

## Conselho Nacional de Justiça

Autos: PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS – 0001399-06.2014.2.00.0000

Requerente: DJALMA CHIAPPIN FILHO

Requerido: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ

### EMENTA

RECURSO ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. REVISÃO DE DECISÃO DA CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA. REMOÇÃO IRREGULAR DECLARADA PELO CNJ E PELO STF. COISA JULGADA ADMINISTRATIVA E PRECLUSÃO CONSUMATIVA. COMPETÊNCIA DA CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA PARA ANÁLISE DA MATÉRIA. DELEGAÇÃO DO PLENÁRIO DO CNJ. PREVENÇÃO DA CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA. PP 384-41.2010. REMOVIDO DEVE SUPORTAR O ÔNUS DO ATO IRREGULAR DO QUAL PARTICIPOU. ARQUIVAMENTO SUMÁRIO.

1. Revisão de decisão da Corregedoria Nacional de Justiça que declarou vago o 1º Cartório de Registro de Imóveis de Paranavaí – PR, confirmada pelo STF no MS 29.286/DF e exarada por força da delegação do parágrafo único do art. 2º da Resolução CNJ 80/2009 e do Plenário do CNJ.
2. A pretensão do requerente em revisar, na esfera administrativa, a decisão ou a questão da delegação do Plenário ao Corregedor Nacional de Justiça, para o julgamento dos provimentos das serventias extrajudiciais foi obstada pelo decurso do prazo recursal definido no art. 115 do RICNJ.
3. O Plenário do CNJ delegou à Corregedoria Nacional de Justiça a competência para julgar as impugnações referentes ao provimento das serventias extrajudiciais, cabendo também ao mesmo Plenário do CNJ revogar aludida delegação ou tornar sem efeito a Resolução CNJ 80/2009.
4. O §5º do art. 44 do RICNJ traz as hipóteses configuradoras da prevenção, dispondo que ela ocorre sempre que houver, por parte de um Conselheiro, o recebimento prévio de requerimento acerca do “mesmo ato normativo, edital de concurso ou matéria”.
5. Reconhecida a irregularidade da permuta resta ao removido o retorno à serventia de origem ou suportar os ônus do ato irregular do qual participou.
6. Recurso conhecido para cassar a decisão monocrática que declarou provido o

1º Cartório de Registro de Imóveis de Paranavaí – PR (Id 1705581) e arquivar sumariamente o procedimento.

## ACÓRDÃO

O Conselho, decidiu, por maioria: I - conceder a palavra aos advogados Cassio Djalma Silva Chiappin - OAB/PR 41177 e Maurício Guedes - OAB/PR 42704. Vencidos os Conselheiros Nancy Andrighi, Carlo Levenhagen e Lelio Bentes; II - conhecer do recurso administrativo e cassar a decisão monocrática, determinando o arquivamento do feito. Vencidos os Conselheiros Emmanoel Campelo (Relator), Carlos Levenhagen e Norberto Campelo que negavam provimento ao recurso. Votou o Presidente. Lavrará o acórdão a Conselheira Nancy Nadrighi. Presidiu o julgamento o Conselheiro Ricardo Lewandowski. Plenário, 14 de junho de 2016. Presentes à sessão os Excelentíssimos Senhores Conselheiros Ricardo Lewandowski, Nancy Andrighi, Lelio Bentes, Carlos Levenhagen, Daldice Santana, Gustavo Tadeu Alkmim, Bruno Ronchetti, Fernando Mattos, Carlos Eduardo Dias, Rogério Nascimento, Arnaldo Hossepian, Norberto Campelo, Luiz Allemand e Emmanoel Campelo.



## Conselho Nacional de Justiça

Autos: **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - 0001399-06.2014.2.00.0000**

Requerente: **DJALMA CHIAPPIN FILHO**

Requerido: **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ**

## Relatório

—

Trata-se de RECURSO ADMINISTRATIVO apresentado pelo **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ**, em face de decisão monocrática proferida, que julgou procedente o pedido deduzido, declarando a parte autora como provida no 1º Cartório de Registro de Imóveis de Paranavaí-PR (CNS 079905), com sua definitiva exclusão da listagem geral de vacâncias, não podendo ser a mesma disponibilizada em concurso público, garantindo a sua manutenção no exercício de seu atual cargo, até que seja recriada ou reativada a serventia de origem (Serviço Distrital

de Maristela-PR - Comarca de Alto Paraná, Estado do Paraná).

Defende o recorrente que houve a prévia judicialização da questão perante o Supremo Tribunal Federal, com decisão proferida em 30.08.2013, pelo Ministro Dias Toffoli, que negou seguimento ao Mandado de Segurança que pretendia impugnar a inclusão do 1º Serviço de Registro de Imóveis da Comarca de Paranavaí da Lista Geral de Vacâncias.

Sustenta que o recorrido obteve na sede administrativa aquilo que lhe foi negado - até o momento - pelo STF, e tal judicialização inviabilizaria o seu julgamento por este Conselho.

Aduz, ainda, que com o julgamento ainda suspenso e pendente de julgamento de agravo regimental perante o STF, deveria ser acolhido o recurso, com a conseqüente improcedência do pedido.

Enfatiza que, **embora o vínculo originário entre o agente delegado e o Poder Judiciário tenha sido precedido de concurso público**, haveria a necessidade de um novo concurso público de provas e títulos, já que com a remoção se inauguraria um novo liame jurídico entre o Poder Judiciário e o agente delegado, diverso do anteriormente existente, que serve apenas para legitimar a participação do interessado no certame específico para a terça parte das vagas reservadas a este fim.

Rebate a hipótese de decadência administrativa defendida pelo recorrido, pois afirma que o referido dispositivo, conforme reiteradamente decidido pelo STF, não se aplica às hipóteses de ofensa direta ao Texto Constitucional, como defende ser este o caso. Destaca, ainda, o estabelecido no

artigo 91 do RICNJ, e jurisprudências advindas deste Conselho.

Alega, também, que o ato de movimentação (permuta) veio a ser desconstituído pela **Resolução CNJ 80/2009**, e posteriormente houve a expressa delegação de poderes do Plenário à Corregedoria Nacional de Justiça para decisão das impugnações das declarações de vacância e para organização das listas gerais de vacância.

Assim, com fundamento em tal delegação de poderes, a Corregedoria Nacional de Justiça definiu o alcance da Resolução ao proferir decisão já mencionada no PP 0000384-41.2010.2.00.0000.

Aponta que a decisão recorrida afastou, no caso concreto, a competência delegada pelo Plenário à Corregedoria Nacional de Justiça para decisões sobre a situação de vacância dos Serviços de Notas e Registro, e dessa forma, a decisão deveria ser modificada, com a manutenção do 1º Serviço Registral da Comarca de Paranavaí na Lista Geral de Vacâncias.

Roga, ainda, que no caso de desprovimento do presente recurso, seja realizada uma consulta ao Plenário sobre a aplicação da Resolução CNJ 80/2009 e orientação dada pela Corregedoria Nacional de Justiça no Pedido de Providências nº 0000384-41.2010.2.00.0000 nos casos de inviabilidade de retorno do agente delegado à origem.

Ante o exposto, o Tribunal de Justiça do Paraná requer:

a) A total reconsideração da decisão recorrida, com a integral improcedência do pedido deduzido pelo Sr.

Djalma Chiappin Filho;

b) Caso não seja o entendimento de concessão de efeito suspensivo ao recurso, com o seu acolhimento *in totum* pelo Plenário do CNJ, para fins de rejeição do pedido em tela e da plena aplicação da Resolução CNJ 80/2009, ou quando menos, para apreciação da consulta mencionada.

O autor apresentou CONTRARAZÕES ao Recurso Administrativo do TJPR.

Suscita a suspeição/impedimento do Presidente do Tribunal de Justiça do Paraná em manejar o recurso administrativo, tendo em vista que seu filho, Paulo Roberto Vasconcelos Filho, está inscrito e aprovado no Concurso Público de ingresso em andamento no Estado e, conseqüentemente, está diretamente concorrendo à vaga do requerente, que por sua vez foi excluída da relação de vacância através da decisão recorrida.

Afirma que a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná já decidiu diversos casos concretos idênticos ao presente caso, e que, por unanimidade, o Conselho da Magistratura Paranaense julgou todos em conformidade com a decisão monocrática agora recorrida, corroborando a alegação de suspeição/impedimento do Presidente do TJPR.

Ressalta, ainda, que não há legitimidade e interesse de agir do Tribunal de Justiça do Paraná na confecção do Recurso Administrativo ao Plenário do CNJ, tendo como base o §1º do artigo 115 do RICJN, pois sustenta que "são recorríveis apenas as decisões de que manifestamente resultar ou puder resultar qualquer restrição de direito ou prerrogativa, determinação de conduta ou anulação de ato ou decisão, nos casos de processo disciplinar, reclamação disciplinar, representação por excesso

de prazo, procedimento de controle administrativo ou pedido de providências”.

Indaga qual seria a manifesta restrição de direito ou prerrogativa do TJPR no caso concreto, e qual seria o interesse em recorrer de uma decisão administrativa que, em termos práticos, restabeleceu os efeitos de um ato praticado pelo próprio tribunal, há mais de 20 (vinte) anos.

Defende a possibilidade de revisão administrativa dos efeitos da declaração de vacância da serventia extrajudicial, mesmo diante da judicialização da matéria, resultando, em efeitos práticos, apenas no pedido de desistência da ação judicial, a qual foi extinta na sequência, por perda de objeto superveniente.

Em relação ao mérito, o recorrente defende que não prospera a alegação do terceiro interessado de que *“houve ofensa ao regramento contido no §3º do artigo 236 da CF/88”*, visto que a decisão recorrida não convalidou de maneira definitiva a permuta do *requerente*, conforme sustentado. Ao contrário, a própria decisão recorrida reconhece que as permutas são inválidas, de acordo com a Resolução 80, mas que, nos termos do entendimento do Plenário do CNJ, deve ser analisado caso a caso para saber se as situações são, ou não, reversíveis.

