



## *Conselho Nacional de Justiça*

Gabinete do Conselheiro Wellington Cabral Saraiva

**Consulta nº 0006061-18.2011.2.00.0000**

**Relator:** CONSELHEIRO WELLINGTON CABRAL SARAIVA  
**Requerente:** SINDICATO DOS ESCRIVÃES, NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO PARANÁ (SINOREG-PR)  
**Requerido:** CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. CONSULTA. SINDICATO. RESOLUÇÃO Nº 80/2009. DESCABIMENTO. INCONFORMISMO SOBRE O TEOR DA NORMA. PRETENSÃO DE REVISÃO. NÃO PROVIMENTO.

1. É firme a orientação deste Conselho no sentido do não cabimento da consulta para solver dúvidas de particulares ou para fixar interpretação acerca das hipóteses abstratamente apresentadas, de maneira a fazer o Conselho assumir compromisso com a validade de possíveis normas a serem criadas com base nesse entendimento.

2. O pedido não consubstancia vera consulta acerca dos dispositivos da Resolução nº 80/2009, mas nítido inconformismo contra suas regras, objetivando-lhe por via transversa a modificação.

3. “A Resolução nº 80 deste Conselho, editada após longos estudos e debates, não possui caráter inovador, pois apenas reflete normas legais e constitucionais já previamente estabelecidas no ordenamento jurídico brasileiro, dando-lhes efetividade. Outrossim, as insurgências enunciadas pelo requerente já foram amplamente discutidas e afastadas nas esferas administrativa (PP CNJ nº 000384-41.2010.2.00.0000 e outros) e judicial” (manifestação da Corregedoria Nacional do CNJ).

Recurso a que se nega provimento.

## RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo (evento 8, Doc43-Doc48) interposto pelo SINDICATO DOS ESCRIVÃES, NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO PARANÁ (SINOREG-PR) contra decisão monocrática que não conheceu da consulta por ele formulada acerca da Resolução nº 80, de 9 de junho de 2009, deste Conselho Nacional de Justiça, a qual dispõe acerca da vacância dos serviços notariais e de registro ocupadas em desacordo com as normas constitucionais pertinentes.

Não conheci do pedido, com fundamento na consolidada jurisprudência do CNJ quanto ao não cabimento de consulta para a solução de



dúvidas de particulares ou que pretendam a fixação pelo CNJ de interpretação acerca das hipóteses abstratamente apresentadas, assumindo compromisso com a validade de eventuais normas a serem criadas com base nesse entendimento.

No recurso administrativo, o requerente insiste no conhecimento do pedido, afirma interesse e repercussão geral da matéria e solicita releitura dos dispositivos da Resolução nº 80/2009 (Doc43).

Por ocasião da decisão inicial que não conheceu o pedido e determinou o arquivamento deste procedimento, não solicitei a intimação da Corregedoria Nacional de Justiça (CN), órgão responsável pela elaboração do ato normativo objeto da consulta. Considerando a interposição do recurso administrativo, determinei a intimação da CN e solicitei manifestação técnica a respeito do objeto desta consulta.

A CN apresentou parecer pela manutenção da decisão monocrática de arquivamento (Inf50).

É o relatório.

## **VOTO**

Transcrevo abaixo os fundamentos da decisão monocrática de arquivamento deste procedimento, contra a qual se insurge o requerente:

A consulta não observa os parâmetros fixados para seu conhecimento, no Regimento Interno do CNJ (RICNJ) e na jurisprudência consolidada deste Conselho.

Recentemente, ao apreciar a consulta nº 0005015-91.2011.2.00.0000, determinei seu encaminhamento à Corregedoria Nacional de Justiça (CN) para manifestação técnica a respeito de seu objeto. Nela, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro apresentava diversas indagações acerca da Resolução nº 81, de 9 de junho de 2009, deste Conselho, que dispõe sobre os concursos públicos de provas e títulos para outorga de delegações de notas e registro.

