**Parecer nº 118/2019-E**

**CONCURSO PÚBLICO. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. PEDIDO DE ABERTURA DE INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO EM VIRTUDE DE SUPOSTA NULIDADE DO EDITAL - PEDIDO DE INFORMAÇÕES AO PRESIDENTE DO E. TRIBUNAL DE JUSTIÇA – CONSIDERAÇÕES APRESENTADAS POR ESTA CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA.**

**Excelentíssimo Senhor Corregedor Geral da Justiça,**

Trata-se de requerimento de abertura de inquérito civil formulado pela *Associação Pro Vitae* perante o Ministério Público do Estado de São Paulo, encaminhado a esta Corregedoria Geral da Justiça por ordem do Excelentíssimo Senhor Desembargador Presidente do E. Tribunal de Justiça[1] para que sejam prestadas informações e eventuais esclarecimentos sobre os fatos.

Alega a requerente, em síntese, que o Edital nº 01/2017, do 11º Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga de Delegações de Notas e Registros do Estado de São Paulo, violaria a Resolução nº 81/2009 do C. Conselho Nacional de Justiça, pois o exercício da atividade notarial e registral não é privativo de bacharel em direito (art. 15, § 2º, da Lei nº 8.935/94), certo que o RI/CNJ

[1] Fls. 02.

prescreve, em seu art. 89, § 2°, o caráter normativo das consultas feitas ao Conselho Nacional de Justiça.

Aduz que, nos autos do Processo CNJ n° 0004268-78.2010.2.00.0000, assim ficou decidido:

*"(...) 4. Nos termos do que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal ao referendar Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.178/GO, a atividade notarial e de registro não pode ser definida "como "carreira jurídica", já que, excepcionalmente aberta a não bacharéis em direito que cumpram o requisito de exercício prévio de serviço na atividade, nos termos do art. 15, §2º, da Lei nº 8.935/94, não é privativa de bacharel em direito."*

Acrescenta que, na data de 14.11.2018, foi publicado o Edital n° 19/2018, do 11° Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga de Delegações de Notas e Registros do Estado de São Paulo, em que valorado o exercício da atividade notarial e registral como atividade privativa de bacharel em direito.

Entende, por conseguinte, que o avanço das demais fases do concurso poderá ocasionar prejuízos ao erário, requerendo a abertura de procedimento próprio para apuração dos fatos.

A requerente formulou perante o C. Conselho Nacional de Justiça reclamação de igual teor, que foi apreciada no Pedido de Providências CNJ n° 0010154-77.2018.2.00.0000.

Sobre o tema, relevantes e esclarecedores argumentos foram apresentados pelo Presidente da Banca do 11° Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga de Delegações de Notas e de Registros do Estado de São Paulo, Desembargador Marcio

Martins Bonilha Filho, nos autos do referido Pedido de Providências CNJ nº 0010154-77.2018.2.00.0000. A propósito, restou consignado que:

"Pesem embora os argumentos apresentados pela associação requerente, não há que se falar em violação à Resolução n. 81/2009 do C. Conselho Nacional de Justiça, tampouco ao decidido nos autos da consulta n. 0004268-78.2010.2.00.0000, ou, mesmo, aos precedentes do C. Conselho Nacional de Justiça e do Supremo Tribunal Federal mencionados, diante dos fundamentos enunciados a seguir:

A Resolução n. 81, do C. Conselho Nacional de Justiça, foi editada no ano de 2009 e dispôs, em seu artigo 7º, entre os requisitos para inscrição no concurso público, de provimento inicial ou de remoção, de provas e títulos "ser bacharel em direito, com diploma registrado, **ou** ter exercido, por dez anos, completados antes da publicação do primeiro edital, função em serviços notariais ou de registros".