Sustenta que a decisão recorrida apenas estabeleceu uma condição suspensiva para o desfazimento do ato de remoção, amparado na jurisprudência pacífica do Pleno deste Conselho, bem como em julgados do STF, no sentido de que o removido irregular tem o direito de permanecer no exercício da atual serventia, diante da impossibilidade fática momentânea de desconstituição do decreto de remoção, em nome dos princípios

constitucionais da confiança e da segurança jurídica, devendo retornar ao cargo de origem caso este venha a ser recriado ou reativado.

Posteriormente, a Associação Nacional de Defesa dos Concursos para Cartórios - ANDECC apresentou Pedido de Intervenção no feito, indicando e adotando o relatório do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná quando da interposição do Recurso Administrativo.

## **É O RELATÓRIO**

### **Conselho Nacional de Justiça**

Autos: **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - 0001399-06.2014.2.00.0000**

Requerente: **DJALMA CHIAPPIN FILHO**

Requerido: **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA**

### **VOTO DIVERGENTE**

Cuida-se de pedido de revisão de decisão da Corregedoria Nacional de Justiça que declarou a vacância do 1º Serviço de Registro de Imóveis de Paranavaí-PR (CNS 079905), distribuído ao Conselheiro Emmanoel Campelo em 20/02/2014.

Em síntese, o requerente informa que ingressou na atividade notarial e registral por concurso público para o cargo de Titular do Serviço de Maristela, na Comarca de Alto Paraná, sendo que, por simples requerimento de permuta, assumiu a titularidade do 1º Ofício de Registro de Imóveis de Paranavaí-PR em 17/11/1992.

Pela remoção do requerente não ter sido precedida de regular concurso público, o 1º Ofício de Registro de Imóveis de Paranavaí/PR foi incluído, em 22/01/2010, na Relação Geral Provisória de Vacância do Conselho Nacional de Justiça constante no PP 0384-41.2010.

O Corregedor Nacional de Justiça à época, Min. Gilson Dipp, negou seguimento ao recurso interposto no PP 0384-41.2010 em 06/08/2010, e, em 28/09/2010, o requerente impetrou o MS 29286/DF contra o ato do CNJ que declarou a vacância do 1º Ofício de Registro de Imóveis de Paranavaí/PR.

Em 05/09/2013, o STF ratificou o entendimento do CNJ quanto à remoção do requerente nos seguintes termos:

Consigno, por fim, que o ato praticado pelo c. CNJ ora impugnado está amparado no art. 103-B, §4º, II, da CF/88 – que prescreve sua atuação como órgão de controle da legalidade e constitucionalidade de atos administrativos praticados pelos demais órgãos do Poder Judiciário – bem como vai ao encontro do preceito constitucional (art. 236, §3º, da CF/88) e da jurisprudência desta Suprema Corte – que elege a prévia aprovação em “concurso de provimento ou de remoção” como requisito para que nomeações de titulares de serventias públicas ocorra validamente -, razão pela qual afasto a alegação de prática de ato ilegal ou abusivo pela autoridade impetrada.

Ante o exposto, na linha da jurisprudência desta Corte, nego seguimento ao presente mandado de segurança (art. 21, §1º, RISTF), cassando a liminar anteriormente deferida. Prejudicado o recurso de agravo. (MS 29.286/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 05/09/2013)

Em 04/04/2014, o Conselheiro Emmanoel Campelo neste procedimento aduziu que “ocorre que, de fato, algumas vezes o pronunciamento do CNJ não se deu em ambiente colegiado, mas de forma monocrática, num esforço supremo realizado pela Corregedoria Nacional de Justiça com a finalidade de resolver, o mais rapidamente possível, as situações que se apresentavam. Não me parece, a despeito das melhores intenções manifestadas, que tenha sido adequado o caminho trilhado, suprimindo a decisão colegiada, sempre fundamental para legitimar de maneira definitiva o posicionamento do CNJ” e suspendeu “o presente pedido até decisão da matéria perante o STF ou até que perigo ou ameaça de dano se concretize, na eventual perda de delegação pelo requerente” (Id 7898).

Revisando decisão da Corregedoria Nacional de Justiça no PP 384-41.2010 e do Supremo Tribunal Federal no MS 29286/DF, o referido Conselheiro, em 19/05/2015, julgou “procedente o pedido para declarar a parte autora como provida no 1º Cartório de Registro de Imóveis de Paranavaí – PR (CNS 079905), com sua definitiva exclusão da listagem geral de vacância, não podendo ser a mesma disponibilizada em concurso público, garantindo a sua manutenção no exercício de seu atual cargo, até que seja recriada ou reativada a serventia de origem (Serviço Distrital de Maristela-PR – Comarca de Alto Paraná, Estado do Paraná)” (Id 1705581).

Nesta sessão, o Conselheiro Emmanoel Campelo traz voto no qual julga recurso

administrativo interposto pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná que busca a reforma da decisão i) pela prévia judicialização da questão controvertida perante o Supremo Tribunal Federal; ii) pela inaplicabilidade da tese de decadência; iii) pela aplicação da Resolução 80/2009 do CNJ; iv) pela situação da inviabilidade de retorno aos serviços de origem aos removidos irregularmente já ter sido examinada pelo CNJ no PCA 3011-13.2013.

## 1. DA COISA JULGADA ADMINISTRATIVA E DA PRECLUSÃO CONSUMATIVA

Como relatado e confessado pelo próprio autor em sua petição inicial, após decisão da Corregedoria Nacional de Justiça, em 06/08/2010, no PP 384-41.2010 negando seguimento ao seu recurso por ser manifestamente incabível, “o requerente foi obrigado a interpor o recurso de Mandado de Segurança nº 29.286 junto ao Supremo Tribunal Federal” (Id 5516).

De toda sorte, o requerente não demonstrou inconformidade, à época, quanto ao teor da decisão monocrática do então Corregedor Nacional de Justiça, Ministro Gilson Dipp, que além de negar seguimento ao seu recurso, com fundamento no art. 25, IX do RICNJ, sustentou que “ao praticar ato por delegação do plenário que integra, o Corregedor Nacional agiu em nome do próprio colegiado, circunstância que afasta a natureza monocrática de sua decisão” (PP 384-41.2010 – Evento 662320).

Caso entendesse pelo caráter monocrático da decisão que negou seguimento ao seu recurso, era obrigação legal do requerente, à época e respeitando o prazo legal, provocar novamente o relator para que levasse sua insatisfação ao Plenário do CNJ.

Não recorrendo e judicializando a questão pela interposição do MS 29.286/DF no Supremo Tribunal Federal, o requerente afastou a possibilidade de *nova manifestação administrativa* quanto ao provimento do 1º Cartório de Registro de Imóveis de Paranaíba – PR.

Em suas razões neste procedimento, quase quatro anos após o julgamento do seu recurso (20/02/2014), o requerente formula “pedido de revisão de decisão que considerou irregular o provimento de serventia extrajudicial”, alegando “abusividade praticada, na época, via decisão monocrática, pelo Corregedor Nacional de Justiça, Gilson Dipp, o qual inovou o tema, ao decidir milhares de casos de uma única só vez” (Id 5516).

Com efeito, a pretensão do requerente em revisar, na esfera administrativa, a decisão ou a questão da delegação do Plenário ao Corregedor Nacional de Justiça, para o julgamento das situações de provimento das serventias extrajudiciais, foi obstada pelo decurso do prazo recursal definido no art. 115 do RICNJ.

Por conseguinte, a apresentação dos mesmos argumentos consubstanciados como “pedido de revisão” não afasta a coisa julgada administrativa e nem a preclusão consumativa na hipótese.

Conforme já salientado, os argumentos trazidos na inicial já foram objeto de análise pela Corregedoria Nacional de Justiça, inclusive com julgamento *do único recurso administrativo* apresentado pelo requerente.

Ademais, o autor não trouxe qualquer elemento novo capaz de dar suporte às suas alegações, e as razões de seu pedido inicial repisam, exaustivamente, os mesmos fatos, já analisados pela Corregedoria Nacional de Justiça, e até em âmbito judicial.

Considerando, pois, a identidade do presente procedimento com os expedientes já julgados, despicienda *nova atuação do CNJ*.

Neste sentido, cito os seguintes precedentes:

**RECURSO ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. REGULAMENTAÇÃO DOS ARTIGOS 58 E 63 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N° 105/2008. MATÉRIA QUE NÃO SE CONHECE POR QUE JÁ APRECIADA PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. COISA JULGADA ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE OFICIAIS DE JUSTIÇA. CIRCUNSTÂNCIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. ARTIGO 37, IX, CF E LEI ESTADUAL N.º 10.254/1990. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA E CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO. PRAZO DE APRESENTAÇÃO DE PLANO DE TRABALHO PARA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO.**

*1. É entendimento pacificado neste Conselho que, em respeito à coisa julgada administrativa, não se admite, sem fatos novos, a rediscussão de matéria já apreciada e decidida.*

*(...)*

*3. Provimento parcial, somente para determinar que a Corte de Justiça apresente plano de trabalho visando a realização de concurso público. (CNJ - RA – Recurso Administrativo em PP - Pedido de Providências - Conselheiro - 0001487-49.2011.2.00.0000 - Rel. Milton Augusto de Brito Nobre - 130ª Sessão - j. 05/07/2011 ).*

**PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. JUIZES FEDERAIS. GEL (GRATIFICAÇÃO ESPECIAL DE LOCALIZAÇÃO). SUPOSTA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE. INOCORRÊNCIA. MATÉRIA JÁ ENFRENTADA PELO PLENÁRIO DO CNJ.**

*1. No PP 603 o CNJ já decidiu que a GEL (convertida em VPNI pela edição da Lei Lei no. 9.527/97,) constituiu verba de caráter permanente, não havendo sido absorvida pelo subsídio, ficando destacada até o limite do teto constitucional (Resolução CNJ n. 13, art. 5º, I).*

2. *Os magistrados que passaram a ter exercício em localidades de difícil provimento após a edição da MP 1.573/96 não têm direito ao recebimento da aludida gratificação, por ausência de base legal para seu pagamento.*

