. 66, § 1º, da Lei n.º 4.728/65, com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 911/69, e do art. 129, item 5º, da Lei n.º 6.015/73, bem como do art. 1.361, § 1º, do novo Código Civil, o registro em Cartório do contrato de alienação fiduciária de veículo automotor não é requisito de constituição ou de validade do negócio jurídico, nem condição para a sua anotação no certificado de propriedade expedido pela autoridade de trânsito, mas formalidade destinada a dar ao negócio publicidade perante terceiros. 3. Embargos de divergência a que se nega provimento. (REsp 278.993/SP, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA SEÇÃO,

RE 611639 / RJ

julgado em 09/06/2010, DJe 30/06/2010)

Com o claro risco de incorrer em redundância, o legislador ordinário, após a formalização do novo diploma civilista, ainda aprovou os artigos 6º, cabeça, § 1º e § 2º, da Lei nº 11.882, de 2008, e 14, § 7º, da Lei nº 11.795, de 2008, ambos questionados na ação direta em apenso. Na mesma linha do Código Civil de 2002, dispôs de modo expresso que, no financiamento de veículos automotores, independentemente da modalidade, o único registro exigível é o previsto no Código de Trânsito Brasileiro.

Até aqui, estamos a recordar a legislação ordinária e a jurisprudência relacionadas à matéria, sem examinar qualquer questão constitucional. Considerei este breve retrospecto necessário, de maneira a firmar, desde logo, algumas balizas.

Primeiro, descabe conferir interpretação conforme à Constituição ao § 1º do artigo 1.361 do Código Civil. A técnica tem limites e não compete ao intérprete utilizá-la a fim de subverter o texto literal da lei ou a vontade expressa do legislador. No caso, o Congresso Nacional não editou um, mas quatro atos normativos – o Código de Trânsito Brasileiro, o Código Civil e as Leis nº 11.795 e 11.882, de 2008 –, destinados a afastar a exigência de registro, em cartório, do contrato de alienação fiduciária em garantia de automóveis. Não me lembro de encontrar situação parecida na história brasileira, na qual a concepção do legislador, em vários momentos, tenha sido exposta, reiterada e corroborada, de maneira mais evidente, em sucessivas aprovações legislativas. Interpretar a parte final do preceito previsto no diploma civil de forma a substituir a conjunção “ou” pela conjunção “e” implica atribuir mudança radical à regra, dando-lhe sentido completamente diferente do aprovado pelo Parlamento. Os demais dispositivos questionados, dois deles editados após a publicação do Código Civil, mostram não haver dúvida legislativa sobre o assunto nem, reitero, ser a controvérsia passível de solução mediante interpretação conforme à Carta. A técnica é aplicável a texto

RE 611639 / RJ

aberto a interpretações distintas, o que não ocorre na espécie. Óptica diversa implica admitir a atuação do Supremo como legislador positivo, inovando normativamente. O passo é largo e ofensivo ao princípio republicano da separação dos poderes.

Arguições concernentes à existência de suposto erro de revisão durante a tramitação do projeto do novo Código Civil são irrelevantes. A norma foi aprovada tal como proposta e, ainda que assim não o fosse, os atos posteriores deixam incontroversa a visão do Congresso Nacional relativamente ao tema.

Segundo, o histórico legislativo apresentado torna estreme de dúvidas que a exigência de registro do contrato de alienação fiduciária nas serventias extrajudiciais foi criada, ainda na década de sessenta, por lei ordinária. Nada impede que o mesmo legislador, ante o implemento de política pública diferente, extinga a obrigatoriedade. Por mais analítica que seja a Carta Federal brasileira, descabe querer dela extrair a compulsoriedade de registro de um contrato específico em uma instituição determinada. Requisitos atinentes à formação, validade e eficácia de contratos privados consubstanciam matéria evidentemente ligada à legislação federal e não ao texto constitucional.

Terceiro, o requerente da Ação Direta nº 4.227/DF não se desincumbiu do ônus de impugnar todo o bloco normativo pertinente à controvérsia. Somente a eventual declaração de inconstitucionalidade do artigo 6º, cabeça, § 1º e § 2º, da Lei nº 11.882, de 2008, apresentar-se-ia inócua, na medida em que a essência da norma, segundo a qual os contratos de alienação fiduciária de veículos estão dispensados de registro nas serventias extrajudiciais, permaneceria no ordenamento jurídico, ante a vigência das disposições que não foram atacadas.

A ação direta reclama o questionamento conjunto dos dispositivos relacionados ao tema, sob pena de inutilidade da declaração de inconstitucionalidade do preceito. Não se trata de mero formalismo. Mesmo sendo a causa de pedir aberta, no

RE 611639 / RJ

controle concentrado, a atuação do Tribunal deve estar restrita aos limites do pedido, pois descabe proclamar a inconstitucionalidade de ato normativo de ofício. Precedentes: Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.132, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.242, ambas relatadas pelo ministro Moreira Alves, nº 2.215, relator ministro Celso de Mello, e nº 2.938, relator ministro Eros Grau.

Por essa razão, não admito o pedido formulado na ação direta apresentada pelo Instituto de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas do Brasil – IRTDPJBRASIL, ficando prejudicada a apreciação da preliminar alusiva à ausência de legitimidade do requerente.

Mas retorno à análise do mérito, considerada a ação direta de inconstitucionalidade em apenso.

Orlando Gomes define a alienação fiduciária como o negócio jurídico mediante o qual uma das partes adquire em confiança a propriedade de um bem, obrigando-se a devolvê-la quando se verificar o acontecimento a que se tenha subordinado tal obrigação, ou lhe for pedida a restituição. Cuidando-se de veículos automotores, constitui direito real de garantia sobre bens móveis, que se agrega aos demais direitos reais previstos na legislação extravagante e no artigo 1.225 do diploma civilista.

Noto, sem adentrar campo reservado à atuação do Superior Tribunal de Justiça, que o artigo 1.226 do Código Civil é expresso no sentido de que os direitos reais sobre coisas móveis, quando constituídos ou transmitidos por ato entre vivos, são adquiridos pela tradição e não pelo registro. Este último, como requisito de validade de negócio jurídico tendo como objeto direito real, fica restrito a bens imóveis, nos termos do artigo 1.227.

Por essa razão, o Superior Tribunal de Justiça destacou não ser o registro, em cartório, do contrato de alienação fiduciária condição de validade do negócio jurídico, mostrando-se a avença perfeitamente válida e eficaz entre as partes, independentemente da formalização do ato. No caso, firma-se o

RE 611639 / RJ

contrato e surge o gravame com a tradição, ainda que seja esta meramente ficta. Em outras palavras, o pacto é perfeitamente existente, válido e eficaz entre as partes, sem que necessário qualquer registro, o qual constitui mera exigência de eficácia do título contra terceiros. Toda matéria atinente à formação e eficácia desse contrato específico, aliás, está regulada no âmbito de competência do legislador ordinário e foi interpretada pelo Superior Tribunal, órgão incumbido de fazê-lo. Afastou-se, de maneira expressa, o caráter constitutivo do registro.

O requerente sustenta a inconstitucionalidade dos dispositivos ora examinados, ante a previsão contida no artigo 236 da Carta da República, do exercício obrigatório em caráter privado dos serviços notariais e de registro e da fiscalização da atividade pelo Poder Judiciário. Afirma possuir natureza constitutiva o registro em cartório – o que já foi afastado – e assevera ser proibida a transferência do ato aos órgãos públicos.

Não lhe assiste razão.

Inicialmente, relembro que o Supremo, no julgamento da Ação Direta nº 2.150/DF, da relatoria do Ministro Ilmar Galvão, analisando questão similar, assentou a constitucionalidade dos artigos 11 e 18 da Medida Provisória nº 1.925-5/2000. A óptica adotada ficou resumida na seguinte ementa, publicada no Diário da Justiça de 29 de novembro de 2002:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 11 E 18 DA MEDIDA PROVISÓRIA N.º 1.925-5, SUCESSIVAMENTE REEDITADA ATÉ O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 32/2001. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 5.º, CAPUT; 37, CAPUT, E 62, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os dispositivos em referência, ao atribuírem aos órgãos de trânsito o registro de ônus reais sobre veículos automotivos de qualquer espécie, não ofendem as normas constitucionais indicadas. Os requisitos de relevância e urgência para edição de medida provisória são de apreciação discricionária do Chefe do Poder Executivo, não cabendo, salvo os casos de excesso de poder, seu exame pelo Poder Judiciário. Entendimento assentado na jurisprudência do STF. Ação

RE 611639 / RJ

julgada improcedente.

Embora esteja previsto, no artigo 236 da Carta Federal, o exercício em caráter privado da atividade notarial e de registro, não há conceito constitucional fixo e estático de registro público. Ao reverso, no § 1º do mesmo dispositivo, estabelece-se que compete à lei ordinária a regulação das atividades registras.

O registro público é ato jurídico de caráter marcadamente formal, pois, ao contrário de outros como os de permuta, doação ou transação, hoje também regulados em lei ordinária, não preexiste a uma ordem jurídica positivada, tal como atualmente presente na sociedade moderna. O perfil do instituto foi delineado precipuamente pelas normas de direito civil e teria pouco sentido sem a legislação infraconstitucional relacionada à atividade.

Fazendo um paralelo com os direitos fundamentais, pode-se dizer que o ato registral está para o direito de propriedade assim como a permuta, a doação e a transação, apenas exemplificando, estão para direitos como a vida e a liberdade. No primeiro caso, o constituinte confia ao legislador a definição, em maior perspectiva, do próprio conteúdo do direito, na medida em que à legislação infraconstitucional cabe determinar as situações nas quais o simples ter estampa a propriedade. No segundo, a liberdade de conformação do legislador – boa parte da doutrina afirmaria restrição – é inegavelmente menor, porquanto da natureza dos direitos é possível, em grau mais elevado, extrair o respectivo conteúdo e limitação diretamente da Carta Federal. Na situação em exame, ainda é feita referência explícita, no Diploma Maior, à possibilidade de regular-se a atividade registral mediante lei.

Não se consigna ser absoluta, no caso, a atividade discricionária do Parlamento nem se busca conferir ao legislador legitimidade para operar o total esvaziamento do instituto. Porém, da extinção, por meio de lei, da obrigatoriedade de registro de contrato específico em um cartório determinado não me parece decorrer tal situação. Em

RE 611639 / RJ

princípio, pode o legislador definir os atos jurídicos sujeitos a registro nas serventias extrajudiciais, em especial quando, após analisar o custo-benefício, verifica que a transcrição do título não traz segurança adicional suficiente ao ato para compensar a burocracia e os ônus impostos às partes sujeitas ao cumprimento da obrigação.

O ministro Ilmar Galvão, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.150/DF, salientou:

O registro dos títulos nos órgãos de trânsito e não nos serviços delegados de registro de que cuida o art. 236 da Constituição Federal, em nada compromete a publicidade e a segurança das relações respaldadas pelas cédulas de crédito bancário, assegurando o texto constitucional, em seu art. 5º, inciso XXXIV, aos interessados o direito à obtenção de certidões em repartições públicas.