Na sequência, referida Resolução apresenta minuta do Edital de abertura de inscrições e, especificamente, no item 7, dispõe sobre o exame de títulos, destacando-se, para o caso, os seguintes termos:

7. TÍTULOS

7.1. O exame de títulos valerá, no máximo, 10 (dez) pontos, com peso 2 (dois), observado o seguinte:

I - exercício da advocacia ou de **delegação**, cargo, emprego ou função pública privativa de bacharel em direito, por um mínimo de três anos até a data da primeira publicação do edital do concurso (2,0);

II - exercício de serviço notarial ou de registro, **por não bacharel em direito**, por um mínimo de dez anos até a data da publicação do primeiro edital do concurso (art. 15, § 2º, da Lei n. 8.935/1994) (2,0)

(...)

§ 1º **As pontuações previstas nos itens I e II não poderão ser contadas de forma cumulativa**.

(...)

Em cumprimento à normatização editada pelo Conselho Nacional de Justiça, a partir do 7º Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga de Delegações de Notas e de Registros do Estado de São Paulo, este Tribunal de Justiça, em seus Editais de abertura dos concursos subsequentes, passou a adotar os exatos termos da minuta de Edital acima referida, apenas com as posteriores alterações decorrentes da edição da Resolução CNJ n. 185/2014, especificamente, quanto à restrição da pontuação dos títulos referentes a realizações de pós-graduações, limitadas à apresentação de duas especializações, dois doutorados e dois mestrados.

Especificamente, em relação ao item questionado, o teor dos Editais sempre observou os exatos termos da Resolução CNJ n. 81/2009, como se extrai do Edital n. 01/2017, do 11º Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga de Delegações de Notas e de Registros do Estado de São Paulo:

7.1. O exame de títulos valerá, no máximo, 10 (dez) pontos, com peso 2 (dois), observado o seguinte:

I - exercício da advocacia ou de **delegação**, cargo, emprego ou função pública privativa de bacharel em direito, por um mínimo de três anos até a data da primeira publicação do edital do concurso (2,0) – (documentos que deverão ser apresentados - advocacia: certidão da

OAB + prova de exercício, ou seja, certidões de objeto e pé de processos, onde conste seu nome como advogado que atuou no feito ou certidões de atuação em processos, ambas fornecidas por Ofícios Judiciais; declaração do empregador ou documento similar que demonstre o exercício – delegação: certidão da Corregedoria Permanente ou da Corregedoria Geral, onde conste o início de exercício, se teve penalidades e data final de exercício) – cargo, emprego ou função pública: certidão expedida pelo Setor de Recursos Humanos do Órgão, onde conste a data que iniciou, se teve penalidade, data final, bem como a informação de que o cargo, emprego ou função pública é privativo de bacharel em direito)

II - exercício de serviço notarial ou de registro, **por não bacharel em direito**, por um mínimo de dez anos até a data da publicação do primeiro edital do concurso (art. 15, § 2º, da Lei n. 8.935/1994) (2,0) – (documentos que deverão ser apresentados – certidão da Corregedoria Permanente + cópia autenticada da carteira de trabalho ou certidão da Corregedoria Geral da Justiça)

(...)

**§ 1º As pontuações previstas nos itens I e II não poderão ser contadas de forma cumulativa.**

(...)

Portanto, o Edital n. 01/2017, do 11º Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga de Delegações de Notas e de Registros do Estado de São Paulo, contém os exatos termos do disposto na Resolução CNJ n. 81/2009. A questão é a interpretação que se deve dar ao disposto no item 7 da Referida Resolução, ou seja, se o exercício de delegação registral ou notarial por bacharel em direito poderia ser considerada para fins de pontuação, nos termos do item 7.1. I.

Nesse aspecto, a partir da edição da referida Resolução, ou seja, a partir do Edital do 7º Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga de Delegações de Notas e de Registros do Estado de São Paulo, foi dada interpretação, no sentido de que o termo **delegação**, constante do item 7.1.I, refere-se ao exercício de delegação notarial ou de registro por bacharel em direito, isso porque, para os exercentes de serviço notarial ou de registro não bacharel em direito, a regra a ser aplicada seria a do item 7.1. II.