3. *Existência de fundamentação na decisão monocrática que não conheceu do pedido do requerente por entender que a matéria já havia sido apreciada pelo Plenário do CNJ. Legitimidade da adoção da técnica da motivação 'per relationem' (MS 28989/PR).*

*Recurso administrativo que se conhece, e a que se nega provimento. (CNJ - RA - Recurso Administrativo em PP - Pedido de Providências - Conselheiro - 0002894-27.2010.2.00.0000 - Rel. NELSON TOMAZ BRAGA - 130ª Sessão - j. 05/07/2011 ).*

**PEDIDO DE INSTAURAÇÃO DE REVISÃO ADMINISTRATIVA DISCIPLINAR DE OFÍCIO. REVISÃO ADMINISTRATIVA INSTAURADA SOBRE OS MESMOS FATOS E ARQUIVADA. IMPOSSIBILIDADE DE NOVA INSTAURAÇÃO.**

*I - A instauração de uma segunda revisão administrativa sobre o mesmo processo administrativo disciplinar parece-nos vedada pela ideia de preclusão administrativa (ou mesmo de coisa julgada administrativa) na medida em que já houve manifestação do Conselho Nacional de Justiça, órgão controlador, acerca da revisão da decisão administrativa de arquivamento proferida no processo administrativo disciplinar instaurado no tribunal de origem.*

*II - Em obediência ao princípio da segurança jurídica, existente em nosso ordenamento jurídico, que também orienta o exercício da competência administrativa revisora, não deve ser instaurada outra revisão administrativa sobre o mesmo processo administrativo disciplinar.*

*(...)*

*IV - Abertura de Revisão Administrativa Disciplinar negada.*

*(CNJ - RA - Recurso Administrativo em PP - Pedido de Providências - Corregedoria - 0003967-97.2011.2.00.0000 - Rel. SÍLVIO ROCHA - 131ª Sessão - j. 09/08/2011 ).*

## 2. DA DELEGAÇÃO DO PLENÁRIO À CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA PARA JULGAMENTO DAS IMPUGNAÇÕES QUANTO À DECLARAÇÃO DE VACÂNCIA DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS

Em 09/06/2009, o Plenário do Conselho Nacional de Justiça, por unanimidade, editou a Resolução n.º 80, a fim de declarar a vacância dos serviços notariais e de registro ocupados em desacordo com as normas constitucionais pertinentes à matéria, estabelecendo regras para a preservação da ampla defesa dos interessados, para o período de transição e para a organização das vagas do serviço de notas e registro que fossem submetidas a concurso público.

Assim, o CNJ deflagrou um amplo processo de coleta de dados junto aos

Tribunais de Justiça, detentores das informações, a respeito do estado das serventias extrajudiciais no Brasil. Após o recebimento das informações para a identificação dos responsáveis que “não tenham sido investidos por meio de concurso público de provas e títulos específico para a outorga de delegações de notas e de registro”, o CNJ elaborou a listagem provisória das unidades cartorárias em situação de contrariedade ao art. 236, §3º da CF/1988.

Esse rol foi objeto de publicação oficial no dia 22/01/2010. Ato contínuo, abriu-se prazo de 15 (quinze) dias para os interessados que, “a contar da sua ciência” (art. 2º, parágrafo único da Resolução 80/CNJ), pudessem “impugnar a inclusão da vaga na Relação Provisória de Vacâncias, cumprindo à Corregedoria Nacional de Justiça decidir as impugnações, publicando as decisões e a Relação Geral de Vacâncias de cada unidade da federação.”

A fim de dar maior efetividade à intimação, além da publicação oficial, a Corregedoria Nacional de Justiça providenciou a emissão de 6.658 cartas de intimação pessoais, com aviso de recebimento, no dia 29/01/2010, tendo como destinatários os titulares das serventias extrajudiciais atingidos pela declaração de vacância. Nas aludidas cartas, além de expor o motivo pelo qual foi declarada vaga a serventia – que é diverso em cada uma delas– acrescentou-se texto padronizado indicando a forma pela qual o afetado poderia exercer o direito de impugnação, o prazo pertinente e o procedimento eletrônico ao qual deveria ser dirigida.

Com efeito, a essência da Resolução 80 do CNJ foi uniformizar o entendimento já existente do colegiado sobre os frequentes litígios acerca do provimento das serventias extrajudiciais.

O art. 2º da referida Resolução dispõe:

Art. 2º. Recebidas as listas encaminhadas pelos tribunais, na forma do artigo 1º e seus parágrafos, **a Corregedoria Nacional de Justiça** organizará a Relação Provisória de Vacâncias, das unidades vagas em cada unidade da federação, publicando-as oficialmente a fim de que essas unidades sejam submetidas a concurso público de provas e títulos para outorga de delegações. (grifou-se)

Parágrafo único. No prazo de 15 (quinze) dias, a contar da sua ciência, poderá o interessado impugnar a inclusão da vaga na Relação Provisória de Vacâncias, **cumprindo à Corregedoria Nacional de Justiça** decidir as impugnações, publicando as decisões e a Relação Geral de Vacâncias de cada unidade da federação.

Na hipótese, tendo em vista a delegação do parágrafo único do art. 2º da Resolução 80 do CNJ, competia ao Corregedor Nacional de Justiça julgar as impugnações de

forma monocrática, sob pena de afrontar a própria decisão do Plenário.

Destaca-se trecho elucidativo do julgamento do recurso do requerente pelo Min. Gilson Dipp, Corregedor Nacional de Justiça à época:

“A fim de dar cumprimento à delegação explicitada na Resolução nº 80 do Conselho Nacional de Justiça, e no uso das atribuições constitucionais e regimentais atribuídas ao Corregedor Nacional de Justiça, proferi 14.964 decisões individualizadas sobre a situação dos serviços extrajudiciais do País, conforme publicação efetivada em 12/07/2010 no Diário de Justiça Eletrônico;

(...)

Os eventos referidos nas decisões estão inseridos no processo eletrônico n. 38441, do Conselho Nacional de Justiça;

(...)

O artigo 5º, §2º, da Emenda Constitucional n. 45, por sua vez, estabelece:

“Até que entre em vigor o Estatuto da Magistratura, o Conselho Nacional de Justiça, mediante resolução, disciplinará seu funcionamento e definirá as atribuições do Ministro-Corregedor”.

O Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, na redação da Emenda Regimental n. 1, de 09 de março de 2010, assim dispõe em seu art. 115:

“Art. 115. A autoridade judiciária ou o interessado que se considerar prejudicado por decisão do Presidente, do Corregedor Nacional de Justiça ou do Relator poderá, no prazo de cinco (5) dias, contados da sua intimação, interpor recurso administrativo ao Plenário do CNJ.

§1º São recorríveis apenas as decisões monocráticas terminativas de que manifestamente resultar ou puder resultar restrição de direito ou prerrogativa, determinação de conduta ou anulação de ato ou decisão, nos casos de processo disciplinar, reclamação disciplinar, representação por excesso de prazo, procedimento de controle administrativo ou pedido de providências (destaquei).”

Ao praticar ato por delegação do plenário que integra, o Corregedor Nacional agiu em nome do próprio colegiado, circunstância que afasta a natureza monocrática de sua decisão;

(...)

O processamento de grande número de recursos individuais, e sua distribuição aleatória aos Srs. Conselheiros, implicaria em ilógico retrocesso, pois iniciaria novo ciclo de decisões de cunho difuso e afrontaria a razão de ser da Resolução 80 e da delegação contida no parágrafo único do seu artigo 2º” (PP 0384-41.2010, Evento 662320, 06/08/2010)

Essa delegação foi confirmada pelo Ministro Gilmar Mendes, no PP nº 0200694-97.2009, que, fundado no art. 6º, XXV, do RICNJ, delegou ao Corregedor Nacional de Justiça o acompanhamento do cumprimento das Resoluções CNJ nº 80 e 81.

No mesmo sentido, o Plenário do CNJ delegou à Corregedoria Nacional de Justiça a apreciação das impugnações e recursos contra as decisões relativas ao tema, conforme esclarecido no PP nº 384-41.2010, em decisão ratificada pelo Plenário do CNJ no recurso do PP 0002-14.2011.

O julgamento do PP 1399-06.2014, pelo Conselheiro Emmanoel Campelo, é contrário ao pacífico entendimento do CNJ quanto à regularidade do julgamento monocrático das impugnações da declaração de vacância pela Corregedoria Nacional de Justiça, com fundamento no art. 2º da Resolução 80 do CNJ.

Ademais, como foi o Plenário do CNJ que delegou à Corregedoria Nacional de Justiça a competência para julgar as impugnações referentes ao provimento das serventias extrajudiciais, cabe também ao mesmo Plenário do CNJ revogar aludida delegação ou tornar sem efeito a Resolução 80 do CNJ.

Desta feita, não se vislumbra qualquer irregularidade na decisão monocrática do Corregedor Nacional de Justiça à época, já que proferida por força de delegação do Plenário do CNJ.

### 3. DA USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA

O § 5º do artigo 44 do Regimento do Conselho Nacional de Justiça traz as hipóteses configuradoras da prevenção, dispondo que ela ocorre sempre que houver, por parte de um Conselheiro, o recebimento prévio de requerimento acerca do “mesmo ato normativo, edital de concurso ou matéria”.

No caso em tela, o PP 384-41.2010, *no qual foi prolatada a decisão impugnada no presente procedimento*, é de relatoria da Corregedoria Nacional de Justiça e está em trâmite.

Como o §4º do RICNJ determina que “havendo prevenção, o processo será distribuído ao Conselheiro que estiver prevento”, não há justificativa regimental para o julgamento da revisão proposta por outro órgão do CNJ que não a Corregedoria Nacional de Justiça.