A despeito de a presente consulta se referir a resolução diversa, a manifestação da CN no procedimento citado também se aplica a este caso. Ambos abrangem aspectos procedimentais relativos à declaração de vacância dos serviços notariais e de registro e a consequente realização de concurso público para preenchê-los. Portanto, adoto integralmente o parecer da Corregedoria Nacional de Justiça na consulta nº 0005015-91.2011.2.00.0000 e peço vênica para transcrevê-lo parcialmente como parte integrante desta decisão (grifos no original):

[...] Não obstante prevista, regimentalmente, a possibilidade de endereçamento de consultas a este Conselho sobre questões de interesse geral concernentes a assunto de sua competência, existe pronunciamento expresso do Plenário do CNJ a configurar precedente específico no sentido de que, quanto à matéria detalhadamente regulamentada pela Resolução nº 81/2009, não são admissíveis



consultas formuladas nos moldes da insculpida no requerimento inicial. Confira-se:

Recurso Administrativo em Consulta. Resolução 81, do Conselho Nacional de Justiça. Análise de títulos. Ausência de repercussão geral. Não cabimento da Consulta. Arquivamento. 1) Consulta acerca da Resolução nº 081/2009 do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre os concursos públicos para outorga das Delegações de Notas e de Registro e sobre a minuta de edital para referidos concursos. 2) Não cabe a este Conselho responder a Consultas emergentes de questões administrativas concretas submetidas ou que possam ser submetidas à apreciação por órgãos do Poder Judiciário (PP 15987). 3) Não é cabível a Consulta para a solução de dúvidas dos particulares sobre normas jurídicas, sem interesse geral, ou que importe a fixação pelo CNJ de interpretação acerca das hipóteses apresentadas, antecipando solução para situações reais escondidas na formulação em tese. Recurso a que se nega provimento. (CNJ – CONS 0004740-79.2010.2.00.0000 – Rel. Cons. José Adonis Callou de Araújo Sá – 112ª Sessão – j. 14/09/2010 – DJ – e nº 170/2010 em 16/09/2010 p. 42).

Esse, deveras, parece-me o melhor entendimento, pois se afigura temerário que este Conselho se pronuncie de antemão, mediante raciocínios sobre situações hipotéticas, acerca de questões abstratamente apresentadas, assumindo compromisso com a validade de eventuais normas editais estabelecidas em caráter próprio e específico no Estado do Rio de Janeiro, sem ciência de possíveis objeções dos atingidos.

Também na esfera desta Corregedoria já se repeliu consulta da mesma natureza, conforme consta no Processo nº 0000599-80.2011.2.00.0000, DEC36, evento 78:

“(...) A consulta ora formulada é inadmissível no âmbito deste Conselho Nacional de Justiça porque não possui repercussão geral, assim entendida a relevância transcendente ao Estado do Rio Grande do Sul, pois como justificado, as alterações promovidas no edital do certame buscam adequar as regras mínimas da Resolução nº 81/2009 às peculiaridades do Estado.

Outro fator impeditivo reside nos efeitos advindos da resposta às consultas formuladas – edição de caráter normativo geral – que acabaria, em tese, por via transversa, a modificar a própria Resolução nº 81/2009, em prejuízo da segurança jurídica necessária à realização de diversos certames de outorga de delegações extrajudiciais em curso em todo o país.

As questões controvertidas devem ser objeto de análise pontual, a partir da experiência do caso concreto e à luz de juízo de proporcionalidade na análise das normas editais elaboradas pelos Tribunais de Justiça, sem que esta Corte se comprometa com a validade do instrumento sem ciência de possíveis objeções provenientes da comunidade jurídica.”



De especial relevância a observação de que, no rumo do § 2º do art. 89 do RICNJ, a resposta à consulta, proferida pela maioria do Plenário, “tem caráter normativo geral”, podendo, no presente caso, repercutir sobre o próprio conteúdo da Resolução nº 81/2009 e **incidir sobre outros concursos de outorga de delegações extrajudiciais em curso no país**, tudo em prejuízo da **segurança jurídica**.