Mostra-se evidente a necessidade de conferir publicidade ao contrato de alienação fiduciária em garantia de automóveis para que o ato tenha eficácia contra terceiros. Como no pacto a tradição é ficta e a posse do bem continua com o devedor, uma política pública adequada recomenda a criação de meios conducentes a alertar eventuais compradores sobre o real proprietário do bem, evitando fraudes, de um lado, e assegurando o direito de oposição da garantia contra todos, de outro. De acordo com o legislador, contudo, a exigência de registro em serventia extrajudicial acarreta ônus e custos desnecessários ao consumidor, além de não conferir ao ato a publicidade adequada. Para o leigo, é mais fácil, intuitivo e célere verificar a existência de gravame no próprio certificado de propriedade do veículo, em vez de peregrinar por diferentes cartórios de títulos e documentos ou ir ao cartório de distribuição, nos Estados que contam com serviço integrado, em busca de informações. Não age o Parlamento de maneira inconstitucional quando extingue procedimento registral desprovido de utilidade maior, mesmo porque inerente à ideia de serviço público, exercido em âmbito público ou privado, está o oferecimento de alguma garantia ou comodidade material à

RE 611639 / RJ

coletividade.

Mais: a transcrição do negócio nas serventias extrajudiciais não consubstancia a única forma autorizada pela ordem normativa para conferir publicidade a atos jurídicos. Há diversas atividades análogas realizadas pelo Poder Público, a despeito do disposto no artigo 236 da Carta Federal. Menciono, apenas para exemplificar, o registro da propriedade industrial no Instituto Nacional da Propriedade Industrial (Lei nº 9.279, de 1996), o registro centralizado de aeronaves (Código Brasileiro de Aeronáutica), de embarcações na capitania dos portos (Lei nº 7.652, de 1988), o dos atos constitutivos de sociedades comerciais nas respectivas juntas (Lei nº 8.934, de 1994) e de sociedades de advogados no Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil. Todos representam prestação de serviços semelhantes, ainda que parte da doutrina, nesses casos, faça diferenciação entre cadastro em órgão público e registro público.

O alcance que o requerente pretende atribuir à expressão constitucional “registro público”, retirando do legislador ordinário qualquer liberdade para delimitação da atividade, colocaria todos os cadastros de informações em banco de dados com acesso geral sujeitos à disciplina do artigo 236 da Carta Federal, o que atingiria até mesmo a atividade realizada por outros entes privados, tais como os serviços de proteção ao crédito. Não é essa a abrangência do preceito.

Em síntese, os limites da atividade registral das serventias extrajudiciais, exercida em caráter privado, não são previamente definidos na Constituição da República. A imprecisão e o caráter indeterminado da atividade – que não decorre da natureza das coisas – conferem ao legislador maior liberdade para, obedecida a proporcionalidade e o conteúdo mínimo dos conceitos indeterminados, limitar-lhe a amplitude. Não há ofensa ao princípio da separação de Poderes, pois a atividade fiscalizatória desempenhada pelo Judiciário é restrita aos serviços prestados pelos cartórios extrajudiciais, conforme versado em lei.

RE 611639 / RJ

[...]

Ante o quadro, tenho como inadequada a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.227, formalizada pelo Instituto de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas do Brasil, e defiro parcialmente os pedidos formulados na Ação Direta nº 4.333/DF, assentando que os § 1º e § 2º do artigo 6º da Lei nº 11.882, de 2008, não se aplicam aos convênios celebrados antes da publicação da norma.

Ante os mesmos motivos, concluo pela harmonia da parte final do § 1º do artigo 1.361 do Código Civil com a Carta Federal, no que tem o seguinte teor:

Art. 1.361. [...]

§ 1º Constitui-se a propriedade fiduciária com o registro do contrato, celebrado por instrumento público ou particular, que lhe serve de título, no Registro de Títulos e Documentos do domicílio do devedor, ou, em se tratando de veículos, na repartição competente para o licenciamento, fazendo-se a anotação no certificado de registro.

[...]

Dessa forma, consoante consignei, conheço o recurso interposto pelo Detran/RJ e apenas parcialmente o da Acrefi, para, nessa extensão, provê-los, reformando o acórdão recorrido no sentido de assentar a desnecessidade do registro, em cartório, do contrato de alienação fiduciária de veículos. Ficam invertidos os ônus da sucumbência, restabelecendo-se o que fixado na sentença de primeiro grau, prejudicada a apreciação do mérito do pedido formalizado na Ação Cautelar nº 2.617/RJ.

É como voto.

21/10/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 611.639 RIO DE JANEIRO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, antes do voto propriamente dito, faço algumas observações.

A primeira diz respeito ao Estado. O Estado, no exercício de uma atividade essencial, deve atuar a partir, estritamente, do orçamento, sem aportes, principalmente os que venham da iniciativa privada.

A segunda – e essas observações, para efeito de registro nos Anais do Supremo, constarão do voto, depois que o receber degravado: julgo, Presidente, a partir da Lei das leis, que é a Constituição Federal; da Lei das leis que precisa ser um pouco mais amada pelos brasileiros e, especificamente, pelas autoridades públicas, e o faço com os olhos no Século XXI, presentes os interesses maiores dos concidadãos.

Adotei, desde o primeiro dia, como juiz, premissa a direcionar ao máximo de eficácia da lei, com o mínimo de atividade judicante. Por que consigno isso? Porque a questão referente à adequação ou não da inicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.227 pressupõe visão do conjunto normativo e também – diria, até mesmo – da jurisprudência. Por isso, não vou destacar as preliminares, e principalmente a que precede, que é a de imperfeição da peça primeira da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.227.

21/10/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 611.639 RIO DE JANEIRO**VOTO**

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Senhor Presidente, eminentes Pares, eminente Relator, este tema, que se circunscreve em torno de um conjunto de questões evidentemente de índole inconstitucional, fez emergir um voto acutíssimo na área do Direito Civil. Poucas achegas há que se fazer ao brilhante voto proferido por Sua Excelência o eminente Ministro Marco Aurélio.

Profiro o voto não sem antes, Senhor Presidente, destacar que não está em questão, a meu ver, a relevância da função pública notarial e registral delegada, o que se trata aqui é de um exame de conformidade constitucional. E também não me parece estar em questão um conjunto de manifestações, documentos e pareceres que foram acostados por todos os feitos.

Tomo liberdade especial de fazer referência inclusive à manifestação do Desembargador José Renato Nalini, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a quem expresse imenso respeito e consideração, e evidentemente sempre presente nas grandes questões de interesse jurídico-social do Brasil.

O voto que tenho a apresentar, Senhor Presidente, vou principiar fazendo a percepção que cheguei às mesmas conclusões de Sua Excelência o Relator com uma pequena ressalva que ainda carece de uma elucidação, se Sua Excelência o Relator assim me permitir. É que, em termos gerais, o art. 236 da Constituição, segundo também conclusão a que cheguei, não colide com os dispositivos citados, nomeadamente com o art. 1.361 e seus parágrafos, do Código Civil, nem mesmo com a legislação correlata. Não acho, da conclusão e do exame que fiz, que há ferimento e não vejo como acolher os aspectos suscitados pelos autores das ações diretas. Parece-me que o legislador, em um ato normativo legítimo e por meio do devido processo, admitiu como suficiente o registro apenas nos órgãos de licenciamento. O vocábulo *registro* é o

RE 611639 / RJ

utilizado pelo Código Civil; há também jurisprudência desta Corte, especialmente a ADI nº 2.150, além de pronunciamento até mesmo do Conselho Nacional de Justiça, como aqui foi lembrado o Provimento nº 27/2012.

Em conclusão, Senhor Presidente, para ser breve, em relação ao RE nº 611.639, acompanho Sua Excelência o Relator quer no conhecimento integral do recurso do Detran, quer no conhecimento parcial do recurso da CREF, e no provimento, na parte conhecida, integral, que Sua Excelência deu para reputar constitucionais às normas impugnadas.

Em relação à ADI nº 4.333, não obstante a conclusão seja semelhante, no meu modo de ver, os convênios celebrados devem ter, com a devida vênia, os seus efeitos preservados e até mesmo a sua respectiva higidez até a vigência da lei. Acredito que, ao depois, a menos que houvesse - e essa é a razão do pedido de elucidação à Sua Excelência o Relator - alguma razão maior de segurança jurídica ou de preservação de atos jurídicos que tenham sido praticados. Se não houver essa razão maior, votaria, no caso da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 4.333, pela improcedência com a ressalva dos convênios e dos seus efeitos até a vigência da Lei respectiva, que é a Lei nº 11.882/2008.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – O meu voto é justamente nesse sentido.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Então, sendo nesse sentido, estamos de pleno acordo.

Acompanho, integralmente, o eminente Relator.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Pois não. Essa era a dúvida que eu também teria e faria ao eminente Relator.

Quer dizer, a partir, então, do momento em que a nova Lei incide, cessam os convênios anteriores, ressalvados os atos jurídicos perfeitos já praticados.

21/10/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 611.639 RIO DE JANEIRO**VOTO**

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Senhor Presidente, o ponto central da questão constitucional aqui debatida é saber se a instituição ou a transmissão de direitos reais de coisas móveis depende de registro em cartório de títulos e documentos. E, mais, se essa dependência decorre da Constituição.

A resposta é negativa. A Constituição não trata disso. A Constituição estabelece que Direito Civil em geral (e, portanto, direitos reais em particular) é matéria de competência legislativa privativa da União, que se exerce por legislação ordinária. Se nós fôssemos responder afirmativamente a essa pergunta teríamos consequências muito mais extremadas do que as aventadas na inicial desta ação. Aqui, parodiando o que disse o professor Sérgio Bermudes, diria que essa afirmação seria um argumento com excesso de eficiência, pois a propriedade definitiva também é direito real, que, portanto, dependeria de registro. Realmente, se a alienação fiduciária, que importa propriedade resolúvel, dependesse de registro, com igual ou maior razão deveria ser registrada a propriedade definitiva. E mais: não só os veículos automotores, mas, também, outras espécies de veículos deveriam ser objeto de registro para constituir ou transmitir tanto a resolúvel quanto a definitiva, e aí vamos falar em bicicleta, em veículos de tração animal. E mais: de bens domésticos, de geladeiras, de televisores. Se os direitos reais sobre bens móveis dependessem de registro, também a alienação desses bens todos deveria ser registrada para haver alienação, quando, sabemos todos, pelo Código Civil, a propriedade deles se transfere pela tradição.

Portanto, além de não se tratar de matéria constitucional, não procede o argumento de que a instituição ou a transmissão dos direitos reais depende de registro.

De modo que, nesse ponto, eu acompanho o Relator.

O ponto específico que pode causar maior polêmica é esse referente

RE 611639 / RJ

ao art. 6º, § 1º:

"Art. 6º.

§1º. Consideram-se nulos quaisquer convênios celebrados entre entidades de títulos e registros públicos e as repartições de trânsito competentes para o licenciamento de veículos, bem como portarias e outros atos normativos por elas editados, que disponham de modo contrário ao disposto no caput deste artigo."

Esse dispositivo, evidentemente, tem que ser lido como dispendo para o futuro. A dificuldade residirá, certamente, nos efeitos da disposição normativa sobre convênios existentes. Ora, esses convênios têm natureza normativa (o próprio dispositivo alude a "outros atos normativos"). E se têm natureza normativa, o reflexo do § 1º do art. 6º é o do efeito revogatório, *ex nunc*. É o que se passa com o advento de uma nova norma em relação à norma anterior. Naturalmente, vão ficar preservados os efeitos jurídicos já produzido até a data da revogação, mas, daí para frente, não.

De modo que, com essas observações, também acompanho o Relator, louvando a profundidade do seu voto.

21/10/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 611.639 RIO DE JANEIRO**VOTO**

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Senhor Presidente, eu ainda resumiria mais: na minha percepção, a tese central nos levaria a definir se guarda conformidade com a Constituição Federal a legislação infra - considerados todos esses dispositivos invocados -, ao atribuir o registro a que esta legislação infraconstitucional condiciona a propriedade fiduciária, direito real, quando se trata de veículo automotor, à repartição competente para o licenciamento, com a anotação no certificado de registro correspondente. E tudo tendo como parâmetro basicamente o artigo 233 da Constituição, quando diz que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado por delegação do serviço público.