### 4. DA IRREGULARIDADE DA REMOÇÃO E SUAS CONSEQUÊNCIAS

Em relação à matéria de fundo, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a partir de 05.10.1988, o concurso público é pressuposto inafastável para a delegação de serventias extrajudiciais, inclusive em se tratando de remoção:

*[...] o art. 236, caput, e o seu § 3º da CF/88 são normas autoaplicáveis, que incidiram imediatamente desde a sua vigência, produzindo efeitos, portanto, mesmo antes do advento da Lei 8.935/1994. Assim, a partir de 05.10.1988, o concurso público é pressuposto inafastável para a delegação de serventias extrajudiciais, inclusive em se tratando de remoção, observado, relativamente a essa última hipótese, o disposto no art. 16 da referida Lei, com a redação que lhe deu a Lei 10.506/2002.” (grifei)*

(MS 28440, Rel. Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, DJe 6/2/2014)

Nesse contexto, resta ao TJPR a aplicação da orientação expressamente firmada pelo então Corregedor Nacional de Justiça, Ministro Gilson Dipp, quando da decisão exarada em 09/07/2010, nos autos do PP 000384-41.2010.2.00.0000 (DEC 11.474, evento 4289), nos seguintes termos:

2.1. Vaga a serventia de origem que o interessado titularizava antes das remoções irregulares, este deverá optar pelo seu imediato retorno à origem, ou renunciar àquela delegação em cinco dias contadas da publicação da vacância.

Ressalta-se que, na mesma decisão, também foi solucionada a questão caso a serventia de origem daquele que realizou permuta irregular estiver extinta ou regularmente provida:

2.2. Caso, na data em que o delegado concursado assumir o serviço no qual o interessado é interino, a serventia de origem que o interino titularizava esteja extinta, ou se encontre regularmente provida (hipótese comum quando há permuta e aquele que foi para o serviço de menor renda é aposentado e a serventia é colocada em concurso), cabe ao removido suportar os ônus do ato irregular do qual participou.

Desta forma, reconhecida a irregularidade da permuta resta ao removido o retorno à serventia de origem ou suportar os ônus do ato irregular do qual participou.

A preservação da “situação dos atuais responsáveis pelas unidades declaradas vagas nesta resolução, que permanecerão respondendo pelas unidades dos serviços vagos, precária e interinamente, e sempre em confiança do Poder Público delegante, até a assunção da respectiva unidade pelo novo delegado, que tenha sido aprovado no concurso público de provas de títulos”, regulamentada pelo aludido artigo, não alcança as remoções declaradas irregulares como é o caso do requerente.

Portanto, como nos termos da Constituição Federal, sempre se fez necessária a submissão a concurso público para o devido provimento de serventias extrajudiciais, eventualmente vagas ou para fins de remoção, situações flagrantemente inconstitucionais como o provimento sem o devido concurso público não podem e não devem ser superadas pelo transcurso do tempo, sob pena de subversão das determinações insertas na Carta Magna.

Ademais, a avaliação da conveniência e utilidade do retorno do autor a sua serventia de origem cabe ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

Com efeito, reconhecida pelo STF a mácula do provimento, e bem assim a higidez na declaração de vacância, inviável, em todos os aspectos, entendimento que, reformando decisão anterior da Corregedoria Nacional de Justiça, declara provida serventia

extrajudicial ocupada por removido irregular.

Logo, a pretensão de permanência na serventia atual, por não ser possível o seu retorno à serventia de origem, implicaria, por via transversa, em perpetuar situação já reconhecida pelo STF como inconstitucional.

Nesse contexto, o que parece ferir os princípios da razoabilidade e da legalidade, diferente do que sustenta o requerente, é justamente conceder o provimento pleiteado. Ou seja, permitir ao autor permanecer à frente da serventia atual até a reativação da sua de origem é simplesmente ignorar toda a evolução constitucional e jurisprudencial acerca do ingresso nas atividades notarial e de registro, inclusive com decisão do STF no seu caso específico, no sentido de privilegiar os princípios da impessoalidade e da moralidade.

No que diz respeito à segurança jurídica, é preciso pontuar que, mesmo que inicialmente tenha o requerente ingressado mediante concurso público, seu provimento derivado (remoção por permuta), não obedeceu ao estabelecido no texto constitucional. Ainda que a remoção tenha ocorrido sob a égide da legislação estadual vigente na época, a norma referida já estava em desacordo com a Constituição Federal.

Trata-se, na verdade, de provimento derivado ilegal, cuja situação irregular vem se arrastando ao longo do tempo e cuja manutenção não pode ser albergada, mormente levando-se em conta o entendimento do STF no seu caso específico.

Assim, a despeito dos fundamentos expostos pelo Conselheiro Emmanoel Campello e nas razões reiteradas do requerente, as manifestações anteriores da Corregedoria Nacional de Justiça e, principalmente, do Supremo Tribunal Federal, afastam a alegação de provimento do 1º Ofício de Registro de Imóveis de Paranavaí/PR.

Por fim, assevero a existência do **PP 0790-52.2016.2.0000** proposta pela ANDECC – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS CONCURSOS PARA CARTÓRIOS, no qual solicita “**atuação da Corregedoria Nacional de Justiça para preservação de sua competência**”, com a avocação deste procedimento.

Há também, em trâmite na Presidência do CNJ, **Reclamação para Garantia da Efetividade das Decisões do Conselho 001650-53.2016.2.00.0000**, proposta pelo Presidente da Comissão de Concurso para Outorga das Delegações Notariais e Registrais do Estado do Paraná, contra o Conselheiro Emmanoel Campello, no qual se requer:

- seja, liminarmente, atribuído efeito suspensivo aos recursos interpostos pelo Tribunal de Justiça do Paraná no PP 1399-06.2014, no PCA 2996-73.2015 e no PCA 3037-40.2015, **em face da injustificada demora evidenciada em seus trâmites e para**

**efeito de viabilizar aos candidatos aprovados a escolha das serventias extrajudiciais excluídas ilegalmente dos concursos públicos;**

- **a declaração de nulidade** das decisões monocráticas proferidas pelo Conselheiro Emmanoel Campelo no Pedido de Providências nº 1399-06.2014.2.00.0000, no PCA 2996-73.2015 e no PCA 3037-40.2015, i) por violação ao art. 236, §3º da CF/88 e à Resolução 80/2009 – CNJ; ii) por usurpação da competência delegada pelo Plenário do CNJ à Corregedoria Nacional de Justiça; iii) por usurpação da competência do Plenário para alteração, no caso concreto, de Resolução expedida nos termos do RICNJ.

Forte nessas razões, considerando *i)* a ocorrência da coisa julgada administrativa e da preclusão consumativa; *ii)* que ao praticar ato por delegação do Plenário, o Corregedor Nacional agiu em nome do colegiado, circunstância que afasta a natureza monocrática da decisão impugnada, e, por consequência, atrai a irrecorribilidade (art. 115, § 6º do RICNJ); *iii)* o entendimento do STF no caso específico do requerente (MS 29.286/DF); *iv)* considerando o não exaurimento da competência da Corregedoria Nacional de Justiça pelo não arquivamento do PP 384-41.2010 (art. 44, §§4º e 5º do RICNJ); CONHEÇO do recurso administrativo do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ para propor ao Plenário a cassação da decisão monocrática de Id 1705581 e determinar o ARQUIVAMENTO SUMÁRIO do presente procedimento.

É o voto.

MINISTRA NANCY ANDRIGHI

Corregedora Nacional de Justiça



**Conselho Nacional de Justiça**

Autos: **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - 0001399-06.2014.2.00.0000**

Requerente: **DJALMA CHIAPPIN FILHO**

Requerido: **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ**

## **VOTO**

Defiro a intervenção no feito, requerida pela Associação Nacional de Defesa dos Concursos para Cartórios - ANDECC.

Inicialmente, ressalto que a decisão combatida foi prolatada nos seguintes termos:

### **DECISÃO MONOCRÁTICA**

Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo requerido por **DJALMA CHIAPPIN FILHO**, Titular do 1º Ofício de Registro de Imóveis da Comarca de Paranavaí, Estado do Paraná, buscando - liminarmente, suspender ou cancelar os efeitos do Item 2.2, da Decisão Monocrática do EVENTO 4289, de 12/07/2010, do Pedido de Providências 000384.41.2010.2.00.0000, que determinou ao Requerente imposição de suportar os ônus do processo irregular do qual participou, com a imediata exclusão do 1. Serviço de Registro de Imóveis de Paranavaí-Pr (CNS 079905) da listagem do concurso em andamento.

No mérito, requer seja conhecido e provido o pedido, para postergar os efeitos da declaração de vacância do 1. Serviço de Registro de Imóveis de Paranavaí-PR (CNS 079905), permitindo que o mesmo permaneça respondendo como titular desta serventia, ao menos até que o cartório de origem (Serviço Distrital de Maristela-PR), onde ingressou por concurso público, venha a ser recriado ou reativado, como também seja determinando, em definitivo, a imediata exclusão do 1. Serviço de Registro de Imóveis de Paranavaí-PR (CNS 079905) da listagem de vacância do concurso público em andamento no Estado do Paraná, nos termos do Edital n. 01/2014.

Ressalta que ingressou na atividade notarial e

registral por concurso público para o "cargo de Titular do Serviço de Maristela, na Comarca de Alto Paraná, Estado do Paraná, nos termos do Decreto Judiciário n.º 372/92."

Destaca que, com fundamento no artigo 163 e §§, Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná, requereu a permuta de sua unidade cartorária, que foi deferida pelo Conselho da Magistratura, conforme Decreto Judiciário n.º 665/92, publicado em 17 de Novembro de 1992, assumindo a titularidade do 1º Ofício de Registro de Imóveis de Paranavaí-PR, há mais de 22 (vinte e dois) anos.

**Alerta que o aludido serviço distrital foi EXTINTO, nos termos do art. 291, anexo IX, da Tabela 7 da Lei nº 14.277, de 30 de setembro de 2003 (Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná.**

Salienta que, desse modo, na presente hipótese, não tem como retornar ao "*status quo ante*", pois **seria impossível o desfazimento do ato de da permuta.**

*Aduz que em 9.6.2009, "o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução n.º 80, que declarou a vacância dos serviços notariais e de registro ocupados em desacordo com as normas constitucionais pertinentes à matéria". Elaborou-se Relação Geral Provisória de Vacância, publicada aos 22.1.2010, na qual o autor foi incluído.*

Assim, impugnou sua inclusão, com decisão singular contrária a seus interesses.