Com efeito, não se pode descartar que eventual posicionamento categórico do CNJ, *ex novo*, em face de alguma das questões ora propostas no requerimento inicial venha a colidir com solução já alcançada em outro Estado, na esfera da discricionariedade do Tribunal local e da respectiva Comissão Examinadora, com efeito deletério sobre certame ali em andamento.

Frise-se, outrossim, que a Resolução nº 81/2009, que dispõe sobre a realização de tais concurso, é suficientemente detalhada e explicativa, trazendo, inclusive, **modelo de edital (de observância obrigatória)**, que a integra.

Logo, prima pela clareza e o que se impõe é que seja cumprido o nela disposto, sem delongas.

E, para exemplificar e demonstrar a viabilidade desse cumprimento, vale lembrar o concurso, de grandes proporções, recentemente finalizado no Estado de São Paulo, devidamente organizado nos moldes da referida Resolução CNJ nº 81/2009.

Impende, outrossim, evitar que, a pretexto de se buscar hipotética solução para intermináveis dúvidas e questionamentos de natureza especulativa, venha a ser postergado ou frustrado o cumprimento das determinações deste Conselho Nacional de Justiça, consubstanciadas no texto da Resolução em tela.

Ressalvo que, no presente caso concreto, não há elementos para afirmar semelhante intuito protelatório, o que não altera, entretanto, a necessidade de se perfilhar o posicionamento acima exposto, a fim de serem evitados os efeitos deletérios potenciais já enunciados e de não se abrir válvula que inviabilize, na prática, a consecução dos fins colimados pelo diploma normativo em tela (Res. nº 81/2009).

Portanto, Sr. Conselheiro, o parecer que submeto à elevada apreciação de V. Exa., mui respeitosamente, na linha da fundamentação exposta, é pelo não conhecimento da consulta formulada, reservando-se ao E. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro a atribuição, que lhe compete, de resolver questões concretas referentes à realização do necessário concurso para outorga de delegações vagas de notas e de registro.

Proponho, outrossim, que, em cumprimento ao disposto no parágrafo 3º do art. 236 da Constituição Federal, o qual não permite que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso, por mais de 6 (seis) meses (prazo há muito ultrapassado), seja determinada ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro a imediata publicação do correspondente edital, nos exatos moldes da Resolução CNJ nº 81/2009.



Em face do exposto, com fundamento no art. 25, X e IX, do RICNJ, não conheço desta consulta e determino-lhe o arquivamento.

A argumentação do recurso não abala os fundamentos da decisão recorrida. Reafirmo a compreensão da impossibilidade de conhecimento da consulta, cuja pretensão é, na verdade, de modificação da Resolução nº 80/2009. Além dos argumentos já expostos na decisão atacada, adoto como parte integrante deste voto o parecer da Corregedoria Nacional em resposta ao pedido deste procedimento (Inf50):

Cumpre salientar, inicialmente, que a percepção inicial do E. Conselheiro Relator, enunciada na r. decisão monocrática recorrida (DEC42), foi absolutamente correta e merece prevalecer.

O que facilmente se percebe nos presentes autos é que, dissimulada sob o rótulo de consulta, é apresentada verdadeira impugnação ao disposto na Resolução CNJ nº 80/2009, pretendendo o requerente, confessadamente, sua “revisão” (DOC43, *in fine*).

Portanto, não se trata, aqui, de mera consulta, para aclarar o teor de seus dispositivos, mas, sim, de enunciação de inconformismo contra as regras editadas pelo Plenário deste Conselho no referido diploma, com tentativa de obtenção, por via transversa, de sua modificação, para que sejam atingidos os fins colimados pelo ente postulante.

Observados os argumentos alinhavados nas peças que juntou, o que se verifica é que o Sindicato requerente, sustentando a existência de uma suposta repercussão geral, está, na verdade, buscando desconstituir situações de vacância previstas na aludida Resolução CNJ nº 80/2009 e garantir estabilidade nas serventias àqueles que as assumiram após permutas ou remoções irregulares, sem passar por concurso público.