Eu peço todas as vênias aos que compreendem em contrário, mas também não encontro inconstitucionalidade nesses dispositivos apontados, em especial, o Código Civil, artigo 1.361, no seu §º 1, parte final. Foi a leitura que fiz.

Especificamente quanto ao aspecto agora destacado pelo Ministro Teori e que ensejou o acolhimento em parte dos pedidos deduzidos pelo eminente Relator, cujo voto sempre percuciente merece toda a minha admiração, eu ficaria mais confortável com o juízo de improcedência, mas fazendo a ressalva - que entendo absolutamente pertinente - dos convênios celebrados até o momento da edição, tal como propôs Relator. Ficaria mais confortável, insisto, com o juízo de improcedência, mas não fecho questão, Senhor Presidente. Acompanho.

21/10/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 611.639 RIO DE JANEIRO

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhor Presidente, no recurso extraordinário, eu utilizaria como fundamento além dos que já foram aqui expendidos: em primeiro lugar, essa exegese que o relator fez no sentido de que a delegação do serviço de registro tem que ser, necessariamente, aqueles registros mencionados pela Lei dos Registros Públicos. Aqui, Sua Excelência mencionou uma série de registros que têm fé pública e que não pertencem àquele rol a que se aduziu para consignar a inconstitucionalidade do artigo do Código Civil.

Por outro lado, rendendo-me à jurisprudência reinante na Corte, verifico que, como se trata de uma arguição de inconstitucionalidade em controle difuso, eu também posso me valer do argumento utilizado no controle de constitucionalidade abstrato. E verifico, aqui, que essa constitucionalidade do registro de alienação fiduciária no certificado de veículo, pelo órgão de trânsito, ou seja, a constitucionalidade desse registro já foi assentada, com quórum, pelo Supremo Tribunal Federal, o que **a fortiori** afasta completamente a arguição de inconstitucionalidade, ou difusa ou concentrada.

Por outro lado, Senhor Presidente, há dois argumentos, um de caráter infraconstitucional e outro interdisciplinar. No tocante ao argumento infraconstitucional, para reforçar a tese do recurso extraordinário, eu recorro a minha participação, a participação do Ministro Teori e a participação das Turmas de Direito Público do Superior Tribunal de Justiça, que sinteticamente, num acórdão imenso, que eu não vou ler, só vou ler esse trecho, assentou que:

A **ratio** da Súmula 92, do egrégio Superior Tribunal de Justiça, leva em consideração que o registro, no órgão de licenciamento, faz as vezes do arquivo no cartório de títulos e documentos, por isso que, mercê de exigência de duplo registro, revelar odiosa imposição afronta o princípio da razoabilidade, posto impor desnecessário **bis in idem**, máxime à luz

RE 611639 / RJ

da interpretação autêntica levada a efeito pelo novel artigo 1.361 do Código Civil.

E, aqui, eu quero me valer de um argumento utilizado pelo Ministro Marco Aurélio no sentido de que, numa interpretação conforme a Constituição, não se pode dar uma outra concepção ao que consta do artigo do Código Civil.

E, sob o ângulo interdisciplinar, eu adjuntaria que os fatos notórios independem de prova e que, efetivamente, o registro da alienação fiduciária do veículo automotor, junto à repartição competente para o licenciamento, é um modo muito mais eficaz de conferir ampla publicidade e eficácia **erga omnes** ao negócio jurídico, protegendo terceiro de boa-fé.

Então, elogiando muitíssimo todas as sustentações orais - e tive o prazer de voltar a ouvir o Doutor Fabião, que foi meu companheiro no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro e continua com sua autenticidade de dizer a verdade toda até o fim; eu o elogio, até hoje, por isso, tivemos oportunidade de participar de inúmeras comissões -, acompanho o relator.

21/10/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 611.639 RIO DE JANEIRO

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Senhor Presidente, também estou acompanhando o Relator.

Quanto ao recurso extraordinário, quero fazer referência à circunstância de que este conhecimento parcial, com relação a um dos recorrentes, não altera a conclusão quanto ao que se assenta, e que é o núcleo da questão, ou seja, o reconhecimento da constitucionalidade do dispositivo do Código Civil, e, portanto, da possibilidade plena de se ter esta anotação validamente.

O mesmo quanto à ADI nº 4.333, na qual concluí pela improcedência da ação, levando em consideração que não se altera essa conclusão relativamente aos convênios, aqui declarados hígidos se celebrados antes do advento da norma.

Daí a minha ênfase à fala do Ministro-Relator, que, logo no início, afirmou levar em consideração que estamos no século XXI, e que, portanto, o que se quer é mais leveza para o cidadão e não mais burocracia.

Acompanho, portanto, o Ministro-Relator nos dois casos Presidente.

21/10/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 611.639 RIO DE JANEIRO

VOTO

A Senhora Ministra Cármen Lúcia (vogal):

1. Recursos extraordinários interpostos com base na als. *a e b* do inc. III do art. 102 da Constituição da República contra julgado do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro:

“Arguição de Inconstitucionalidade da parte final do § 1º do artigo 1361 do Código Civil ao atribuir ao DETRAN, órgão do Poder Executivo, competência para efetuar o registro de contrato relativo a veículo, afrontando o artigo 236 da Constituição Federal que estabelece que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado e sob a Fiscalização do Poder Judiciário, (§ 1º) porquanto o DETRAN é órgão do Poder Executivo. Acolhimento da arguição por maioria”.

2. A Recorrente Associação Nacional dos Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento alega ter o Tribunal *a quo* atuado em desconformidade com o que decidido na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.150/DF e em julgados do Superior Tribunal de Justiça, a demonstra que

“a anotação do gravame (decorrente de contratos com cláusula de alienação fiduciária, reserva de domínio ou penhor e contratos de arrendamento mercantil) no Certificado de Registro de Veículo – CRV é um DIREITO dos Associados da Recorrente e um DEVER do DETRAN, em nada conflitando com a regra do art. 236 da Constituição Federal”.

Assevera que *“a publicidade decorrente do mencionado registro gera oponibilidade erga omnes e é constitutiva de direito real. Não existindo, por isso*

RE 611639 / RJ

mesmo, nenhuma incompatibilidade da parte final do § 1º do artigo 1361 do Código Civil com o artigo 236 da CF/88”.

Pede o provimento do recurso extraordinário “reformando-se o v. Acórdão recorrido para o fim de se decidir pela improcedência da demanda, bem como pela constitucionalidade do referido texto de lei federal”.

3. O Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro alega *“a falta de razoabilidade na declaração de inconstitucionalidade do § 1º do artigo 1361 do Código Civil [porque] a Portaria que deu ensejo a lide (...) em momento algum impede sejam aqueles documentos registrados em Cartório. Somente deixa de ser considerado como documento necessário a prova de tal registro no Cartório competente em se tratando de veículos automotores”.*

Destaca que “o registro no cartório não é requisito de validade do contrato de alienação fiduciária, trazendo, como única consequência, a ausência de eficácia desse contrato perante o terceiro de boa-fé”.

Conclui pela “adequação da Portaria n. 3.044/2003 do ETRAN/RJ ao princípio da publicidade administrativa – artigo 37, caput, da Constituição da República”.

Pede “provimento do presente recurso para que seja reformado o acórdão recorrido, no sentido de ser reconhecida a constitucionalidade do § 1º do artigo 1.361 do Código Civil, a luz do que dispõe o artigo 37, caput (princípio da publicidade) e artigo 236, caput, ambos da Constituição da República de 1988”.

4. A Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo provimento dos recursos.

5. Conheço parcialmente do recurso extraordinário da Associação Nacional dos Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento – ACREFI porque a discussão sobre o registro dos contratos de

RE 611639 / RJ

arrendamento mercantil, da reserva de domínio e de outros gravames incidentes sobre veículos automotores, previstos na Portaria n. 3.044/2003, foi solucionada pelo Tribunal de origem com fundamento em normas infraconstitucionais que tangenciam o art. 1.361 do Código Civil.

Cumpridos os requisitos processuais, conheço integralmente do recurso extraordinário interposto pelo Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro.

6. Objeto central destes recursos extraordinários, a constitucionalidade do art. 1.361, § 1º, da Lei n. 10.406/2002, é também objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.333/DF.

7. Ao analisar o conjunto normativo afeto à necessidade de registro de contratos de alienação fiduciária em serventias extrajudiciais ponderei:

“5. As normas impugnadas estabelecem:

Lei n. 10.406/2002

“Art. 1.361. Considera-se fiduciária a propriedade resolúvel de coisa móvel infungível que o devedor, com escopo de garantia, transfere ao credor.

§ 1º Constitui-se a propriedade fiduciária com o registro do contrato, celebrado por instrumento público ou particular, que lhe serve de título, no Registro de Títulos e Documentos do domicílio do devedor, ou, em se tratando de veículos, na repartição competente para o licenciamento, fazendo-se a anotação no certificado de registro”.

Lei n. 11.795/2008

“Art. 14. No contrato de participação em grupo de consórcio, por adesão, devem estar previstas, de forma clara, as garantias que serão exigidas do consorciado para utilizar o crédito.

(...)

§ 7º A anotação da alienação fiduciária de veículo automotor ofertado em garantia ao grupo de consórcio no certificado de registro a que se refere o Código de Trânsito Brasileiro, Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997, produz efeitos probatórios contra terceiros,

RE 611639 / RJ

dispensado qualquer outro registro público”.

Lei n. 11.882/2008

“Art. 6º Em operação de arrendamento mercantil ou qualquer outra modalidade de crédito ou financiamento a anotação da alienação fiduciária de veículo automotor no certificado de registro a que se refere a Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997, produz plenos efeitos probatórios contra terceiros, dispensado qualquer outro registro público.

§ 1º Consideram-se nulos quaisquer convênios celebrados entre entidades de títulos e registros públicos e as repartições de trânsito competentes para o licenciamento de veículos, bem como portarias e outros atos normativos por elas editados, que disponham de modo contrário ao disposto no caput deste artigo.

§ 2º O descumprimento do disposto neste artigo sujeita as entidades e as pessoas de que tratam, respectivamente, as Leis nos 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e 8.935, de 18 de novembro de 1994, ao disposto no art. 56 e seguintes da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, e às penalidades previstas no art. 32 da Lei no 8.935, de 18 de novembro de 1994”.

6. O que se põe em foco na presente ação direta de inconstitucionalidade é se a dispensa de registro de contratos de alienação fiduciária nas serventias extrajudiciais de registros e documentos (nos termos dos arts. 1.361, § 1º, do Código Civil, do art. 14, § 7º, da Lei n. 11.882/2008 e do art. 6º, §§ 1º e 2º, da Lei n. 11.795/2008) contraria os arts. 5º, inc. XXXII, 170, inc. V, 236, caput, § 1º, da Constituição da República.

7. As normas constitucionais tidas por contrariadas estabelecem:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;”

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do

RE 611639 / RJ

trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

V - defesa do consumidor;"

"Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. (Regulamento)

§ 1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário".

8. Cumpre registrar, inicialmente, que desde maio de 2013 tramita no Senado Federal o Projeto de Lei do Senado n. 154/2013 objetivando a "altera[ção] do §§ 1º e ins[e]rção dos] §§ 4º e 5º ao art. 1361 da Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) [e a] altera[ção] do art. 6º da Lei n. 11.882, de 2008":

"Art. 1º - O § 1º do art. 1.361 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, passa a vigorar com a seguinte redação e acrescido dos seguintes §§ 4º e 5º:

"Art. 1. 361.....