Contra esta decisão, o Requerente interpôs Recurso Administrativo. Porém, o Corregedor Nacional, novamente via nova decisão monocrática, negou seguimento ao Recurso por reputá-lo incabível. E assim o fez monocrática, amparado na premissa de que "*não haveria necessidade de levar as razões recursais para nova discussão, pois a Resolução n. 80 havia sido aprovada, anteriormente, de forma unânime, pelo Plenário deste Conselho Nacional de Justiça.*

**É o relatório. Passo a decidir.**

A demanda verte sobre a alegação de que a decisão do Corregedor Nacional de Justiça, na época, definindo que: "*cabe ao removido suportar os ônus do ato irregular do qual participou(...)*" na hipótese de estar impossibilitado de retornar a laborar em seu cartório de origem (extinto), extrapolou os limites da Resolução n. 80 do CNJ e inovou a linha da jurisprudência pacífica firmada pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça.

E ainda, de que o mesmo teria impedido que o recurso administrativo interposto na época fosse analisado pelo

PLENÁRIO deste CNJ, visto que a jurisprudência mansa e pacífica do PLENO decidiu os demais casos idênticos.

Importante destacar que o *requerente*, foi regularmente aprovado em concurso público para o cargo de Titular do Serviço de Maristela, na Comarca de Alto Paraná, Estado do Paraná, nos termos do Decreto Judiciário n.º 372/92, tendo sido posteriormente removido, conforme Decreto Judiciário n.º 665/92, publicado em 17 de Novembro de 1992, assumindo a titularidade do 1º Ofício de Registro de Imóveis de Paranavaí-PR, há mais de 22 (vinte e dois) anos. Afasta-se, conseqüentemente, qualquer traço de irregularidade.

Ora, por todos os ângulos (do Direito e das circunstâncias fáticas) sabe-se que, de acordo com a Resolução 80 do CNJ, todas as remoções por permuta são inválidas. Mas resta saber se as situações são, ou não, reversíveis.

Ressalto que o entendimento do Pleno deste Conselho em caso semelhante foi no seguinte sentido:

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. 1. PROVIMENTO ORIGINÁRIO POR CONCURSO PÚBLICO. LEGALIDADE. Regular a investidura de titular de serventia em virtude de realização do respectivo concurso. Cumprimento do art. 236, § 3º, da Constituição Federal. 2. PROVIMENTO DERIVADO SEM CONCURSO. REMOÇÃO POR PERMUTA. NULIDADE. A remoção por permuta com base no "interesse da justiça", mesmo que realizado com base em lei local, atrita com dispositivo constitucional expresso (CF, art. 236, § 3º), atendendo exclusivamente aos interesses pessoais dos beneficiários. Exigência constitucional de concurso público para o provimento originário e de concurso entre os titulares para o provimento derivado. 3. REMOÇÃO POR PERMUTA. INVALIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO DE DEFERIMENTO. EFEITOS. SERVENTIAS OCUPADAS POR TITULARES NOVOS. Vaga a serventia de origem do permutante irregular, a desconstituição do ato de permuta implica o seu retorno imediato, restituindo as coisas a seu estado anterior, sem desfazimento dos atos praticados durante o exercício da titularidade na serventia atual. **Contudo, em nome dos princípios da segurança jurídica e da confiança, não convém reverter imediatamente as remoções por permuta, apesar de irregulares, quando, no momento do pronunciamento da nulidade respectiva, a serventia de origem do permutante estiver ocupada por novo titular regularmente investido sem nenhuma relação com o ato impugnado, devendo ser postergados, nesta hipótese, os efeitos da desconstituição do ato inválido para quando vier a ocorrer a vacância na serventia de origem do permutante irregular.** Pedido parcialmente procedente. (CNJ - PCA - Procedimento de Controle Administrativo - 0001273-63.2008.2.00.0000 - Rel.

Antônio Humberto Souza Júnior - 84ª Sessão - j.  
12/05/2009 ). **(grifei)**

E, no mesmo sentido o PCA 200810000017315, de relatoria do Conselheiro Antônio Humberto de Souza Junior, julgado em 14/06/2009 , *in verbis*:

EMENTA: PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. 1. PROVIMENTO ORIGINÁRIO SEM CONCURSO PÚBLICO. PRELIMINAR SUSCITADA. (...) 3. REMOÇÃO POR PERMUTA. SERVENTIA EXTINTA POR LEI ESTADUAL. PRELIMINAR SUSCITADA. **Extinta a serventia de origem por força de lei local, impossível o desfazimento da remoção por permuta por obstáculo fático.**

Com efeito, conforme aduz o requerente, a decisão da Corregedoria deste Conselho não considerou a peculiaridade referente ao fato de a serventia de origem ter sido extinta, declarando que o autor deveria "suportar os ônus do processo irregular do qual participou", criando, na prática, uma hipótese de perda da delegação não prevista em lei.

Também não considerou o entendimento do Pleno deste Conselho, que considera que extinta a serventia de origem por força de lei local, impossível o desfazimento da remoção por permuta, por obstáculo fático.

Importante citar que a Eminente Ministra ROSA WEBER, do STF, em questão análoga n MS n. 31.514, deferiu medida liminar em favor do cartorário, nos seguintes termos:

(...) é necessário destacar que em momento algum houve apontamento de irregularidades quanto à aprovação do impetrante em concurso público de ingresso, realizado no ano de 1991. Em outras palavras, ao menos sobre a primeira nomeação - para serventia hoje extinta - não recaem constatações de Tal fato, ao que parece, foi sopesado pelo Conselheiro Relator do PCA quaisquer irregularidades. 2008.10.00.001273-1, em face do esforço na obtenção de uma solução conciliatória dos diversos direitos envolvidos.

A decisão impugnada, por sua vez, tem como resultado o completo afastamento do impetrante das atividades notariais e registrais, sob o fundamento de que a irregularidade correu 'por sua conta e risco'. Na prática, seus efeitos abarcam não só a desconstituição da permuta, mas a perda de toda e qualquer delegação, sem que vício algum possa ser imputado à aprovação do impetrante em concurso público. Assim, aparentemente, a decisão impugnada afeta a esfera jurídica do impetrante de forma rigorosa, produzindo efeitos sobre situações decorrentes de atos legalmente praticados e que não mantém conexão imediata com o ato reputado ilegal. Ressalte-se, ainda em juízo perfunctório, que a perda da delegação é justamente a pena mais grave a ser aplicada a um registrador ou notário(art. 32, IV, da Lei

8.935/94), depois das hipóteses de repreensão, multa e suspensão por noventa dias, prorrogável por mais trinta (...) Diante do exposto, (...) defiro a medida liminar.

Portanto, os fundamentos do requerente estão corretos visto que antes mesmo da edição da Resolução n. 80, o Conselho Nacional de Justiça sempre teve entendimento manso e pacífico no sentido de que, mesmo sendo declarada a ilegalidade da permuta, o cumprimento da decisão, em determinados casos específicos, era materialmente impossível, já que alguns Ofícios de origem (onde os serventuários originariamente ingressaram na atividade notarial e de registro, via concurso público) haviam sido extintos por leis estaduais ou estavam preenchidos por novo titular concursado, o que criava um obstáculo material para o retorno do cartorário, ensejando, conseqüentemente, o arquivamento definitivo dos casos e a manutenção dos cartorários em seus respectivos Ofícios.

Ora, a serventia originária foi extinta, conforme faz prova a relação da "Tabela 7 do Anexo IX (Extinção de Serviços Distritais) da Lei n.º 14.277, de 30/12/2003 - Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná (fl. 213) -corroborado pela Certidão expedida pela Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Paraná (fl. 214)". **Portanto, há uma impossibilidade fática intransponível para a desconstituição dos decretos de remoção eis que as serventias de origem foram extintas.**

E, conforme afirma o requerente, "o ex-titular (José Carlos de Moura), que permutou com o mesmo, encontra-se atualmente respondendo pelo Tabelionato de Notas de Alto Paraná-PR, em decorrência de nova permuta."

Demais disso, há simetria entre os portes dos cartórios, visto que "(...)a Cidade de Paranavaí-PR conta com uma população de apenas 80 mil habitantes, mas existem 2 (dois) Cartórios de Registro de Imóveis, o que permite ao Requerente auferir uma renda média de 7 à 8 mil reais por mês, após abatidas as despesas administrativas".

E mais! O prazo para anulação do ato administrativo (permuta) encontra-se submetido ao regime decadencial do artigo 54, Lei nº 9784/1999, já que o Decreto Judiciário em questão foi editado em data de 17/11/1992 e, portanto, há mais de 22 (vinte e dois) anos.

Em caso idêntico, envolvendo permuta de serventias no Estado do Paraná, a Ministra **Ellen Gracie**, por decisão monocrática no MS nº 28804, conforme DJE nº 117, divulgado em 25.6.2010, assim se pronunciou:

"Regina Mary Girardello noticiou ao CNJ que José Carlos Fratti e Maria Paula Fratti, respectivamente titulares do 4º Tabelionato de Notas da Comarca de Maringá e do 2º

Ofício de Registro Civil e 5º Tabelionato de Notas da Comarca de Cascavel, teriam sido removidos de suas serventias por permuta (Decreto Judiciário 282/1994), sem a devida realização de concurso público, conforme prevê o art. 236, § 3º, da Constituição Federal (Procedimento de Controle Administrativo 2009.10.00.000074-5).

Em 13.10.2009, o Conselho Nacional de Justiça, ao julgar o PCA em comento, declarou a nulidade do Decreto Judiciário 282/1994, do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, que efetivara a mencionada permuta (fls. 123-127 e 128-133), em acórdão que porta a seguinte ementa:

‘PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. PROVIMENTO DERIVADO SEM CONCURSO PÚBLICO. REMOÇÃO POR PERMUTA. NULIDADE. PEDIDO JULGADO PARCIALMENTE PROCEDENTE. RECURSO ADMINISTRATIVO. NEGADO PROVIMENTO.

1. Não se aplica a decadência administrativa quando o ato estiver em total afronta aos preceitos constitucionais, conforme precedentes deste Conselho.