Tudo ao arrepio, não só do estabelecido na Resolução em tela, mas da letra expressa do próprio art. 236, § 3º, da Constituição Federal.

Esse mal disfarçado intuito transborda nas razões recursais, em que o recorrente, sem conter sua real intenção, deixa emergir enfático inconformismo contra o regramento estabelecido pelo Conselho Nacional de Justiça, explicitando a pretensão de vê-lo alterado:

“A Resolução 80 do CNJ, que invalidou diversas delegações de serventuários, inclusive permutas e remoções, diferentemente dos demais casos anteriormente julgados pelo Plenário do CNJ, simplesmente desconsiderou diversas situações que estão sendo reveladas agora, via recursos de Mandado de Segurança perante o STF, relacionados à tese de impossibilidade de retorno ao cartório de origem, atualmente extintos, se limitando à justificativa de que: ‘se a Serventia de origem estiver preenchida ou extinta, caberá ao Serventuário removido suportar o ônus do processo irregular do qual participou’.

“Ora Excelência, conforme apontado no Requerimento Inicial, é justo punir um Serventuário, lhe expulsando de sua Serventia, sem possibilidade de retornar à sua origem (extinta), após ter sido devidamente ingressado na atividade notarial/registral, via aprovação



em concurso público e ter, posteriormente, migrado para outro Cartório, via remoção ou permuta, com base em um lei estadual vigente???

“Será que realmente é sensato, conforme está expresso na Resolução 80, considerar que os Serventuários participaram de um ‘processo irregular’??? É justo considerar que, em decorrência disto, devem suportar o ônus de perderem seus empregos???

“A melhor saída para essas indagações nos diz que os dispositivos desta Resolução não refletem a resposta correta para enfrentar tais problemas” (sic).

[É] Nítido – repita-se – que não se trata aqui de singela “consulta”, mas de inequívoca insurgência contra a Resolução CNJ nº 80/2009, visando sua revisão (modificação).

[É] Patente a impropriedade da via, pois meros procedimentos de “consulta” não são adequados, de forma alguma, para a modificação de diplomas normativos editados pelo Plenário deste Conselho. Com efeito, a referida Resolução é fruto de trabalho árduo e cuidadoso, que resulta de detalhados estudos e corresponde a texto longamente debatido no âmbito do Colegiado, que veio a lume para moralizar a caótica situação que envolvia o ingresso na titularidade de delegações extrajudiciais e para fazer valer o regime constitucionalmente estabelecido.

Por outro lado, claro está que a suposta “consulta” formulada tem o escopo de defender interesses direcionados, particularizados, com fundamentação dirigida aos casos específicos de simples permuta e/ou remoção direta, ambas sem concurso público, conforme se observa nos próprios exemplos apresentados (CNS 08.615-7 e 11.862-0). Carece, destarte, da necessária repercussão geral.

Na verdade, o que defende o requerente é a prevalência de situação já repudiada com veemência por este Conselho, por ensejar distorções manifestas (pense-se, por hipótese, em casos de inexplicáveis “permutas” envolvendo delegações de ínfima expressão econômica, de um lado, e, de outro, serventias de altíssima renda).

Com efeito, trata-se aqui de requerimento apresentado por pessoa jurídica de caráter particular, na defesa de interesses de particulares. Logo, como já vislumbrado na decisão monocrática recorrida (DEC42), aplica-se o mesmo raciocínio que prevaleceu na consulta nº 0005015-91.2011.2.00.0000, em que [foi] invocado, também, o seguinte precedente deste Conselho:

“Recurso Administrativo em Consulta. Resolução 81, do Conselho Nacional de Justiça. Análise de títulos. Ausência de repercussão geral. Não cabimento da Consulta. Arquivamento. 1) Consulta acerca da Resolução nº 081/2009 do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre os concursos públicos para outorga das Delegações de Notas e de Registro e sobre a minuta de edital para referidos concursos. 2) Não cabe a este Conselho responder a Consultas emergentes de questões administrativas concretas submetidas ou que possam ser submetidas à apreciação por órgãos do Poder Judiciário (PP 15987). 3) Não é cabível a Consulta para a solução de dúvidas dos particulares sobre normas jurídicas, sem interesse geral, ou que importe a fixação pelo CNJ de





interpretação acerca das hipóteses apresentadas, antecipando solução para situações reais escondidas na formulação em tese. Recurso a que se nega provimento”. (CNJ – CONS 0004740-79.2010.2.00.0000 – Rel. Cons. José Adonis Callou de Araújo Sá – 112ª Sessão – j. 14/09/2010 – DJ-e nº 170/2010 em 16/09/2010 p. 42).

[É] Muito mais evidenciado o descabimento da pretensão no caso presente, em que, como visto, a pretensão vai muito além da simples consulta, almejando-se, isto sim, contrariar frontalmente o disposto na Resolução CNJ nº 80/2009.

Não obstante, apenas *ad argumentandum*, relembre-se que as Resoluções nºs 80 e 81, deste Conselho, visam dar efetividade aos princípios constitucionais do acesso às funções públicas por concurso público, da transparência, eficiência, publicidade, impessoalidade e moralidade, trazendo diversas diretrizes para adequar a delegação de serventias extrajudiciais à sistemática trazida pela Constituição Federal.

Nesse ritmo, os ocupantes de serventias que não demonstraram adequação às normas constitucionais pertinentes (Constituição Federal de 1967, art. 208 com redação da Emenda Constitucional nº 22/82 e Constituição Federal, art. 236), como nos casos de simples permuta ou remoção direta, ambas sem concurso público, foram considerados interinos nas delegações e as serventias por eles ocupadas foram reputadas vagas e passíveis de provimento por regular certame de provas e títulos.

Anote-se, ainda, que a Resolução 80 teve apenas o condão de declarar a vacância dos serviços notariais e de registro ocupados em desacordo com as normas constitucionais concernentes à matéria, observando-se regras de cunho interno administrativo para a preservação da ampla defesa/contraditório dos interessados, como de fato ocorreu no âmbito do PP CNJ nº 000384-41.2010.2.00.0000 (entre outros), onde as impugnações e os recursos administrativos das partes interessadas foram detidamente apreciados, inclusive com franco debate acerca das matérias postas na presente consulta, já exaustivamente analisadas.

Ademais, cabe observar que os questionamentos apresentados correspondem a temas já levados ao Supremo Tribunal Federal, em vários mandados de segurança impetrados por interessados de todo o Brasil, a exemplo do MS 29.639, dentre outros. E a Suprema Corte já se posicionou, inequivocamente, pela necessidade de realização do prévio concurso público, inclusive para remoção:

MS 28815 – STS – Relator Ministro AYRES BRITTO Vice-Presidente Art. 14 do RI/STF .

“ ...

6. Explico: ao contrário do que afirma o autor, a Magna Carta prescreve, desde 05 de outubro de 1988, em dispositivo auto-aplicável (ADI 126, Rel. Min. Octavio Gallotti; ADI 3.978, Rel. Min. Eros Grau): “o ingresso na atividade notarial e de registro 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”. Noutros termos, tanto para ingresso na atividade notarial quanto para remoção é indispensável a realização do concurso.



Concurso que deve conferir a todos os interessados na delegação da serventia condições iguais de concorrência. Isso em clara homenagem aos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade, da eficiência e da igualdade.

..." (grifo nosso)

No que concerne à alegação de existência e aplicação de legislação estadual própria (Lei Estadual nº 7.297/80), lembre-se que o art. 236, § 3º, da CF/88 é norma constitucional autoaplicável, descabendo interpretação que a contrarie, conforme pacífica jurisprudência:

"EMENTA: ATIVIDADE NOTARIAL. REMOÇÃO SIMPLES. IMPOSSIBILIDADE. CONCURSO PÚBLICO. NECESSIDADE. ART. 236 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. APLICAÇÃO IMEDIATA.