§ 1º - A propriedade fiduciária será constituída mediante registro do

contrato, celebrado por instrumento público ou particular, que lhe serve de título, no Registro de Títulos e Documentos do domicílio do devedor." (NR)

§ 2º.

§ 3º.

§ 4º Tratando-se de veículos, a repartição de trânsito competente para o licenciamento será comunicada pelo credor, para anotação do gravame e sua baixa, no prazo 30 dias (art. 123 do Código Brasileiro de Trânsito) para anotação e expedição de novo certificado de registro do veículo.

§ 5º A falta de anotação imediata sujeita o credor à multa (art. 233 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código Brasileiro de Trânsito), sem prejuízo das sanções regulamentadas no art. 56, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Proteção e Defesa do Consumidor (NR)

RE 611639 / RJ

Art. 2º - O art. 6º, da Lei nº 11.882, de 2008, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 6º Em operação de arrendamento mercantil ou qualquer outra modalidade de crédito ou financiamento, a anotação da alienação fiduciária de veículo automotor ou a baixa do gravame, no certificado de registro a que se refere a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, fica a cargo do credor fiduciário.

Parágrafo Único - A falta de anotação imediata sujeita o credor à multa (art. 233 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código Brasileiro de Trânsito).” (NR)

Art. 3º - Fica refogado o § 2º do art. 6º da Lei nº 11.882, de 2008.

Art. 4º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação”.

Consta da justificativa apresentada pelo Senador Vicentinho Alves:

“A atual redação do § 1º do art. 1.361 do Código Civil ensejou uma até hoje interminável discussão nos meios jurídicos acerca de seu conteúdo e resultou na judicialização de sua inteligência, esbarrando no Supremo Tribunal Federal. Se o espírito do legislador era o de proteger o consumidor e simplificar o registro do contrato de compra e venda de veículos com cláusula de alienação fiduciária, o efeito foi justamente o contrário. Como se verá.

Antes do advento do Código Civil, a alienação judiciária era regida pela Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969. No seu art. 66, § 1º, a predita lei estabelece que “a alienação fiduciária somente se prova por escrito e seu instrumento, público ou particular, qualquer que seja o seu valor, será obrigatoriamente arquivado, por cópia ou microfilme, no Registro de Títulos e Documentos do domicílio do credor, sob pena de não valer contra terceiros” (...).

Para possibilitar a oponibilidade erga omnes (contra terceiros), a lei também exigia (art. 66, § 10) como requisito a anotação da alienação fiduciária no Certificado de Registro de Veículo (CRV), expedido para todo veículo licenciado, a teor do art. 121 do atual Código Nacional de Trânsito (Lei nº 9.503/97).

O conflito se acentuou com a Lei nº 11.882, de 2008, que no

RE 611639 / RJ

caput do seu artigo 6º, parte final, dispensa o registro notarial ou qualquer outro, com o lançamento do gravame simplesmente a pedido do credor.

Ainda maior a gravidade, porque os parágrafos 1º e 2º, do referido Diploma Legal, estabelecem as sanções da Lei de Registros Públicos (LRP) e do Código de Proteção e Defesa do Consumidor (CPDC), aos notários que registrarem tais contratos.

Por seu turno, conflita com a Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/73) determina a obrigatoriedade de os contratos de compra e venda em prestações, de compra e venda com reserva de domínio, os de alienação ou de promessas de venda referentes a bens móveis e os de alienação fiduciária serem levados a registro no Registro de Títulos e Documentos para surtirem efeitos em relação a terceiros (art. 129, § 5º).

Ao prestigiar em diversos Diplomas legais a alienação fiduciária, quis o legislador, ladeado com a doutrina, materializar a ideia de que este instituto consubstancia autêntico direito real de garantia e, como os demais direitos reais, tem natureza constitutiva e também depende do registro próprio para tornar-se oponível erga omnes.

Não são poucos os que confundem cadastro, ou anotação, com registro. Este último confere efeito jurídico ao ato ou fato, gerando direitos, como os de oponibilidade, enquanto a anotação e cadastro são atos consequentes. Registro público, como anotou Washington de Barros Monteiro, é o conjunto de atos autênticos tendentes a ministrar prova segura e certa do estado das pessoas (físicas ou jurídicas), de títulos e documentos, da propriedade imobiliária e do inadimplemento do devedor.

O registro público tem como princípios: a) publicidade: atesta a boa fé e faz presumir a certeza dos assentamentos; b) autenticidade: presunção juris tantum de verdade; c) segurança: com o registro, cria-se uma malha firme e completa de informações; e d) eficácia: produz efeitos jurídicos porque é baseado na segurança dos assentos, na autenticidade dos negócios e nas declarações para ele transpostas.

Nessa linha, a anotação de gravame que a repartição de trânsito faz no certificado de propriedade do veículo obedece a um comando

RE 611639 / RJ

formal anterior, que é o registro do contrato no Registro de Títulos e Documentos. Sempre foi assim no tocante aos veículos e ainda hoje é com relação aos bens imóveis (em comparação, a hipoteca).

Sob tal inspiração – o de dar segurança jurídica aos negócios contratados formalmente – os constituintes de 1988 estamparam o art. 236 na Lei Fundamental, que traz a seguinte dicção:

“Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

§ 2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

§ 3º O ingresso na atividade notarial e de registros depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses”.

Dispensável qualquer exercício exegético para, pela simples leitura do mencionado art. 236 da Constituição Federal, asseverar que: 1) os serviços notariais e de registro só podem ser exercidos, em caráter privado, por delegação do Poder Público; 2) a atividade registral e notarial será regulada por lei; 3) os notários, os oficiais de registro e seus prepostos são responsáveis civil e criminalmente pelos seus atos; 4) essas atividades são fiscalizadas pelo Poder Judiciário; e 5) os emolumentos relativos aos atos praticados são fixados por lei federal.

De mais, impõe-se assentar que é da competência privativa da União legislar sobre os registros públicos, ex vi do art. 22, XXV, da Lei Maior, ao passo que os aspectos administrativos dos órgãos que os executam são de competência dos Estados-membros.

Em sentido contrário, isso significa que os serviços notariais e de registro não podem ser exercidos SEM delegação do Poder Público; NÃO podem ser exercidos pelo Estado, direta ou indiretamente; cabendo ao Poder Judiciário a fiscalização dos serviços, NÃO podem ser executados pela repartição competente para o licenciamento (como

RE 611639 / RJ

prescreve inconstitucionalmente o § 1º do art. 1.361 do Código Civil), subordinada ao Poder Executivo.

Com efeito, enquanto à repartição competente para o licenciamento do veículo cabe fazer a anotação do gravame no certificado de propriedade (CRV), o registro do contrato de alienação fiduciária é atribuição constitucional dos Oficiais de Registro. É uma relação de causa (registro) e efeito (anotação).

Abstraindo os aspectos jurídicos do ato registral e a conseqüente segurança jurídica deferida ao proprietário de veículo, os efeitos produzidos pela redação do § 1º do art. 1.361 do Código Civil foram desastrosos. Sem condições técnicas e factuais para fazer o “registro” da alienação fiduciária, as “repartições competentes para o licenciamento” decidiram licitar esses complexos serviços a empresas privadas. Sem experiência, técnica, fé pública, possibilidade de responsabilização civil e criminal, longe da fiscalização do Poder Judiciário, sem delegação legal (como impõe a Constituição) e sem limites no preço dos serviços, essas empresas foram censuradas pelos Tribunais de Contas, que detectaram editais dirigidos e outras graves falhas na licitação.

Assim, instalou-se a desordem jurídica e o consumidor, que teoricamente seria beneficiado pelo novo Código Civil, passou a ser o maior prejudicado, em casos tais: desprovido de segurança jurídica e vítima dos preços exorbitantes dos novos “registradores”.

Nesse particular, o projeto em comento, além de cometer ao credor fiduciário a obrigação de levar a registro público o contrato, obriga-o não apenas a efetuar a anotação do gravame, como lhe impõe a obrigação de efetuar junto ao órgão de trânsito a baixa da anotação, resolvido o contrato, eis que do conflito resultara a falta de liberação imediata, em muitos casos, trazendo insegurança jurídica e ônus excessivo ao consumidor, aumentando as filas de atendimento nos departamentos de trânsito e sobrecarregando os órgãos judiciários e de atendimento consumerista. O fato é que, independente do posicionamento do Poder Judiciário, há incompatibilidade entre o § 1º do art. 1.361 (parte final) do Código Civil e o art. 236 da Constituição Federal.

De outra sorte, a imposição ao fornecedor da obrigação de

RE 611639 / RJ

providenciar as anotações de gravame e baixa do gravame nos registros do órgão de trânsito competente, com a incidência da multa do Código de Trânsito para a demora ou descumprimento da obrigação, implica proteção ao consumidor que, não raro, fica impedido de alienar o bem a outrem, por abuso ou leniência do fornecedor.

Restabelecer, pois, o princípio da legalidade, o valor jurídico do instituto da alienação fiduciária e devolver ao local próprio, os Cartórios, o poder de fazer o registro dos contratos sob controle e fiscalização do Poder Judiciário, com preços controlados, segurança, publicidade, autenticidade e eficácia, é o objetivo do presente projeto de lei, para o qual peço o apoio dos meus pares para a sua aprovação”.

A partir da leitura das alterações propostas e da justificativa a elas atribuídas seria possível concluir pelo atendimento do pedido formulado pela Autora desta ação direta de inconstitucionalidade.

Entretanto, enquanto não for alterado pelo Poder Legislativo da União o conteúdo normativo do objeto desta ação presume-se a constitucionalidade das normas questionadas até o definitivo pronunciamento deste Supremo Tribunal Federal, pelo que passo ao mérito.

9. Essa discussão não é nova neste Supremo Tribunal Federal.

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.150/DF, de relatoria do Ministro Ilmar Galvão, o Plenário deste Supremo Tribunal Federal assentou:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 11 E 18 DA MEDIDA PROVISÓRIA N.º 1.925-5, SUCESSIVAMENTE REEDITADA ATÉ O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 32/2001. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 5.º, CAPUT; 37, CAPUT, E 62, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os dispositivos em referência, ao atribuírem aos órgãos de trânsito o registro de ônus reais sobre veículos automotivos de qualquer espécie, não ofendem as normas constitucionais indicadas. Os requisitos de relevância e urgência para edição de medida provisória são de apreciação discricionária do Chefe do Poder Executivo, não cabendo, salvo os casos de excesso de poder, seu exame pelo Poder Judiciário.

RE 611639 / RJ

Entendimento assentado na jurisprudência do STF. Ação julgada improcedente” (DJ 29.11.2002).

Consta do voto do Ministro Relator Ilmar Galvão:

“Quando da apreciação do pedido de medida cautelar, assim analisei a controvérsia dos autos, in verbis :

Os arts. 11 e 18 da Medida Provisória n.º 1.925-5 tratam do registro da Cédula de Crédito Bancário, realizado para que os títulos tenham eficácia contra terceiros, no caso de constituírem garantias reais.

Nenhum dos dois artigos, como visto, excepciona a exigência de registro para constituição de garantia real, pelo contrário, regulam eles a forma como este deve ser realizado, determinando, no caso dos veículos automotores, o órgão competente para tanto. Não há, assim, violação aos princípios da publicidade e da segurança, mas somente uma regulação que visa a garantir a publicidade e a segurança das operações realizadas por meio de cédulas de crédito bancário.