2. A realização de remoção por permuta com base no interesse da justiça, mesmo que fundamentada em norma estadual, viola o § 3º do art. 236 da CF, que exige o concurso público tanto para o provimento originário quanto para o provimento derivado. As permutas, da forma como realizadas, atendem tão somente aos interesses particulares dos envolvidos. Decisão monocrática fundamentada em dispositivo constitucional. Recurso que se nega provimento.’ (Fl. 128).

Por esse motivo, a impetrante foi reconduzida em 29.01.2010 à titularidade do 2º Ofício de Registro Civil e 5º Tabelionato de Notas da Comarca de Cascavel, delegação que lhe fora conferida pelo Decreto Judiciário 1.096/1991.

Ressalte-se, ainda, em relação ao Decreto Judiciário 1.096/1991, que efetivara a permuta entre Maria Paula Fratti e Eni Silva, que o Conselho Nacional de Justiça declarou a impossibilidade de seu desfazimento, dada a extinção do serviço distrital de Guaiporã, Comarca de Iporã, pela Lei Estadual 14.277/2003, após a aposentadoria de Eni Silva, consoante se infere do seguinte trecho da decisão proferida pela relatora, Conselheira Morgana Richa, em 15.9.2009:

‘(...)

No que se refere ao Decreto Judiciário n. 1096/91, que, conforme alegação da requerente, efetivou a permuta entre Maria Paula Fratti e Eni Silva, consta dos autos que a Serventia Distrital de Guaiporã foi extinta pela Lei n. 14.277/03, após a aposentadoria da segunda interessada. Dessa forma, presente fato que impossibilita o desfazimento da permuta, conforme decisão anteriormente proferida neste Conselho, nos

autos do Procedimento de Controle Administrativo n. 200810000017315, em análise de matéria análoga:

'(...) REMOÇÃO POR PERMUTA. SERVENTIA EXTINTA POR LEI ESTADUAL. PRELIMINAR SUSCITADA. Extinta a serventia de origem por força de lei local, impossível o desfazimento da remoção por permuta por obstáculo fático.

(...)

Informações prestadas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná dão conta de que a Escrivania do Distrito de Paranagi, Comarca de Cornélio Procópio foi extinta pela Lei Estadual 12.277/03. Pela impossibilidade fática do desfazimento da permuta, impossível a apreciação do mérito da questão, salvo se vier a ser reativado o serviço hoje extinto.

Pelo exposto, suscito de ofício a preliminar para não conhecer do pedido de anulação do Decreto de Remoção 570/89.(...)'

Diante do exposto, julgo parcialmente procedente o presente procedimento de controle administrativo para desconstituir o Decreto Judiciário n. 282/94. Ficam convalidados todos os atos praticados pelos servidores removidos até o momento do retorno às serventias de origem.

(...)" (Fl. 127).

Destaque-se que a impetrante, Maria Paula Fratti, foi regularmente aprovada em concurso público e nomeada para o cargo de escrivão distrital de Guaiporã, Comarca de Iporã - PR, por intermédio do Decreto Judiciário 650/1990 (fl. 60), tendo sido posteriormente removida, por permuta, para o 2º Registro Civil da Comarca de Cascavel, por intermédio do Decreto Judiciário 1.096/1991 (fl. 65), que atualmente cumula com o 5º Tabelionato de Notas.

Dessa forma, concluo que, a princípio, houve equívoco por parte do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, ao prestar informações ao Conselho Nacional de Justiça por intermédio do Ofício GP 950/2009 (fls. 43-58).

É que o Ofício GP 950 foi elaborado pela Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná em 15.9.2009 (fl. 43) e levou em consideração dados disponíveis somente até 24.8.2009 (fl. 48). Não poderia, obviamente, a Corte Estadual levar em consideração, em seu ofício, a recondução por decisão do CNJ da impetrante à titularidade do 2º Ofício de Registro Civil e 5º Tabelionato de Notas da Comarca de Cascavel, que somente viria a ocorrer em 29.01.2010.

Isso teria induzido o Corregedor Nacional de Justiça a incluir o 2º Ofício de Registro Civil e o 5º Tabelionato de Notas da Comarca de Cascavel na Relação Provisória de Vacâncias, publicada no Diário da Justiça de 22.01.2010 (fls. 22-26).

Tais fatos demandam a máxima prudência em relação ao

presente caso, o que recomenda, neste juízo prévio, a concessão da liminar.

6. Verifico ainda a existência do perigo na demora, consubstanciado no fato de que o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná poderá abrir, a qualquer momento, concurso público com a finalidade de preencher as serventias consideradas vagas.

7. Ante o exposto, defiro o pedido de medida liminar para suspender o ato do Conselho Nacional de Justiça que incluiu o 2º Ofício de Registro Civil e o 5º Tabelionato de Notas da Comarca de Cascavel (Código CNJ 08.017-6) na Relação Provisória de Vacâncias, até o julgamento final do presente writ e do Mandado de Segurança 28.386/DF."

Importante esclarecer que a parte autora não passou a atuar como agente público apenas a partir do provimento no cartório atual, após a remoção. Antes da remoção o mesmo já atuava como agente público, prestando serviço no cartório de origem, dentro das regras constitucionais vigentes, que determinavam o ingresso por meio de concurso público!

Dessa forma, passou a exercer seu cargo em outro cartório, abdicando de seu serviço delegado anterior, tudo conforme previa o artigo 163 e §§, Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná. A permuta foi deferida pelo Conselho da Magistratura, conforme Decreto Judiciário n.º 665/92, publicado em 17 de Novembro de 1992, assumindo a titularidade do 1º Ofício de Registro de Imóveis de Paranavaí-PR, **constituindo-se, assim, a boa-fé objetiva do autor. Ou seja, não se pode atribuir apenas ao autor o ônus dos acontecimentos.**

Portanto, **em nome dos princípios da segurança jurídica e da confiança** previsto no artigo 5º, caput, da Constituição Federal, não há como desconstituir o provimento advindo da remoção se não há como o requerente retornar ao cartório de origem, porquanto extinto.

**Há uma impossibilidade fática intransponível para a desconstituição dos decretos de remoção eis que as serventias de origem foram extintas.**

Contudo, caso seja reativado o cartório de origem, nada obsta que o reconhecimento da inconstitucionalidade dos atos de remoção surta seu pleno efeito, tendo em vista que o autor não será prejudicado, contanto que lhe seja oferecido o provimento em tal serventia.

É cediço que a Administração Pública tem o poder-dever de rever seus próprios atos, anulando-os quando ilegais, em observância ao princípio da legalidade, ou, ainda,

revogando-os quando se revelam inconvenientes ou inoportunos, visando sempre o interesse público, e que esse poder de autotutela da Administração vai em consonância com as Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal, que anunciam:

"A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos" (Súmula 346).

A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial". (Súmula 473)

Ante o exposto, **julgo procedente** o pedido para declarar a parte autora como provida no 1 Cartório de Registro de Imóveis de Paranavaí-PR (CNS 079905), com sua definitiva exclusão da listagem geral de vacâncias, não podendo ser a mesma disponibilizada em concurso público, garantindo a sua manutenção no exercício de seu atual cargo, até que seja recriada ou reativada a serventia de origem (Serviço Distrital de Maristela-PR - Comarca de Alto Paraná, Estado do Paraná).

Após as intimações de praxe, arquivem-se os autos.

Brasília, data registrada no sistema

**Conselheiro EMMANOEL CAMPELO**  
**Relator**

Os recorrentes intentam desconstituir os argumentos lançados na decisão monocrática proferida. Para tanto, alegam:

- a) O ato de movimentação (permuta) veio a ser desconstituído pela Resolução **CNJ 80/2009** e que a decisão recorrida afastou, no caso concreto, a competência delegada pelo Plenário à Corregedoria Nacional de Justiça (no PP **0000384-41.2010.2.00.0000**) para decisões sobre a situação de vacância dos Serviços de Notas e Registro, e, dessa forma, a decisão deveria ser modificada, com a manutenção do 1º Serviço Registral da Comarca de Paranavaí na Lista Geral de Vacâncias;

b) A prévia judicialização da questão perante o Supremo Tribunal Federal.

## **I - PRELIMINARMENTE**

### **I.a) DA COMPETÊNCIA DOS CONSELHEIROS PARA JULGAMENTO DO FEITO**

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi criado como órgão de cúpula do Poder Judiciário para o exercício de funções administrativas que compreendem atos executivos e normativos regulamentares e de padronização nacional de condutas e procedimentos.

O órgão deliberativo e de julgamento do CNJ é um só: o seu Conselho. Isto sem prejuízo que outros órgãos, inclusive com previsão constitucional ou legal, exerçam funções executivas ou administrativas.

A exclusividade do poder deliberativo e de julgamento do Conselho do CNJ deriva não só da disciplina normativa que lhe atribui tal espécie de competências, mas da própria necessidade que decisões adotadas em caráter geral, de ordem normativa, ou de severo impacto sobre magistrados, servidores e delegatários, sejam legitimadas por um órgão colegiado.

A colegialidade das decisões do CNJ impõe-se claramente como um requisito, que transcende a legalidade da sua competência própria, e confere a legitimidade que delas deve emanar, por força da composição mista e plural do Conselho, que contempla participantes dos Tribunais Superiores, Federais, Estaduais, membros do Ministério Público Federal e Estadual, da Advocacia e Juristas indicados pelas duas Casas

Parlamentares.

A própria concepção do CNJ já prefigura a indelegabilidade de tão importantes funções, fortalecendo a lição da doutrina contemporânea do direito administrativo, que restringe as delegações de matéria ou de poderes entre órgãos administrativos, caso não estejam tais possibilidades ou instrumentos previstos expressamente em lei[1].