A confortar a interpretação, não se perca de vista o disposto no artigo 7º da Resolução CNJ n. 81/2009, no sentido de que, entre os requisitos para inscrição no concurso público, de provimento inicial ou de remoção, de provas e títulos "ser bacharel em direito, com diploma registrado, **ou** ter exercido, por dez anos, completados antes da publicação do primeiro edital, função em serviços notariais ou de registros".

Portanto, o termo **delegação**, constante do item 7.1.I, a partir de uma interpretação sistemática, não poderia indicar outra coisa, senão abarcar o exercício de delegação notarial ou de registro por bacharel em direito, na medida em que, desse modo, estariam contempladas na aferição de títulos ambas as possibilidades para o ingresso na atividade notarial e de registro, a saber: bacharéis em direito (item 7.1. I) e não bacharéis em direito que tenham completado, até a data da primeira publicação do edital do concurso de provas e títulos, dez anos de exercício em serviço notarial ou de registro (item 7.1.II).

Assim, o inciso I do item 7.1 prescreve o valor do título de exercício dos bacharéis em direito na atividade de delegação, no período mínimo de 3 (três) anos, ao passo que o inciso II do item 7.1 indica o valor do título de exercício notarial ou de registro por não bacharel em direito, citando o art. 15, §2º, da Lei nº 8.935/94, que

dispõe: "ao concurso público poderão concorrer candidatos não bacharéis em direito que tenham completado, até a data da primeira publicação do edital do concurso de provas e títulos, dez anos de exercício em serviço notarial ou de registro".

Veja-se que o referido inciso II dispõe que será aplicado, nas hipóteses art. 15, § 2º, da Lei n. 8.935/1994, ou seja, para os não bacharéis em direito, ao passo que o inciso I, do item 7.1, só poderia se referir aos bacharéis em direito, caso contrário, esses não receberiam pontos na fase de títulos, mesmo que contassem com 20 anos de exercício de delegações notariais e de registro, em evidente situação discriminatória. Quisesse a Resolução CNJ n. 81/2009 abarcar os delegatários bacharéis em direito, na regra do inciso II do item 7.1, teria mencionado, ao lado do artigo 15, § 2º, da Lei n. 8.935/1994, o artigo 14, V, da mesma Lei, do contrário, não haveria como dar interpretação extensiva, diante de tão clara restrição.

A simetria entre a Resolução CNJ n. 81/2009 e a Lei n. 8.935/94, na aferição dos títulos, em razão da experiência no exercício da atividade notarial e de registro, parece evidente, além do que, o concurso em questão é para delegação do serviço extrajudicial de notas e de registro, inclusive por remoção, razão pela qual a atribuição de ponto de título a quem exerce a função de titular dessa espécie delegação, por mais de (3) três anos é decorrência lógica, lembrando-se que existe previsão na Lei 8.935/94, no sentido de que, no concurso por remoção, somente serão admitidos titulares que exerçam atividade por mais de 2 (dois) anos.

Logo, a interpretação conferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, desde a edição da Resolução CNJ n. 81/2009, não viola referida norma, assim como, com a devida vênia, não se pode extrair do art. 7º, inciso IV da Resolução CNJ n. 81/2009 e do art. 15, §2º, da Lei n. 8.935/94, ao preverem a possibilidade de não

bacharéis em direito concorrerem ao concurso de delegatários, desde que possuam, até a data do edital, 10 anos de exercício em serviço notarial e registral, que referidos dispositivos legais, por si só, impediriam que os Editais de concurso considerassem que o exercício de atividade notarial e registral fosse pontuado como atividade privativa de bacharel em direito.

A questão aqui, não é de equiparação com atividade privativa de bacharel em direito, mas de situação não discriminatória, na aferição de títulos, entre aqueles candidatos bacharéis em direito, exercentes de delegação notarial e de registro, e aqueles não bacharéis, exercentes de serviço notarial e de registro.