O registro dos títulos nos órgãos de trânsito, e não nos serviços delegados de registro de que cuida o art. 236 da Constituição Federal, em nada compromete a publicidade e a segurança das relações respaldadas por cédulas de crédito bancário, assegurando, o texto constitucional, em seu art. 5.º, inc. XXXIV, aos interessados o direito à obtenção de certidões em repartições públicas.

(...)

Convencido de tais fundamentos, meu voto julga improcedente a presente ação direta, declarando a constitucionalidade dos arts. 11 e 18 da Medida Provisória n.º 2.160-25, de 23 de agosto de 2001, perenizada pela Emenda Constitucional n.º 32/2001 até a futura apreciação pelo Congresso” (DJ 29.11.2002).

No mesmo sentido foi o voto do Ministro Sepúlveda Pertence:

“Sr. Presidente, o excepcional na Constituição é a atividade de registros públicos ser exercida, conforme o art. 236, em caráter privado, mediante delegação do poder público. Quem pode delegar pode não delegar. Foi o que fez a lei, com relação aos veículos, como deveria ter feito a Constituição, transformando em atividade pública o registro público”(DJ 29.11.2002).

10. Como destacado na manifestação do Senado Federal:

RE 611639 / RJ

“A alienação fiduciária em garantia configura ‘negócio jurídico pelo qual uma das partes adquire, em confiança, a propriedade de um bem, obrigando-se a devolvê-la quando se verifique o acontecimento a que se tenha subordinado tal obrigação, ou lhe seja pedida restituição’, na definição de Orlando Gomes.

Desde seu advento, com a Lei de Mercados Capitais (Lei n° 4.728, de 14 de julho de 1965), a alienação fiduciária em garantia deveria ser registrada no Registro Público de Títulos e Documentos sob pena de não valer contra terceiros. O §10 do art. 66 da mesma lei impunha a anotação no Certificado de Registro do veículo para fins probatórios.

Já sob a égide da Constituição Republicana de 1988, e ainda na vigência do Código Nacional de Trânsito - Lei n° 5.108, de 21 de setembro de 1966 - o Superior Tribunal de Justiça editou a Súmula n° 92/STJ, segundo a qual ‘a terceiro de boa-fé não é oponível a alienação fiduciária não anotada no certificado de registro do veículo automotor’, fundamentada no art. 52 do Código.

(...)

O novo Código Civil, adotando a orientação jurisprudencial sobre a matéria e positivando-a em nossa ordem jurídica, estabeleceu:
(...)

Posteriormente, vieram a lume as leis n° 11.795/2008 e 11.882/2008. Como exposto no tópico anterior, em ambas foram inseridos, durante a tramitação no Congresso Nacional, dispositivos que visavam à simplificação do registro dos contratos de alienação fiduciária referentes a veículos automotores.

Assim, reforçou-se o sentido (aliás, já bastante claro!) de exclusividade de registro no departamento de trânsito conforme a regra constante no §1° do art. 1.361, e que alguns doutrinadores e operadores do direito insistiam em ler, francamente contra legem, como um dever acessório ao do registro no cartório extrajudicial.

Vê-se daí que o legislador não fez mais do que positivizar uma regra que já estava consolidada na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e cuja constitucionalidade já passara imaculada sob o crivo do STF no julgamento da ADI-MC n. 2.150/DF.

Como restou claro pela leitura dos relatórios e da justificação das

RE 611639 / RJ

emendas que inseriram os preceitos nas Leis n° 11.882 e 11.795, ambas de 2008, a mens legislatoris (que serve de referencial para a percepção da própria mens legis) é inequívoca: simplificar a aquisição de veículos, reduzir a burocracia e os custos dessas operações, reconhecendo que o único registro socialmente relevante e eficiente em vista de garantir publicidade da alienação fiduciária de veículos é aquele procedido pela autoridade de trânsito, que fica anotado no certificado de licenciamento.

DO CONCEITO EXCLUSIVAMENTE FORMAL DE REGISTROS PÚBLICOS.

A argumentação central do autor da presente ADI se concentra no seguinte silogismo:

1) Os registros públicos, por força da Constituição, são função exclusiva dos particulares delegatários.

2) Ora, o registro da alienação fiduciária em garantia de veículo automotor é registro público.

3) Logo: o registro da alienação fiduciária em garantia de veículo automotor é função exclusiva dos particulares delegatários.

A operação lógica é adequada; no entanto, as premissas do silogismo, tanto a maior quanto a menor, não correspondem adequadamente às normas constitucionais que regem a matéria. Sendo falsas as premissas, assim o será a conclusão.

Senão, vejamos.

A Carta da República, de fato, determina que a atividade registral será exercida em caráter privado, por delegação do Poder Público, conforme o preceito do art. 236, caput. O texto constitucional, no entanto, não preenche o sentido do conceito de serviços notariais e de registro.

Será possível extrair da própria natureza das coisas que são os serviços notariais e de registro? Parece que não. Há certos bancos de dados e registros públicos que tradicionalmente não são operados por notários, registradores e tabeliães, como é o caso dos registros de comércio, feitos na Junta Comercial, dos registros marítimos, feitos em diário de bordo, dos registros consulares, dos registros veiculares, e mesmo de registros funcionais e pessoais (todos esses com fé-pública, inerente aos atos do Poder Público).

RE 611639 / RJ

Daí se extrai que os serviços notariais e de registro não têm definição ou conceito material que seja aplicável imediatamente a partir da Constituição da República. A definição das atividades relativas aos serviços notariais e de registros foi legada ao legislador ordinário, conforme se lê do §1º do mesmo artigo 236 da Carta Política, verbis: (...)

As atividades de registro configuram um conceito constitucional indeterminado, referente a uma esfera de realidade cujos limites não são claramente divisíveis a priori. Segue, portanto, a estrutura de zonas de certeza (positiva e negativa) mediadas por um halo, onde prevalece a imprecisão, e carece recorrer ao princípio da proporcionalidade para aferir sua incidência. A primeira verificação do princípio da proporcionalidade e da definição mínima de conceitos indeterminados, por óbvio, é de incumbência do legislador.

Tais atividades, à evidência, comportam um mínimo conceitual necessário, que não pode ser esvaziado a ponto de se extinguir; da mesma forma, a excessiva expansão das atividades sujeitas a registro público pode ser alvo de controle de constitucionalidade, se causar afronta a outros preceitos da Carta da República. Contudo, no largo (e, a priori, não-delimitável) halo conceitual, vale a decisão do legislador ordinário.

E ao Congresso Nacional, portanto, que incumbe decidir quais serviços estarão sujeitos às normas próprias de registro público. Não há predefinição material das atividades dos notários e registradores: suas atribuições decorrem de opção legislativa - são um conceito formal, legal, e não constitucional.

Donde: a anotação de alienação fiduciária de veículo automotor não configura serviço notarial e de registro, porquanto não esteja expressamente prevista em lei. A guisa de reforço argumentativo, sublinhe-se que a validade da declaração de vontade não dependerá de forma especial, senão quando a lei expressamente a exigir, como expressa aletra do art. 107 do Código Civil.

Ora, é a própria natureza privada do instituto que possibilita a dispensa do registro público específico, tomando-se como sucedâneo do registro a anotação administrativa, que não colide, por seu turno, com qualquer fundamento de índole constitucional.

RE 611639 / RJ

Com efeito, a validade de um negócio jurídico depende apenas da verificação dos requisitos de partes capazes, objeto lícito e obediência à forma prescrita ou não-defesa em lei. Ora, se a lei dispensa o registro público, não há razão para supor que deva ser feito, notadamente porque no direito civil vige a autonomia privada.

Assim, a premissa menor utilizada pelo autor da presente ação direta, que sustenta o caráter necessário de registro público para a existência alienação fiduciária do veículo automotor, está equivocada - de onde se conclui que a suposta inconstitucionalidade das normas impugnadas não tem sustentação.

**DA POSSIBILIDADE DE "NÃO-DELEGAÇÃO".
PRIMAZIA DA DEFESA DO CONSUMIDOR.**

Com relação à premissa maior do silogismo utilizado pelo autor, consistente na assertiva de que os serviços notariais e de registro são exclusivamente prestados em caráter privado, verifica-se o desacerto da tese argüida.

Com efeito, a regra geral na Administração, consoante os princípios da eficiência e da publicidade (art. 37, caput, da Constituição da República), é que o Poder Público mantenha registros e bancos de dados nos temas de suas atribuições correspondentes, e que tais registros sejam dotados, a exemplo dos cartórios extrajudiciais, da fé-pública que é inerente aos atos e declarações dos servidores públicos.

(...)

Assim, o que fez a Constituição no art. 236 não foi estabelecer uma norma geral, mas sim uma exceção: apenas os serviços notariais e de registro definidos por lei ordinária são exercidos em caráter privado, sem embargo da possibilidade de manutenção de outras atividades de registro (como o comercial, por exemplo) no âmbito da Administração Pública e, portanto, separadas dos cartórios extrajudiciais.

(...)

Dessa forma, também a premissa maior da tese desposada pelo autor da ADIn resta enfraquecida: os registros públicos não são exercidos exclusivamente por particulares; pelo contrário, são predominantemente públicos, sendo o exercício por delegação uma

RE 611639 / RJ

exceção constitucionalizada, mas que pende de definição legal. Assim, a lei ordinária herda da Constituição a autoridade para definir a extensão dessa exceção constitucional”.

11. *Sobre esse ponto, o Procurador-Geral da República acentuou:*

“9. Quanto ao primeiro argumento do requerente, não é correto entender que todo e qualquer ato jurídico que dependa de registro público deva ser necessariamente submetido, para esse fim, aos cartórios extrajudiciais e, portanto, aos particulares investidos na delegação.

10. O art. 236 da Constituição da República não autoriza essa conclusão. A sua inteligência conduz ao sentido de que apenas os registros públicos que tenham sido delegados àquelas serventias não ser levados a efeito exclusivamente por elas.

11. Logo, nada impede que o poder público tome para si a prestação direta de determinado serviço notarial ou de registro, cuja titularidade é originalmente sua, em vez de delegá-lo para o exercício em “caráter privado”.

12. Portanto, cabe ao poder público decidir qual atividade delegar, ou não, e qual a amplitude da delegação, pois o caráter privado do exercício de um serviço público não o torna atividade econômica em sentido estrito. Assim, a delegação dos serviços notariais e de registro não é absoluta e pode ter sua abrangência restringida por diversos fatores.

13. O próprio art. 236 da Constituição, em seu § 1º, dispõe que a “lei regulará as atividades [...] dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos”, o que evidentemente inclui a definição de quais serviços devam, ou não, ser prestados por eles. Foi o que fizeram os dispositivos legais ora questionados.

14. Disso se deduz que a definição das atividades que são exercidas pelos tabeliães e registradores não é estabelecida pelo texto constitucional, mas pelo legislador ordinário”.

12. *Ao comentar o art. 1.361 do Código Civil, Francisco Eduardo Loureiro pondera:*

“Para os veículos, o registro far-se-á unicamente na repartição competente para o licenciamento, com anotação no certificado de

RE 611639 / RJ

propriedade do veículo, dispensado, por ineficaz, registro no Oficial de Títulos e Documentos, como em julgados recentes entendeu o STJ. Positivou o CC a Súmula n. 92 do STJ, de inegável conteúdo prático, pois os usos e costumes indicam que adquirentes e terceiros consultam apenas documentação dos veículos e repartições de trânsito, em vez de Oficiais de Registro de Títulos e Documentos” (LOUREIRO, Francisco Eduardo. Comentário ao art. 1.361 In: PELUZO, Cesar (coord.). Código Civil Comentado: Doutrina e Jurisprudência. 9 ed. rev. e atual. Barueri: Manole, 2015. p. 1319-1320).