I – O art. 236 da Constituição Federal impõe, para ingresso na atividade notarial e de registros, a aprovação em concurso público, de modo que a legislação estadual que permitia a remoção simples em face da vacância dos cargos não foi recepcionada pela Carta Maior.

II – A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça assentou o entendimento de que a atividade notarial exercida em caráter precário não ampara o interessado em direito líquido e certo à sua continuação, em face da aplicabilidade imediata do preceito constitucional que demanda o preenchimento por concurso público. Precedentes: RMS nº 13.435/PR, Rel. Min. Jorge Scartezzini, DJ de 19/12/2003 e RMS nº 11.349/RS, Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca, DJ de 25/02/2002.

III – Agravo Regimental improvido."

STJ – AgRg. no recurso em mandado de segurança Nº 18.427-RS (20040079660-1)

Na esfera judicial já foi decidido, inclusive, sobre o caso específico da legislação estadual do Paraná. Manteve-se, evidentemente, o preceito constitucional de exigência do prévio concurso público, seja para ingresso originário ou para remoção, sendo afastada aquela legislação estadual.

"EMENTA: ADMINISTRATIVO – RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA – OFÍCIO EXTRAJUDICIAL – SERVENTUÁRIO DE CARTÓRIO – TITULARIDADE – EFETIVAÇÃO NO CARGO – LEIS ESTADUAIS Nºs 12.538/98 E 12.539/98 – IMPOSSIBILIDADE – NECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO OU REMOÇÃO – AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1 – Exercendo, precariamente, a titularidade do Cartório Cível da Comarca de Cruzeiro do Oeste/PR, não tem a recorrente direito à efetivação no cargo apenas por ter sido aprovada em Concurso Público destinado ao preenchimento de outras Serventias. Para a almejada efetivação, necessário se faz a realização de Certame Público de provas e títulos ou remoção específicos para o provimento do cargo em questão no referido Cartório. Inteligência do art. 236, § 3º, da Constituição Federal. Ausência de liquidez e certeza a amparar a pretensão.

2 – Precedentes (ROMS nºs 11.349/RS, 11.311/RS e 6.635/RS).

3 – Recurso conhecido, porém, desprovido".





(Rel. Min. Jorge Scartezzini – Recurso ordinário em MS Nº 13.435-PR. 20010090899-3).

Como visto, a Resolução n. 80 deste Conselho, editada após longos estudos e debates, não possui caráter inovador, pois apenas reflete normas legais e constitucionais já previamente estabelecidas no ordenamento jurídico brasileiro, dando-lhes efetividade. Outrossim, as insurgências enunciadas pelo requerente já foram amplamente discutidas e afastadas nas esferas administrativa (PP CNJ nº 000384-41.2010.2.00.0000 e outros) e judicial (v.g., julgados supra transcritos).

Assim, os argumentos de mérito apresentados pelo recorrente não procedem.

Mas, como visto, a “consulta” em foco (que, na verdade, não é consulta, mas pretensão de reforma da Resolução CNJ nº 80/2009), nem sequer merece ser conhecida, como bem vislumbrado na r. decisão monocrática ora recorrida (DEC42).

Ficam integralmente reiterados, por fim, os fundamentos expostos anteriormente, em parecer proferido na seara desta Corregedoria Nacional de Justiça, no Processo nº 0005015-91.2011.2.00.0000, já transcritos na decisão prolatada no presente feito (DEC42), os quais também apontam para o não conhecimento da presente “consulta”.

Diante do exposto, Sr. Conselheiro, o parecer que respeitosamente apresento é pela manutenção da r. decisão monocrática proferida por V. Exa., no sentido de não se conhecer da “consulta” formulada, com o arquivamento dos autos.

Em face do exposto, nego provimento ao recurso, para manter a decisão que não conheceu do pedido nesta consulta e lhe determinou o arquivamento.

É como voto.

Intimem-se. Em seguida, arquivem-se, independentemente de nova conclusão.

Brasília, 28 de fevereiro de 2012.

WELLINGTON CABRAL SARAIVA  
Conselheiro Relator