Nem se diga, como sustenta a requerente, que a decisão proferida na Consulta CNJ n. 0004268-78.2010.2.00.0000 teria alterado o contexto acima narrado.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo não desconhece o disposto no artigo 89, § 2º, do Regimento Interno do CNJ, que dispõe que "a resposta à consulta, quando proferida pela maioria absoluta do Plenário, tem caráter normativo geral".

Ocorre que o teor da consulta em questão dispunha sobre a seguinte indagação: "a titularidade de delegação em atividade notarial e de registro é considerada carreira jurídica?", a qual o C. Conselho Nacional de Justiça respondeu negativamente, com fundamento no julgado do Colendo Supremo Tribunal Federal, na Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4178/GO, cuja ementa segue transcrita:

1. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 16, incs. II, III, V, VIII, IX e X, da Lei nº 13.136/97, do Estado de Goiás. Concurso público. Ingresso e remoção nos serviços notarial e de registro. Edital. Pontuação. Critérios ordenados de valoração de títulos. Condições

pessoais ligadas à atuação anterior na atividade. Preponderância. Inadmissibilidade. Discriminação desarrazoada. Ofensa aparente aos princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade administrativa. Liminar concedida. Medida referendada. Para fins de concessão de liminar em ação direta, aparentam inconstitucionalidade as normas de lei que, prevendo critérios de valoração de títulos em concurso de ingresso e remoção nos serviços notariais e de registro, atribuam maior pontuação às condições pessoais ligadas à atuação anterior nessas atividades. 2. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 16, incs. II, III, V, VIII, IX e X, da Lei nº 13.136/97, do Estado de Goiás. Concurso público. Remoção nos serviços notarial e de registro. Edital. Pontuação. Critérios ordenados de valoração de títulos. Condições pessoais ligadas à atuação anterior na atividade. Marco inicial. Data de ingresso no serviço. Interpretação conforme à Constituição. Liminar concedida para esse efeito. Medida referendada. Para fins de concessão de liminar em ação direta, devem ter por marco inicial a data de ingresso no serviço, em interpretação conforme à Constituição, as condições pessoais ligadas à atuação anterior na atividade, objeto de lei que estabelece critérios de valoração de títulos em concurso de remoção nos serviços notariais e de registro. 3. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 16, inc. V, da Lei nº 13.136/97, do Estado de Goiás. Concurso público. Serviços notarial e de registro. Edital. Pontuação. Critérios ordenados de valoração de títulos. **Aprovação anterior em concurso de ingresso num daqueles serviços. Título admissível.** Impossibilidade, porém, de sobrevalorização e equiparação ao de aprovação em concurso para cargo de carreira jurídica. Limitação ditada por interpretação conforme à Constituição. Liminar referendada com tal ressalva. Para fins de concessão de liminar em ação direta, norma que preveja, como título em concurso para ingresso no serviço de notas ou de registro, aprovação anterior em concurso para os mesmos fins, deve ser interpretada sob a limitação de que esse título não tenha valor superior

nem igual ao de aprovação em concurso para cargo de carreira jurídica. (ADI 4178 MC-REF, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 04/02/2010, DJe-050 DIVULG 18-03-2010 PUBLIC 19-03-2010 REPUBLICAÇÃO: DJe-081 DIVULG 06-05-2010 PUBLIC 07-05-2010 EMENT VOL-02400-02 PP-00273 RTJ VOL-00217-01 PP-00246 LEXSTF v. 32, n. 375, 2010, p. 34-49)

Como se vê, não se tratou, em nenhuma hipótese, de consulta acerca do teor da Resolução CNJ n. 81/2009 ou mesmo se houve qualquer referência à aferição de títulos dos concursos para outorga de delegações notariais e de registro.

A propósito, conforme a decisão do C. STF, utilizada como paradigma, não impede sejam considerados como títulos, em concurso para ingresso no serviço de notas ou de registro, aprovação anterior em concurso para os mesmos fins. Aliás, naquele julgado, a aprovação nesses concursos foi considerada título válido, em interpretação conforme a Constituição, ainda que se deva destacar que o julgamento em questão é anterior à edição da Resolução CNJ n. 81/2009, o que há, por certo, de ser considerado.