Como referido por Paulo Otero:

*O ordenamento terá aqui instituído um modelo imóvel e fechado de repartição de competência entre os diferentes órgãos da Administração Pública, registrando-se uma rigidez inflexível no princípio da legalidade da competência: o exercício da competência deverá sempre ser feito, nos termos desta concepção, por um único órgão identificado pela lei como sendo exclusivamente titular de tais poderes decisórios, excluindo-se qualquer intervenção de todos os restantes órgãos sobre essa mesma área material, garantindo aos administrados uma prévia, imparcial e impessoal ordenação de competências decisórias" [2].*

A reserva de lei e a estrita legalidade aqui se apresentam não só como garantias dos destinatários dos atos e deliberações do CNJ (v.g. magistrados de todos os graus, delegatários e serventuários da Justiça), mas dos próprios cidadãos, que tem o assecuramento de decisões colegiadas e amplamente discutidas diante de reclamações dos usuários dos serviços públicos judiciários.

A competência para apreciação de matérias da alçada deste Conselho é dos Conselheiros, conforme determinam o § 4º, artigo 103-B, da Carta Magna e os artigos 44 e 45 do RICNJ.

## **DAS COMPETÊNCIAS DO PLENÁRIO**

Art. 4º Ao Plenário do CNJ compete o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura, o seguinte:

I - zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

(...)

V - propor a realização pelo Corregedor Nacional de Justiça de correições, inspeções e sindicâncias em varas, Tribunais, serventias judiciais e serviços notariais e de registro;

Verifica-se que **não há hipótese de delegação pelo Plenário/Conselheiros do CNJ de função originária ou natural, visto que tais competências são INDELEGÁVEIS.**

**E, no caso da análise de atos de provimento das chamadas "serventias extrajudiciais", a competência é do Conselho do CNJ.**

E o veículo adequado para analisá-las é o PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS, por ser matéria para qual não é previsto qualquer instrumento ou procedimento nominado no âmbito do CNJ (art. 98 DO RICNJ).

A delegação prevista no inciso V do art. 4º, por exemplo, é apenas de caráter instrumental, executivo e administrativo - SEM CARÁTER DELIBERATIVO quanto ao mérito.

Isso é confirmado pelo artigo 8º do Regimento Interno sub examine, que fixa as competências do Corregedor.

Com efeito, NENHUMA DAS ATRIBUIÇÕES DA CORREGEDORIA COMPREENDE COMPETÊNCIA PARA DECIDIR, DELIBERAR OU JULGAR. A função do Corregedor é essencialmente administrativa, com funções investigatórias ou executivas.

Não é outra a regra que se depreende do § 5º, artigo 103-B, da Constituição Federal, que fixa as competências do Ministro-Corregedor do Conselho Nacional de Justiça. Cabe lembrar que as competências não foram ampliadas pelo Estatuto da Magistratura, que não dispôs ainda sobre as competências do Conselho Nacional de Justiça.

Art. 103-B. O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de 15 (quinze) membros com mandato de 2 (dois) anos, admitida 1 (uma) recondução, sendo: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 61, de 2009)

(...)

§ 5º O Ministro do Superior Tribunal de Justiça exercerá a função de Ministro-Corregedor e ficará excluído da distribuição de processos no Tribunal, competindo-lhe, além das atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura, as seguintes: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

I receber as reclamações e denúncias, de qualquer interessado, relativas aos magistrados e aos serviços judiciários; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

II exercer funções executivas do Conselho, de inspeção e de correição geral; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

III requisitar e designar magistrados, delegando-lhes atribuições, e requisitar servidores de juízos ou tribunais, inclusive nos Estados, Distrito Federal e Territórios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

Conforme se observa, na realidade a única possibilidade

de decisão de conteúdo se dá quanto à admissibilidade preliminar de reclamações e denúncias, mas limitada ao JUÍZO DE MERA DELIBERAÇÃO.

Vejamos o diz o Regimento Interno desta casa:

Art. 8º Compete ao Corregedor Nacional de Justiça, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

I - receber as reclamações e denúncias de qualquer interessado relativas aos magistrados e Tribunais e aos serviços judiciários auxiliares, serventias, órgãos prestadores de serviços notariais e de registro, determinando o arquivamento sumário das anônimas, das prescritas e daquelas que se apresentem manifestamente improcedentes ou despidas de elementos mínimos para a sua compreensão, de tudo dando ciência ao reclamante;

II - determinar o processamento das reclamações que atendam aos requisitos de admissibilidade, arquivando-as quando o fato não constituir infração disciplinar;

III - instaurar sindicância ou propor, desde logo, ao Plenário a instauração de processo administrativo disciplinar, quando houver indício suficiente de infração;

IV - promover ou determinar a realização de sindicâncias, inspeções e correições, quando houver fatos graves ou relevantes que as justifiquem, desde logo determinando as medidas que se mostrem necessárias, urgentes ou adequadas, ou propondo ao Plenário a adoção das medidas que lhe pareçam suficientes a suprir as necessidades ou deficiências constatadas;

V - requisitar das autoridades fiscais, monetárias e de outras autoridades competentes informações, exames, perícias ou documentos, sigilosos ou não, imprescindíveis ao esclarecimento de processos ou procedimentos submetidos à sua apreciação, dando conhecimento ao Plenário;

VI - requisitar magistrados para auxílio à Corregedoria Nacional de Justiça, delegando-lhes atribuições, observados os limites legais;

VII - requisitar servidores do Poder Judiciário e convocar o auxílio de servidores do CNJ, para

- tarifa especial e prazo certo, para exercício na Corregedoria Nacional de Justiça, podendo delegar-lhes atribuições nos limites legais;
- VIII - elaborar e apresentar relatório anual referente às atividades desenvolvidas pela Corregedoria Nacional de Justiça na primeira sessão do ano seguinte;
- IX - apresentar ao Plenário do CNJ, em quinze (15) dias de sua finalização, relatório das inspeções e correições realizadas ou diligências e providências adotadas sobre qualquer assunto, dando-lhe conhecimento das que sejam de sua competência própria e submetendo à deliberação do colegiado as demais;
- X - **expedir Recomendações, Provimentos, Instruções, Orientações e outros atos normativos destinados ao aperfeiçoamento das atividades dos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares e dos serviços notariais e de registro, bem como dos demais órgãos correicionais, sobre matéria relacionada com a competência da Corregedoria Nacional de Justiça;**
- XI - propor ao Plenário do CNJ a expedição de recomendações e a edição de atos regulamentares que assegurem a autonomia, a transparência e a eficiência do Poder Judiciário e o cumprimento do Estatuto da Magistratura;
- XII - executar, de ofício ou por determinação, e fazer executar as ordens e deliberações do CNJ relativas à matéria de sua competência;
- XIII - dirigir-se, no que diz respeito às matérias de sua competência, às autoridades judiciárias e administrativas e aos órgãos ou às entidades, assinando a respectiva correspondência;
- XIV - indicar ao Presidente, para fins de designação ou nomeação, o nome dos ocupantes de função gratificada ou cargo em comissão no âmbito da Corregedoria Nacional de Justiça, cabendo àquele dar-lhes posse;
- XV - promover a criação de mecanismos e meios para a coleta de dados necessários ao bom desempenho das atividades da Corregedoria Nacional de Justiça;
- XVI - manter contato direto com as demais Corregedorias do Poder Judiciário;
- XVII - promover reuniões periódicas para estudo, acompanhamento e sugestões com os magistrados envolvidos na atividade correicional;
- XVIII - delegar, nos limites legais, aos demais Conselheiros, aos Juízes Auxiliares ou aos servidores expressamente indicados, atribuições

sobre questões específicas;

XIX - solicitar aos órgãos dos Poderes Executivo e Legislativo, ou a entidade pública, a cessão temporária por prazo certo, sem ônus para o CNJ, de servidor detentor de conhecimento técnico especializado, para colaborar na instrução de procedimento em curso na Corregedoria Nacional de Justiça;

XX - promover de ofício, quando for o caso de urgência e relevância, ou propor ao Plenário, quaisquer medidas com vistas à eficácia e ao bom desempenho da atividade judiciária e dos serviços afetos às serventias e aos órgãos prestadores de serviços notariais e de registro;

XXI - promover, constituir e manter bancos de dados, integrados a banco de dados central do CNJ, atualizados sobre os serviços judiciais e extrajudiciais, inclusive com o acompanhamento da respectiva produtividade e geração de relatórios visando ao diagnóstico e à adoção de providências para a efetividade fiscalizatória e correicional, disponibilizando seus resultados aos órgãos judiciais ou administrativos a quem couber o seu conhecimento.

O juízo de deliberação é um juízo superficial sobre a legalidade de um ato, sem, contudo, adentrar no exame de mérito.

Portanto, claro está que **a RESOLUÇÃO N. 80/2009** não violou as balizas regimentais no que tange à indelegabilidade de competências do Plenário do Conselho Nacional de Justiça. A única tarefa delegada à Corregedoria está contemplada no caput e no parágrafo único do artigo 2º do REGIMENTO INTERNO DO CNJ.

**Acrescente-se que o normativo em vigor não prevê impossibilidade fática intransponível para a desconstituição dos decretos de remoção quanto às serventias de origem terem sido extintas.**

Não se nega, aqui, a necessidade de uniformidade das decisões referentes a **vacância dos serviços notariais e de**

**registro ocupados em desacordo com as normas constitucionais. Contudo, a Corregedoria possui função fiscalizadora do cumprimento da Resolução CNJ 80/2009.**

Ou seja, possui uma atuação normativa, com atributo de supervisão, recomendação de boas práticas e diretivas, atribuições essas diversas **daquelas decisórias e de caráter terminativo.**

Ressalte-se que a Lei nº 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo) é explícita ao impedir a delegação de competências exclusivas de autoridades ou órgãos normativos.

**Art. 11. A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria,** salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos.

Art. 12. Um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se à delegação de competência dos órgãos colegiados aos respectivos presidentes.

**Art. 13. Não podem ser objeto de delegação:**

I - a edição de atos de caráter normativo;

II - a decisão de recursos administrativos;

**III - as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.**

Eduardo Talamini assim se manifesta sobre as competências constitucionais do Conselho Nacional de Justiça insculpidas:

(...) Além disso, como destacado acima, os atos normativos do CNJ não podem inovar o ordenamento jurídico - atributo esse reservado às leis (CF/1988, art. 5º, II). Mesmo no âmbito das matérias de sua competência, o CNJ não pode criar novos deveres ou sanções.