E acrescenta Arnaldo Rizzardo, a Lei nº 9.503/1997

“especifica o órgão apropriado para o registro. Em se cuidando de veículos, previsto o registro na repartição de trânsito competente, e não no Cartório de Títulos e Documentos. De nada valeria o registro de uma marca neste mesmo Cartório, ou em Junta Comercial, posto que a lei designa um órgão especial para tanto, o INPI. Por conseguinte, encontra-se mais razoabilidade no entendimento que restringe o registro no órgão de trânsito competente” (RIZZARDO, Arnaldo. Direitos das Coisas. 7 ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 495-496).

13. *Tem-se, pois, ausente qualquer afronta às normas constitucionais referidas.*

Da competência da União para legislar sobre direito civil e sobre registros públicos

14. *O art. 22, inc. I, da Constituição da República estabelece:*

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

(...)

XXV - registros públicos;

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo”.

15. *Ao discorrer sobre a competência privativa da União, Raul Machado Horta assevera que:*

“a competência legislativa incorpora os preceitos declaratórios e autorizativos da competência geral na legislação federal, através da lei

RE 611639 / RJ

e da norma jurídica, sob o comando privativo da União Federal, por intermédio dos órgãos de manifestação da vontade legislativa. Daí a correspondência entre as atribuições de competência geral e as da competência de legislação, sem a qual a competência geral permaneceria um corpo inerte, sem ação e sem vontade. A correspondência entre as duas competências às vezes se exterioriza na coincidência vocabular das expressões, como se dá na repetição de atribuições (...), com idênticas palavras ou com expressões equivalentes, e quando a correspondência não se exteriorizar de forma ostensiva irá ela alojar-se no inciso mais genérico da competência legislativa federal, abrigando-se no amplo conteúdo do direito material e do direito processual (art. 22, I), que poderá absorver na legislação codificada ou não codificada as atribuições da Federação, situadas na competência geral do Estado soberano. (...)

[E continua] desfazendo a rigidez inerente à competência privativa, a Constituição [da República] prevê no parágrafo único do art. 22, após a enumeração das matérias incluídas na privatividade legislativa da Federação, que lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas relacionadas na competência privativa. Essa forma de delegação legislativa da União aos Estados, no nível dos ordenamentos constitutivos da República Federal, exige lei complementar, portanto, a aprovação da maioria absoluta das duas Casas do Congresso Nacional (art. 69), e não se reveste de generalidade, requerendo, ao contrário, a particularização de questões específicas, subtraídas ao elenco das matérias incluídas na privatividade legislativa da União” (HORTA, Raul Machado. Direito constitucional . 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002. p. 351-353).

Na mesma linha, complementa Fernanda Dias Menezes de Almeida:

“o problema nuclear da repartição de competências na Federação reside na partilha da competência legislativa, pois é através dela que se expressa o poder político cerne da autonomia das unidades federativas. De fato, é na capacidade de estabelecer as leis que vão reger as suas próprias atividades, sem subordinação hierárquica e sem a intromissão das demais esferas de poder, que se traduz fundamentalmente a autonomia de cada uma dessas esferas. Autogovernar-se não significa

RE 611639 / RJ

outra coisa senão ditar-se as próprias regras.(...) Está aí bem nítida a idéia que se quer transmitir: só haverá autonomia onde houver a faculdade legislativa desvinculada da ingerência de outro ente autônomo.

*Assim, guarda a subordinação apenas ao poder soberano no caso o poder constituinte, manifestado através de sua obra, a Constituição -, cada centro de poder autônomo na Federação deverá necessariamente ser dotado da competência de criar o direito aplicável à respectiva órbita. E porque é a Constituição que faz a partilha, tem-se como consequência lógica que a invasão não importa por qual das entidades federadas do campo da competência legislativa de outra resultará sempre na inconstitucionalidade da lei editada pela autoridade incompetente. Isso tanto no caso de usurpação de competência legislativa privativa, como no caso de inobservância dos limites constitucionais postos à atuação de cada entidade no campo da competência legislativa concorrente” (ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *competências na constituição de 1988* . 3 ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 97).*

16. *Não são poucos os precedentes deste Supremo Tribunal Federal que afirmaram a inconstitucionalidade de normas estaduais que cuidaram de matéria afeta ao direito civil e aos registros públicos:*

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE FIXA PRAZOS MÁXIMOS, SEGUNDO A FAIXA ETÁRIA DOS USUÁRIOS, PARA A AUTORIZAÇÃO DE EXAMES PELAS OPERADORAS DE PLANOS DE SAÚDE. 1. Encontra-se caracterizado o direito de propositura. Os associados da requerente estão unidos pela comunhão de interesses em relação a um objeto específico (prestação do serviço de assistência suplementar à saúde na modalidade autogestão). Esse elemento caracteriza a unidade de propósito na representação associativa, afastando a excessiva generalidade que, segundo esta Corte, impediria o conhecimento da ação. 2. Por mais ampla que seja, a competência legislativa concorrente em matéria de defesa do consumidor (CF/88, art. 24, V e VIII) não autoriza os Estados-membros a editarem normas acerca de relações contratuais, uma vez que essa atribuição está inserida na

RE 611639 / RJ

competência da União Federal para legislar sobre direito civil (CF/88, art. 22, I). 3. Os arts. 22, VII e 21, VIII, da Constituição Federal atribuem à União competência para legislar sobre seguros e fiscalizar as operações relacionadas a essa matéria. Tais previsões alcançam os planos de saúde, tendo em vista a sua íntima afinidade com a lógica dos contratos de seguro, notadamente por conta do componente atuarial. 4. Procedência do pedido” (ADI 4.701/PE, Relator o Ministro Roberto Barroso, Plenário, DJ 25.8.2014).

“EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação Direta. Lei nº 670, de 02 de março de 1994, do Distrito Federal. Cobrança de anuidades escolares. Natureza das normas que versam sobre contraprestação de serviços educacionais. Tema próprio de contratos. Direito Civil. Usurpação de competência privativa da União. Ofensa ao art. 22, I, da CF. Vício formal caracterizado. Ação julgada procedente. Precedente. É inconstitucional norma do Estado ou do Distrito Federal sobre obrigações ou outros aspectos típicos de contratos de prestação de serviços escolares ou educacionais” (ADI 1.042/DF, Relator o Ministro Cezar Peluso, Plenário, DJ 6.11.2009).

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. LEI 15.223/2005, DO ESTADO DE GOIÁS. CONCESSÃO DE ISENÇÃO DE PAGAMENTO EM ESTACIONAMENTO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. PRELIMINAR. LEGITIMIDADE ATIVA. PROPOSITURA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO - CONFENEN. AÇÃO PROCEDENTE. I. - PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA POR MAIORIA. I.1. - A prestação de serviço de estacionamento não é a atividade principal dos estabelecimentos de ensino representados pela entidade autora, mas assume relevo para efeito de demonstração de interesse para a propositura da ação direta (precedente: ADI 2.448, rel. min. Sydney Sanches, pleno, 23.04.2003). I.2. - O ato normativo atacado prevê a isenção de pagamento por serviço de estacionamento não apenas em estabelecimentos de ensino, mas também em outros estabelecimentos não representados pela entidade autora. Tratando-se de alegação de inconstitucionalidade formal da norma atacada, torna-

RE 611639 / RJ

se inviável a cisão da ação para dela conhecer apenas em relação aos dispositivos que guardem pertinência temática com os estabelecimentos de ensino. II. - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. Ação direta julgada procedente. Precedentes” (ADI 3.710/GO, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Plenário, DJ 27.4.2007).

“EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei estadual que regula obrigações relativas a serviços de assistência médico-hospitalar regidos por contratos de natureza privada, universalizando a cobertura de doenças (Lei no 11.446/1997, do Estado de Pernambuco). 3. Vício formal. 4. Competência privativa da União para legislar sobre direito civil, comercial e sobre política de seguros (CF, art. 22, I e VII). 5. Precedente: ADI no 1.595-MC/SP, Rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 19.12.2002, Pleno, maioria. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI 1.646/PE, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Plenário, DJ 7.12.2006).

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. NORMAS DE DIREITO CIVIL: POSSE. AQUISIÇÃO DE PROPRIEDADE. TÍTULOS LEGITIMADORES DE PROPRIEDADE. Constituição do Estado do Pará, art. 316, § 1º e § 2º, e art. 44 do seu ADCT: INCONSTITUCIONALIDADE. I. - Normas que cuidam dos institutos da posse, da aquisição de propriedade por decurso do tempo (prescrição aquisitiva) e de títulos legitimadores de propriedade são de Direito Civil, da competência legislativa da União. CF, art. 22, I. II. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI 3.438/PA, Relator o Ministro Carlos Velloso, Plenário, DJ 17.2.2006).

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 10.989/93 DO ESTADO DE PERNAMBUCO. EDUCAÇÃO: SERVIÇO PÚBLICO NÃO PRIVATIVO. MENSALIDADES ESCOLARES. FIXAÇÃO DA DATA DE VENCIMENTO. MATÉRIA DE DIREITO CONTRATUAL. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. Os serviços de educação, seja os prestados pelo Estado, seja os prestados por particulares, configuram serviço público não privativo, podendo ser desenvolvidos pelo setor privado independentemente de concessão, permissão ou autorização. 2. Nos termos do artigo 22, inciso I, da

RE 611639 / RJ

Constituição do Brasil, compete à União legislar sobre direito civil. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente” (ADI 1.007/PE, Relator o Ministro Eros Grau, Plenário, DJ 24.2.2006).

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 1.º DA LEI N.º 1.094/96, DO DISTRITO FEDERAL. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 5.º, XXII; E 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Norma que, dispondo sobre o direito de propriedade, regula matéria de direito civil, caracterizando evidente invasão de competência legislativa da União. Precedente. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade da expressão “privadas ou”, contida no art. 1.º da lei distrital sob enfoque” (ADI 1.472/DF, Relator o Ministro Ilmar Galvão, Plenário, DJ 25.10.2002).

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 8.033/2003, DO ESTADO DO MATO GROSSO, QUE INSTITUIU O SELO DE CONTROLE DOS ATOS DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO, PARA IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE DAS ATIVIDADES DOS NOTÁRIOS E DOS REGISTRADORES, BEM COMO PARA OBTENÇÃO DE MAIOR SEGURANÇA JURÍDICA QUANTO À AUTENTICIDADE DOS RESPECTIVOS ATOS. (...) Competência legislativa e registros públicos: o § 1º do art. 2º do diploma legislativo em estudo cria um requisito de validade dos atos de criação, preservação, modificação e extinção de direito e obrigações. Imiscuindo-se, ipso facto, na competência legislativa que a Carta Federal outorgou à União (CF inciso XXV art. 22). Ação julgada parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade, tão-somente, do § 1º do art. 2º da Lei nº 8.033/03, do Estado do Mato Grosso” (ADI 3.151/MT, Relator o Ministro AYres Britto, Plenário, DJ 28.4.2006).