A respeito da precedência do julgado em questão, veja-se que o argumento utilizado na ocasião era afronta à isonomia entre os candidatos, discriminações ilegítimas ou injustificadas, situação contornada com a edição da Resolução pelo E. CNJ, não se podendo falar em sobrevalorização ou subvalorização arbitrária de critérios similares por referida norma administrativa.

Para que não pairem dúvidas, o C. CNJ, em resposta à consulta, especificamente, quanto à indagação de a titularidade de delegação em atividade notarial e de registro ser considerada carreira jurídica, assim concluiu: "4. Nos termos do que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal ao referendar Medida Cautelar na Ação

Direta de Inconstitucionalidade n. 4.178/GO, a atividade notarial e de registro não pode ser definida como "carreira jurídica", já que, excepcionalmente aberta a não bacharéis em direito que cumpram o requisito de exercício prévio de serviço na atividade, nos termos do art. 15, § 2º, da Lei n. 8.935/94, não é privativa de bacharel em direito".

Como se vê, ainda que tenha caráter normativo a resposta apresentada à Consulta CNJ n. 0004268-78.2010.2.00.0000, o teor do questionamento, assim como os limites do pronunciamento do C. Conselho Nacional de Justiça, não trataram da valoração de títulos em certames para outorga de delegações notariais e de registro, como tenta sugerir a associação requerente.

Portanto, mesmo com a resposta à consulta em questão, permaneceram hígidos os fundamentos que autorizaram o Tribunal de Justiça de São Paulo a proceder à valoração dos títulos como o fez, desde o 7º Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga de Delegações de Notas e de Registros do Estado de São Paulo.

O fato de o Conselho Nacional de Justiça, em diversas oportunidades, já ter se manifestado no sentido de que o exercício de atividades notariais e/ou registrais não seria atividade privativa de bacharel em direito, não se enquadrando à hipótese do inciso I, do item 7.1, da minuta do edital anexa à Resolução CNJ n. 81/2009, por sua vez, deve ser analisado com alguma cautela.

Ainda que o PCA n. 0006843-54.2013.2.00.0000 tenha reconhecido que o exercício de delegação de atividades notariais e/ou registrais não é atividade privativa de bacharel em Direito, nos termos do § 2º do artigo 15 da Lei nº 8.935, de 1994, não se enquadrando na hipótese do inciso I do item 7.1 da minuta de edital anexa à Resolução nº 81, de 2009, do E. CNJ, o certo é que referida decisão não tem

caráter normativo, a ponto de tornar ilícitos os termos do Edital n. 01/2017 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

No PCA n. 0005579-02.2013.2.00.0000, por seu turno, ainda que mantida a posição acima, chama atenção o voto-vista do Conselheiro Flavio Sirangelo, no sentido de acompanhar o resultado do voto da Conselheira Relatora, porém destacando que, no caso, havia "simples ausência de comprovação, pela candidata, de requisitos formais objetivos para obter pontuação de títulos pretendida, resta ocioso o debate teórico proposto no voto da relatora – **sobre o qual, diga-se de passagem, há um dissenso marcante no seio da atual composição do CNJ** -, restando apenas confirmar-se o juízo de improcedência do PCA oferecido por Aline de Castro Brandão Vargas por aquelas singelas razões objetivas".

A divergência, na ocasião, fica muito clara no PCA n. 0005398-98.2013.2.00.0000, onde constam dois votos divergentes sobre o tema.

A questão foi tratada pelo Conselho Nacional de Justiça, novamente, no ano de 2016, desta vez no PCA n. 6147-47, julgado em conjunto com o PCA n. 0001155092016.2.00.0000, igualmente sem caráter normativo.