EMENTA: CONSTITUCIONAL. DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DE ARTS. DA LEI Nº 9534/97. REGISTROS PÚBLICOS. NASCIMENTO. ÓBITO. ASSENTO. CERTIDÕES . COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR

RE 611639 / RJ

SOBRE A MATÉRIA. ARTS. 22, XXV E 236, §2º. DIREITO INTRÍNSECO AO EXECÍCIO DA CIDADANIA. GRATUIDADE CONSTITUCIONALMENTE GARANTIDA. INEXISTÊNCIA DE ÓBICE A QUE O ESTADO PRESTE SERVIÇO PÚBLICO A TÍTULO GRATUITO. A ATIVIDADE QUE DESENVOLVEM OS TITULARES DAS SERVENTIAS, MEDIANTE DELEGAÇÃO, E A RELAÇÃO QUE ESTABELECEM COM O PARTICULAR SÃO DE ORDEM PÚBLICA. OS EMOLUMENTOS SÃO TAXAS REMUNERATÓRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS. PRECEDENTES. O DIREITO DO SERVENTUÁRIO É O DE PERCEBER, INTEGRALMENTE, OS EMOLUMENTOS RELATIVOS AOS SERVIÇOS PARA OS QUAIS TENHAM SIDO FIXADOS. PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DOS ARTS. 1º, 3º E 5º DA LEI 9534/97. LIMINAR DEFERIDA” (ADC 5-MC/DF, Relator o Ministro Nelson Jobim, Plenário, DJ 19.9.2003).

“E M E N T A: Notariado e registros publicos: razoabilidade da alegação da reserva a competência legislativa da União para dispor a respeito (CF, arts. 22, XXV, e 236, par. 1.); privatização de serventias anteriormente oficializadas: difícil conciliação com o art. 32 ADCT (ADIn 126, Gallotti, Lex 169/48); caráter público dos serviços notariais e de registro, persistente sob o art. 236 CF (RE 141.347, Pertence, Lex 168/344); investidura de interinos e substitutos na titularidade de serventias, independentemente de concurso público: inconstitucionalidade já declarada de normas similares (ADIn 126, Gallotti, RTJ 169/48): plausibilidade, por tudo isso, da argüição de inconstitucionalidade do art. 30 ADCT de Alagoas: suspensão cautelar deferida” (ADI 1.047-MC/AL, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ 6.5.1994).

E ainda: AI 730.856-AgR/RJ, Relator o Ministro Marco Aurélio, Primeira Turma, DJ 9.6.2014; AI 742.679-AgR-ED-ED/RJ, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJ 28.5.2014; e MS 33.046/PR, Relator o Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJ 18.5.2015.

17. No exercício da competência privativa prevista no art. 22, incs. I e XXV, da Constituição da República o Congresso Nacional aprovou as normas ora impugnadas, dispensando o registro de

RE 611639 / RJ

contrato de alienação fiduciária de veículos em serventias extrajudiciais (Cartórios de Registro de Títulos e Documentos).

18. As normas impugnadas foram criadas em consonância com as regras do devido processo legislativo e, como lembrado nas informações apresentadas pelo Senado Federal, foram resultado das seguintes motivações:

“Com relação à Lei n° 11.882, de 23 de dezembro de 2008, a norma jurídica atacada tem o seguinte teor: (...)

A lei em tela se originou na Medida Provisória n° 442, de 6 de outubro de 2008, que dispunha sobre operações de redesconto pelo Banco Central do Brasil e autoriza a emissão de Letra de Arrendamento Mercantil - LAM, e dava outras providências. Em sua redação original, a medida provisória não continha dispositivo semelhante.

No curso de sua tramitação, no âmbito da Comissão Mista de que trata o art. 62, §9°, da Constituição da República, o projeto correspondente recebeu a Emenda Aditiva n° 34, de lavra do Deputado José Carlos Araújo, que inseriu o art. 6° ao texto da MP, substancialmente idêntico à forma que foi convertida em lei.

Em sua justificação, o deputado afirma (fls. 80/81 do processado MPV442/08):

‘A presente emenda visa a pacificar entendimento de que em operações de arrendamento mercantil, ou quaisquer outras modalidades de crédito ou financiamento, fica estabelecido que o registro nos Certificados de Registro de Veículos (CRV) é suficiente para produzir efeitos probatórios contra terceiros.

E sabido que o mercado de veículos, principalmente de motocicletas, tem se desenvolvido consistentemente nos últimos anos.

Vê-se, no entanto, que em função da crise financeira internacional que atinge também o Brasil, algumas montadoras de veículos já adotaram férias coletivas para seus funcionários, e outras demonstraram disposição em também fazê-lo, interrompendo a produção de veículos de forma substancial e preocupante. Nesse segmento, nos últimos três anos, 70% dos veículos foram vendidos por intermédio de alguma forma de financiamento, com pagamentos facilitados em até 90 meses, sem entrada.

RE 611639 / RJ

Agora, com a crise, os prazos já caem para 48 meses, devendo passar rapidamente para 36 meses com a exigência de 20% de entrada.

Entendemos que a eliminação de custos acessórios, como é o caso do registro do contrato dessas operações, que vem sendo ilegalmente exigido dos consumidores em algumas capitais brasileiras por intermédio de portarias e convênios que contrariam o Novo Código Civil, poderia incentivar o consumo e reduzir os efeitos danosos sobre esse segmento.

Segundo dados divulgados pela imprensa, o custo deste descabido registro chega a alcançar o valor de R\$ 769,06, o que beira ao acinte. Em operações de venda de motocicletas, por exemplo, essa taxa representa mais de 25% do valor do bem, afugentando os compradores e agravando ainda mais o quadro de crise.(...)

Trata-se de proposta que segue entendimento pacífico já firmado pelo Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor do Ministério da Justiça, o Denatran, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e pelo Supremo Tribunal Federal (STF).'

No parecer da Comissão Mista, o relator, Deputado Rodrigo Rochas Loures, acolheu integralmente a emenda n° 34, incorporando-a ao texto definitivo do projeto de lei de conversão. Sobre o ponto, afirma em seu relatório:

'A Emenda n° 34 tem o objetivo de pacificar o entendimento de que nas operações de arrendamento mercantil, ou em quaisquer outras modalidades de crédito ou financiamento, conforme já determina o §1° do art. 1.361, do Código Civil, a propriedade fiduciária de veículos constitui-se tão somente mediante a anotação do respectivo contrato perante a repartição competente para o licenciamento do veículo (DETRAN).

Assim, o Código Civil estabelece que o registro do contrato de alienação fiduciária de um veículo deve constar apenas do denominado Certificado de Registro de Veículos (CRV), sendo suficiente para produzir os efeitos probatórios contra terceiros.

Além da determinação legal muito claramente expressada no Código Civil, o entendimento jurisprudencial já está pacificado e é dominante no âmbito do STJ, por intermédio da seguinte Súmula n° 92, a saber: 'A terceiro de boa-fé não é oponível a alienação fiduciária

RE 611639 / RJ

não anotada no Certificado de Registro do veículo automotor'.

Desse modo, acolhemos integralmente a emenda n° 34, apenas acrescentando a referência expressa ao art 120 da Lei n° 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro), por ser oportuna, uma vez que só trará benefícios ao consumidor brasileiro, e necessária, na medida em que deverá afastar em definitivo quaisquer dúvidas que ainda pairam sobre a matéria, permitindo que este novo dispositivo, ao lado do que já dispõe o art. 1.362, §1°, da Lei n° 10.406, de 2002 (Código Civil) venha, com toda sua eficácia erga omnes, disciplinar em definitivo a questão'.

Encaminhado ao Senado Federal, o projeto recebeu o Parecer n° 1195/2008, de Plenário, de autoria do Senador Francisco Dornelles, que anota:

'Quanto às alterações feitas pela Câmara dos Deputados, elas aprimoram a MPV, na medida em que: (...)

4) estabelecem que a anotação da alienação fiduciária no certificado de registro de veículo automotor produz plenos efeitos probatórios contra terceiros e dispensa qualquer outro registro público'.

Aprovada no Senado Federal, a matéria foi enviada a sanção presidencial, sendo convertida na Lei n° 11.882/2008, sem modificações no que tange ao dispositivo impugnado.

Com relação à Lei n° 11.795/2008, confira-se o teor do dispositivo impugnado: (...)

No texto original do Projeto de Lei do Senado n° 533, de 2003, de autoria do Senador Aelton Freitas, não constava o disposto no art. 14, §7°, retrocitado. Enviado o projeto à Comissão de Constituição e Justiça, foi aprovado substitutivo (Emenda n° 1-CCJ), no qual ainda não havia menção à questão da alienação fiduciária de veículo automotor.

Foi em parecer do Senador Gerson Camata, relator na Comissão de Assuntos Econômicos, aprovado em 13 de dezembro de 2005 (fls. 184 a 199) que se inseriu novo parágrafo com a substância do dispositivo legal impugnado (Emenda n° 8-CAE). Sobre o ponto, afirma-se naquele documento:

'Tara completar o art. 14, que trata das garantias que devem

RE 611639 / RJ

constar no contrato de participação em grupo de consórcio, julgo necessário inserir mais um parágrafo (§8º), com o objetivo de tornar claro que é o registro no órgão de trânsito de veículo terrestre suficiente para constituir a propriedade fiduciária. A garantia destina-se ao credor e ensejará menor custo para o consumidor, caso exigido também o registro em cartório de títulos e documentos.

Além disso, o Código Civil consagra, como a disposição ora proposta, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça há muito pacificada, no sentido de que o contrato de alienação fiduciária em garantia deve ser registrada no CRV, para efeito de valer contra terceiros, a teor das ementas a seguir transcritas'.

Enviado o projeto à Câmara dos Deputados, foi aprovada, com modificações, emenda do Deputado Celso Russomano, com o objetivo de suprimir o recém-inserido §7º do art. 14, que trata do registro da alienação fiduciária no DETRAN, em face do suposto conflito com a Lei de Registros Públicos.

De volta ao Senado, o Senador Álvaro Dias se manifestou sobre a modificação operada pela Câmara dos Deputados no Parecer nº 998/2008, de Plenário, de 10 de setembro de 2008, em que afirma:

'Não comungamos do entendimento esposado pelo Relator do Projeto nº 533, na Câmara dos Deputados.

O objetivo dos três dispositivos suprimidos pelas duas emendas da Câmara é reduzir os custos burocráticos com a transferência de bens adquiridos por meio do Sistema de Consórcios, em benefício dos consorciados e do mercado de consórcios, reconhecidamente importante para o acesso de muitas pessoas ao consumo de determinados produtos e serviços.

Em relação à Emenda nº 1, o próprio Código Civil de 2002, em seu art. 1.361, §1º, parte final, dispôs de forma semelhante ao prever que a constituição da propriedade fiduciária de veículos dá-se com o registro do contrato na repartição competente para o licenciamento, procedendo-se à anotação no certificado de registro.

O §7º do art. 14 está em linha com essa nova disposição, ao prever que a anotação no certificado de registro produz efeitos contra terceiros. Não há repetição do texto do Código Civil, que, diferentemente do projeto, não explicita a eficácia do registro contra

RE 611639 / RJ

terceiros. Além disso, ainda que se entendesse tratar de repetição do estatuto civilista, o dispositivo se justificaria como norma de natureza especial, que, nos termos do art. 2o, §2º, da Lei de Introdução ao Código Civil, seria mantida no caso de alteração da norma geral, conferindo-lhe maior estabilidade dentro do Sistema de Consórcios.

Por fim, o § 7º do art. 14 escoima de dúvidas a inaplicabilidade do art. 129, §§5º e 7o, da Lei de Registros Públicos, aos consórcios”.

Nos termos do parecer do relator, que rejeitou as emendas da Câmara dos Deputados, a matéria foi aprovada, sendo em seguida enviada à sanção presidencial, convertendo-se na Lei nº 11.795/2008”.

19. Como asseverado pelo Presidente da República

“a União, através do artigo 6º, da Lei nº 11.882/2008 não invadiu a competência estadual, nem feriu a autonomia dos Estados, para disciplinar o DETRAN, isto porque, tal preceptivo legal veio no bojo de medidas, tomadas pelo País, para enfrentar a grave recessão econômica, provocada pela atual crise mundial do sistema financeiro, com respaldo constitucional no artigo 174, ‘caput’ e § 1º, da Constituição da República, que dispõem que, como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado brasileiro exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, bem como estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional”.

20. Inexiste, pois, qualquer inconstitucionalidade na atuação legislativa da União.

21. Em tempo cumpre registrar que a aludida dispensa não inviabiliza a fiscalização pelo Poder Judiciário dos serviços de registro público, nos termos do art. 236, § 1º, da Constituição da República.

É que, como advertido pela Procuradoria-Geral da República, “tal fiscalização tem como alvo apenas as atividades que são desempenhadas pelos referidos cartórios. E não poderia ser diferente: o dever-poder fiscalizatório previsto na citada norma constitucional é de ordem administrativa, justificado pelo controle subordinante que o Judiciário exerce sobre seus serviços auxiliares”.

22. Há se afastar, ainda, a alegação de que as normas impugnadas contrariariam o sistema de proteção e defesa do consumidor instituído nos arts. 5º, inc. XXXII, e 170, inc. V, da

RE 611639 / RJ

Constituição da República.

A um porque “sendo os mesmos os efeitos jurídicos do registro em cartório e da anotação no certificado do veículo, a vantagem do último caso é justamente facilitar a vida do consumidor (ou de qualquer pessoa), tendo em vista conduta já costumeiramente adotada pela sociedade, conjugada com a maior publicidade, transparência e facilidade de acesso à informação buscada”, como argumentado pelo Procurador-Geral da República.

A dois porque, nas palavras do Advogado-Geral da União, “a dispensa de registro do ato de alienação fiduciária nos ofícios de títulos e documentos desonera o contrato, diminuindo, em consequência, o custo do devedor fiduciante. Pode-se falar, assim, em estímulo ao crédito destinado à aquisição de veículos”.

A três porque, não bastasse a dificuldade “prática de pesquisa nos ofícios de títulos e documentos, acerca da existência de eventuais credores fiduciários do vendedor de veículo”, tem-se que “o registro da alienação fiduciária que recai sobre veículo automotor junto à repartição competente para o licenciamento procedendo-se à anotação no certificado de registro, tem por escopo conferir ampla publicidade e eficácia erga omnes, evitando prejuízos a terceiros de boa-fé” (manifestação do Advogado-Geral da União).

Ademais, como pontuado pela Federação Nacional das Empresas de Seguros Privados e de Capitalização – FENASEG, “ao simplificar os atos necessários para que a alienação fiduciária em garantia de veículos automotores se aperfeiçoe e surta efeitos para terceiros, o legislador agiu em consonância com o princípio da eficiência da Administração Pública, em observância, aliás, ao que determina a própria Constituição Federal (CF, art. 37)”.

23. *Finalmente cumpre ponderar sobre a alegação de inconstitucionalidade do art. 6º, §§ 1º e 2º, da Lei n. 11.882/2008:*

“Art. 6º Em operação de arrendamento mercantil ou qualquer outra modalidade de crédito ou financiamento a anotação da alienação fiduciária de veículo automotor no certificado de registro a que se refere a Lei n. 9.503, de 23 de setembro de 1997, produz plenos efeitos probatórios contra terceiros, dispensado qualquer outro registro público.

RE 611639 / RJ

§ 1º *Consideram-se nulos quaisquer convênios celebrados entre entidades de títulos e registros públicos e as repartições de trânsito competentes para o licenciamento de veículos, bem como portarias e outros atos normativos por elas editados, que disponham de modo contrário ao disposto no caput deste artigo.*

§ 2º *O descumprimento do disposto neste artigo sujeita as entidades e as pessoas de que tratam, respectivamente, as Leis nos 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e 8.935, de 18 de novembro de 1994, ao disposto no art. 56 e seguintes da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, e às penalidades previstas no art. 32 da Lei no 8.935, de 18 de novembro de 1994”.*

Sobre o ponto, o Presidente da República explicou:

“14. Outrossim, deve-se atentar que o disposto no art. 6º e em seu §1º, da Lei n. 11.882/2008, não invalida os convênios firmados entre o órgão de trânsito e os Oficiais dos Cartórios de Registro de Títulos Públicos e Documentos, desde que seja cumprido o disposto no caput do art. 6º, ou seja, que seja feito somente um registro em relação à anotação da alienação fiduciária do veículo automotor. (...)

15. Desta forma, nos casos em que os órgãos de trânsito, por escassez de recursos orçamentários, de pessoal ou de material, ou ainda por decisão estratégica, optem pela não realização da anotação da alienação fiduciária no certificado do registro, permanecem válidos os convênios firmados. O novo dispositivo legal apenas restringe a manutenção de convênios em que o registro da operação ocorre em duplicidade, no órgão de trânsito e Registro de Títulos e Documentos; situação que configura perda de eficiência econômica e de desestímulo ao desenvolvimento do setor.

16. Ademais, os contratos a que se referem o art. 6º e parágrafos da Lei n° 11.882, de 2008, são aqueles nos quais o veículo automotor cuja aquisição é objeto de negócio é recebido pelo credor como garantia do pagamento a ser realizado pelo devedor. As modalidades mais comuns são a alienação fiduciária em garantia - que é um pacto acessório ao contrato de mútuo - e o arrendamento mercantil. Em ambos os casos o devedor recebe a posse, mas não a propriedade plena

RE 611639 / RJ

do veículo; esta só se concretiza caso sejam satisfeitas as condições estabelecidas no contrato, a depender da modalidade pactuada.

17. Como exposto anteriormente, a discussão travada nos autos desta ADIn diz respeito ao registro da garantia, constituída em favor do agente financeiro, de que o arrendatário ou mutuário cumprirá suas obrigações contratuais. Os dispositivos legais cuja constitucionalidade é questionada estabelecem que a inscrição de tal gravame no Certificado de Registro de Veículo - CRV, disciplinado pelo Código de Trânsito Brasileiro, é suficiente para fazer prova contra terceiros, sendo desnecessário qualquer outro registro público para tal fim”.

Em atendimento às garantias inerentes ao ato jurídico perfeito, previsto no art. 5º, inc. XXXVI, da Constituição da República há se considerar válidos os convênios firmados entre as “entidades de títulos e registros públicos e as repartições de trânsito competentes” até a data da publicação da Lei n. 11.882, que se deu em 24.12.2008.

Os convênios firmados a partir desta data deverão observar as restrições impostas pela Lei n. 11.882/2008, ora considerada constitucional pelos fundamentos acima apresentados.

24. Pelo exposto, julgo parcialmente procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade para assentar : a) a inaplicabilidade do § 1º do art. 6º da Lei n. 11.882/2008 em relação aos convênios firmados em data anterior à publicação desta lei (24.12.2008) e b) a constitucionalidade dos arts. 1.361, § 1º, da Lei n. 10.406/2002 (Código Civil) e do art. 14, § 7º, da Lei n. 11.795/2008” (grifos no original).

8. Pelo exposto, acompanhando o Relator, conheço do recurso do Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro e, apenas, parcialmente do recurso da Associação Nacional dos Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento – ACREFI para assentar a constitucionalidade do art. 1.361, § 1º, da Lei n. 10.406/2002, invertendo-se o ônus da sucumbência.

21/10/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 611.639 RIO DE JANEIRO

VOTO

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: *Acompanho, integralmente, o substancioso* voto proferido pelo eminente Ministro MARCO AURÉLIO.

É o meu voto.

21/10/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 611.639 RIO DE JANEIRO

VOTO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Não poderia eu deixar, um Presidente, de ser objetivo, e acompanhar integralmente o voto do Ministro-Relator Marco Aurélio, tanto no recurso extraordinário quanto na ação direta de inconstitucionalidade.

Apenas quero fazer um rápido registro de que a matéria já foi em parte resolvida por esta Corte, como Sua Excelência, mesmo, anotou em seu voto, na Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.150, do Distrito Federal, de que foi Relator o Ministro Ilmar Galvão, que considerava plenamente constitucional o registro das alienações fiduciárias no órgão de trânsito.

Também observo que na ADI 2.602, relatada pelo Ministro Eros Grau - também é uma ação que já foi discutida tanto da tribuna quanto por alguns dos ministros da Casa -, entendeu-se, com todas as letras, que os notários e registradores exercem uma função estatal. Portanto, essa função estatal, por força da Constituição, ela pode ser delegada, e como toda delegação pode ser revogada, sobretudo à luz do princípio da eficiência que esta estampado, com todas as letras, no art. 37, *caput* da nossa Constituição.

21/10/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 611.639 RIO DE JANEIRO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Presidente, antes de encerrar, apenas por dever de fidelidade, devo dizer que a inspiração quanto à referência ao Século XXI esteve em conversa mantida com a ministra Cármen Lúcia, ou seja, o “pontapé inicial” foi dela.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Pois não. É que a nossa Ministra é muito moderna, como todos sabem.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 611.639

PROCED. : RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. MARCO AURÉLIO

RECTE.(S) : ACREFI - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE CRÉDITO, FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO

ADV.(A/S) : EDUARDO PELLEGRINI DE ARRUDA ALVIM E OUTRO(A/S)

RECTE.(S) : DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - DETRAN-RJ

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RECDO.(A/S) : SÔNIA MARIA ANDRADE DOS SANTOS

ADV.(A/S) : LIGIA MARIA BERNARDI E OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S) : JAIRO VASCONCELOS RODRIGUES CARMO

ADV.(A/S) : ARTUR RODRIGUES ARRUDA

RECDO.(A/S) : INSTITUTO DE REGISTRO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS E DE PESSOAS JURÍDICAS DO BRASIL

ADV.(A/S) : PAULO SÉRGIO DE ARAÚJO E SILVA FABIÃO E OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S) : INSTITUTO NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR - INADEC

ADV.(A/S) : RENATO MOREIRA MENEZELLO E OUTRO(A/S)

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, conheceu do recurso interposto pelo Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro - DETRAN-RJ e apenas parcialmente o da ACREFI - Associação Nacional das Instituições de Crédito Financiamento e Investimento, para, nessa extensão, provê-los, reformando o acórdão recorrido no sentido de assentar a desnecessidade do registro, em cartório, do contrato de alienação fiduciária de veículos. Ficam invertidos os ônus da sucumbência, restabelecendo-se o que fixado na sentença de primeiro grau, prejudicada a apreciação do mérito do pedido formalizado na Ação Cautelar nº 2.617/RJ. Impedido o Ministro Roberto Barroso. Falaram: pelo recorrente ACREFI - Associação Nacional das Instituições de Crédito Financiamento e Investimento, o Dr. Flávio Maia Fernandes dos Santos; pelo recorrente Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro - DETRAN-RJ, a Dra. Christina Aires Correa Lima; pela recorrida Sonia Maria Andrade dos Santos, o Dr. José Rollemberg Leite Neto; pelo recorrido Instituto de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas do Brasil, o Dr. Paulo Sérgio de Araújo e Silva Fabião; e, pelo recorrido Instituto Nacional de Defesa do Consumidor - INADEC, o Dr. Ilan Chveid. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 21.10.2015.

Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber,

Teori Zavascki, Roberto Barroso e Edson Fachin.

Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

p/ Fabiane Pereira de Oliveira Duarte
Assessora-Chefe do Plenário