Embora não versar, especificamente, sobre o caso em questão, parece oportuno mencionar os argumentos apresentados no julgamento do MS n. 33.406/DF pelo C. Supremo Tribunal Federal, no sentido de que "a criação de critério *ad hoc* de contagem de títulos de pós-graduação, após a abertura da fase de títulos e da apresentação dos certificados pelos candidatos, **constitui flagrante violação ao princípio da segurança jurídica e da impessoalidade**", justamente, porque naquele caso, assim como ocorre no presente, as regras dispostas previamente no Edital, ainda que equivocadas, reproduziram

integralmente os termos da Resolução nº 81/2009 do CNJ, que regulamenta os concursos públicos voltados à outorga de Delegações de Notas e Registros.

Em sua redação originária, a Resolução não previa qualquer impossibilidade de valoração dos títulos decorrentes de delegação notarial ou de registro por candidato bacharel em direito, ao passo que as decisões prolatadas pelo C. CNJ, ainda que posteriores à edição da referida norma administrativa, não ostentam caráter normativo ou, mesmo, vinculante.

Ademais, o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal do MS 33539 ED, Relator Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 19/11/2018, da mesma forma, além de posterior ao Edital 01/2017 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, não tem caráter normativo, nem justifica que se alterem as regras do 11º Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga de Delegações de Notas e de Registros do Estado de São Paulo, sobretudo, durante o trâmite do Certame.

Não se deve perder de vista, ainda, que o artigo 4º, parágrafo único da Resolução 81/2009, do CNJ estabelece que o Edital somente poderá ser impugnado no prazo de 15 (quinze) dias de sua primeira publicação. No atual estágio do Certame, à míngua de ilegalidade, em quadro apenas de interpretações razoáveis, entre as possíveis, defendo que a Resolução 81/2009 não foi revogada pelas decisões posteriores emanadas do CNJ, impondo-se a manutenção do Edital, publicado em 13de novembro de 2017, em respeito à segurança jurídica dos candidatos aprovados nas fases que precedem a avaliação e a pontuação de seus títulos."

Destaque-se que o Edital impugnado reproduz, em seus exatos termos, o disposto na Resolução CNJ nº 81/2009, certo

que nova interpretação a ser dada ao item "7" dessa mesma Resolução somente poderia ser ditada pelo próprio Conselho Nacional de Justiça, seja por intermédio de alteração da redação de tal dispositivo, seja por expressa determinação nesse sentido, como, aliás, acabou por acontecer nos autos do Pedido de Providências CNJ nº 0010154-77.2018.2.00.0000[2].

Esperando ter prestado os necessários esclarecimentos, este é o parecer que apresento à elevada apreciação de Vossa Excelência.

*Sub censura.*

São Paulo, 27 de fevereiro de 2019.

**STEFÂNIA COSTA AMORIM REQUENA**
**Juíza Assessora da Corregedoria**

[2] Fls. 108/141.

# CONCLUSÃO

Em 28 de fevereiro de 2019, faço estes autos conclusos ao Excelentíssimo Senhor Desembargador **GERALDO FRANCISCO PINHEIRO FRANCO**, DD. Corregedor Geral da Justiça do Estado de São Paulo. Eu, Silvana, Escrevente Técnico Judiciário do GAB 3.1, subscrevi.

Vistos.

Aprovo o parecer da MMª Juíza Assessora da Corregedoria Geral da Justiça, por seus fundamentos, que adoto.

Em atenção à solicitação formulada a fls. 02, a fim de que sejam prestadas as informações referidas no Ofício nº 233/19 – JUR – MP nº 43.0699.0000004/2019 – Protocolo nº 103.444/18-MP, encaminhem-se ao Presidente do E. Tribunal de Justiça de São Paulo: a) cópias do parecer e da presente decisão; b) cópia da manifestação do Presidente da Banca do 11º Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga de Delegações de Notas e de Registros do Estado de São Paulo nos autos do Pedido de Providências CNJ nº 0010154-77.2018.2.00.0000; e c) cópia do v. acórdão proferido no Pedido de Providências CNJ nº 0010154-77.2018.2.00.0000.

Oportunamente, arquivem-se.

São Paulo, 28 de fevereiro de 2019.

**GERALDO FRANCISCO PINHEIRO FRANCO**
**Corregedor Geral da Justiça**