Como escreveram Lênio Streck, Ingo Sarlet e Clemerson

Clève, a respeito da competência normativa do CNJ e do CNMP:

'Uma resolução não pode estar na mesma hierarquia de uma lei, pela simples razão de que a lei emana do poder legislativo, essência da democracia representativa, enquanto os atos regulamentares ficam restritos a matérias com menor amplitude normativa (...)

Portanto, as resoluções que podem ser expedidas pelos aludidos Conselhos não podem criar direitos e obrigações e tampouco imiscuir-se (especialmente no que tange restrições) na esfera dos direitos e garantias individuais ou coletivas. O poder 'regulamentador' dos Conselhos esbarra, assim, na impossibilidade de inovar. As garantias, os deveres e as vedações dos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público estão devidamente explicitados no texto constitucional e nas respectivas leis orgânicas. Qualquer que signifique inovação será, pois, inconstitucional. E não se diga que o poder regulamentar (transformado em 'poder de legislar') advém da própria EC 45. Fosse correto este argumento, bastaria elaborar uma emenda constitucional para 'delegar' a qualquer órgão (e não somente ao CNJ e CNMP) o poder de 'legislar' por regulamentos. E com isto restariam fragilizados inúmeros princípios que conformam o Estado Democrático de Direito. [\[3\]](#)

**O autor cita ainda a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o tema:**

"O tema também já havia sido enfrentado pelo STF na ADIn 3.367, ainda que de passagem:

'Por outro lado, a competência do Conselho para expedir atos regulamentares destina-se, por definição mesma de regulamento heterônomo, a fixa diretrizes para execução dos seus próprios atos, praticados nos limites de seus poderes constitucionais, como consta, aliás, do art. 103-B, § 4º, I, onde se lê: 'no âmbito de sua competência'.

Posteriormente, a questão dos limites da competência normativa do CNJ foi objeto de exame central pelo STF. Tal se deu na ADC 12, em que se aferiu a legitimidade constitucional da Res. CNJ 07/2005, que regulamentava a proibição de nepotismo nos órgãos judiciais.

O STF reconheceu a constitucionalidade de tal resolução. E o fez precisamente por reputar que o ato regulamentar do CNJ não tinha conteúdo inovador. Pelo contrário, a Res. CNJ 07/2005, no

entendimento do STF, limitou-se a explicitar comandos vigentes no ordenamento brasileiro." [4]

Carlos Mário da Silva Veloso assim se manifesta sobre as competências dos Corregedores, no caso em específico, sobre o Corregedor do Conselho Nacional da Magistratura:

"O Corregedor ou o investigador da Justiça  
O Conselho Nacional da Magistratura teria um Corregedor, o investigador da Justiça, que, enquanto Corregedor, não teria função judicante, porque ficaria, em tempo integral, por conta do Conselho. Os membros do Conselho e o Corregedor teriam mandato determinado, três anos, por exemplo. O Corregedor, nas correições e nas investigações, poderia requisitar juízes e membros do Ministério Público, federais ou estaduais. Assim, por exemplo, diante de denúncias ou representações contra órgãos jurisdicionais de certa região do País, requisitaria juízes e representantes do Ministério Público de outras regiões, que o auxiliariam nas investigações. O Corregedor seria o órgão executivo do Conselho. O Conselho, assim composto, poderia, respeitando a independência da magistratura, realizar o que denomino de controle de qualidade da magistratura e dos serviços da Justiça." [5]

**A competência do caput do art. 2º da Resolução n. 80/2009 é estritamente administrativa: ORGANIZARÁ E PUBLICARÁ AS LISTAS DE VACÂNCIAS PROVISÓRIAS.**

A competência do parágrafo único é de julgamento, mas em MERO JUÍZO DE DELIBAÇÃO, isto é, para análise de eventual erro formal ou de aspectos formais relativos à inclusão PELOS TRIBUNAIS DOS ESTADOS DE CARTÓRIOS/NOTÁRIOS dentro dos limites formais delineados pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça.

E esta foi a linha adotada pela CORREGEDORIA, que rejeitou a imensa maioria das impugnações previstas no

parágrafo único do art. 2º da Resolução n. 80/2009, sem adentrar no mérito das alegações e circunstâncias fáticas.

Essa linha decisória adotada pela Corregedoria, harmoniza-se com o reconhecimento da COMPETÊNCIA DO PLENÁRIO e, portanto, dos Conselheiros do CNJ para conhecer das matérias envolvendo cassações de provimentos nas funções de registradores ou notários em todo o país.

Se existiram decisões que adentraram o mérito, estas desbordaram das funções da Corregedoria, sendo INCOMPATÍVEIS COM O REGIMENTO INTERNO.

Diante de tais fundamentos, seja em razão da falta de competência do Corregedor para a análise de circunstâncias fáticas e para o julgamento de mérito de temas da alçada do Plenário do CNJ, seja por força da INDELEGALIBILIDADE de tais competências em favor da Corregedoria, seja, ainda, pela inexistência de tal espécie de delegação capacidade de julgamento na Resolução n. 80/2009, afigura-se ilegal qualquer ato que impeça a livre distribuição entre os Conselheiros de Pedidos de Providência que versem o mérito de atos de provimento de cartórios ou registradores em todo o país.

Frise-se, assim, que a delegação contida no parágrafo único do artigo 2º encerra mera atribuição de JUÍZO DE DELIBERAÇÃO na apreciação das impugnações à lista, que não se confunde e muito menos impede o exercício das competências naturais do Plenário e dos seus Conselheiros integrantes no julgamento dos temas de alçada do CNJ, como são os provimentos, as remoções e a extinção de delegações estatais dos serviços extrajudiciais de caráter notarial ou registral em todo o país.

Demais disso, a própria Resolução nº80/2009 reconhece que a declaração de vacância não tem o condão de atingir as delegações precedidas de concurso, conforme o que se extrai em seu "CONSIDERANDO". Vejamos:

**CONSIDERANDO** que a declaração de vacância de unidade dos serviços extrajudiciais de notas e de registro ocupados em desacordo com o art. 236 da Constituição Federal, não se confunde com a desconstituição de delegações regularmente concedidas, procedimento sempre antecedido do devido contraditório.

Portanto, fixada a competência dos Conselheiros para analisar aspectos fáticos e jurídicos de fundo, que consubstanciam Pedido de Providência, deve-se obedecer ao rito ordinário dos pedidos no âmbito deste Conselho, conforme disposto nos §§ 4º, 5º E 6º do artigo 44 e artigo 45 do RICNJ.

Art. 44. Os pedidos, propostas de atos normativos e processos regularmente registrados serão, quando for o caso, apresentados à distribuição.

(...)

§ 4º Havendo prevenção, o processo será distribuído ao Conselheiro que estiver prevento.

§ 5º<sup>1</sup> Considera-se prevento, para todos os feitos supervenientes, o Conselheiro a quem for distribuído o primeiro requerimento pendente de decisão acerca do mesmo ato normativo, edital de concurso ou matéria, operando-se a distribuição por prevenção também no caso de sucessão do Conselheiro Relator original.

<sup>1</sup>Redação dada pela Emenda Regimental n. 01/10

§ 6º Não se submeterá à distribuição a proposta de ato normativo proveniente de Comissão ou decorrente de julgamento de processo já distribuído.

**Art. 45. A distribuição se fará entre todos os Conselheiros, inclusive os ausentes ou licenciados por até trinta dias, excetuando o Presidente e o Corregedor Nacional de Justiça.**

Por conseguinte, ao se estabelecer a competência à Corregedoria Nacional de Justiça no julgamento de mérito em procedimentos de atribuição dos Conselheiros, põe-se o risco de

## **usurpação de competências.**

Ressalto, por fim, que nos presentes autos não há certidão de prevenção em relação ao **PP n° 0000384-41.2010.2.00.0000**, que tramita junto a Corregedoria Nacional de Justiça.

### **I.b) DA JUDICIALIZAÇÃO DA MATÉRIA**

Inicialmente esclareço que, **tendo em vista a desistência do Mandado de Segurança n. 29.286 interposto pelo recorrido junto ao Supremo Tribunal Federal, pedido já homologado (Id 1845516)**, a questão da judicialização da matéria encontra-se superada.

Contudo, cumpre ressaltar que o fundamento principal da consolidação da jurisprudência do CNJ no sentido de não apreciar questões previamente judicializadas é evitar decisões conflitantes entre as esferas administrativa e judicial, em prestígio da segurança jurídica.

No caso dos autos houve a **judicialização posterior da matéria, porém o objeto de análise do STF não se confunde com o do CNJ.**

É que na Suprema Corte se discutiu a revisão de atos de remoção/permuta de serventia extrajudicial posteriores à Constituição Federal de 1988, sem observância do seu art. 236, parágrafo 3º, que estabelece a necessidade de concurso público no caso de remoção na atividade notarial e de registro.

No presente caso, a decisão monocrática não foi no sentido de julgar a validade, ou não, da remoção sem concurso, até porque é firme minha convicção no sentido de que as permutas, sem concurso, são inválidas, de acordo com a Resolução 80/2009.

A decisão recorrida analisou o seguinte:

**a) A impossibilidade de retorno à serventia de origem extinta;**

Houve a análise da impossibilidade fática intransponível para a desconstituição do decreto de remoção, eis que a serventia de origem foram extintas.

Em recente decisão, o Ministro Luís Roberto Barroso, nos autos do MS 29.278, afirma, em caso análogo, no caso de impossibilidade de retorno à serventia de origem, não ser o Mandado de Segurança perante o STF a via própria para buscar os direitos.

*(...)Eventual impossibilidade de retorno à serventia de origem não garante a manutenção da impetrante em titularidade para a qual não prestou concurso. Caso a impetrante entenda que tem algum direito em decorrência do reconhecimento da manifesta inconstitucionalidade de sua remoção, esta não é a via própria para busca-lo.*

Em outro caso análogo (AG.REG. NOS EMB.DECL. EM MANDADO DE SEGURANÇA 29.422) o Ministro TEORI ZAVASCKI em seu voto aduz:

**(...) O pedido, no mandado de segurança, é de nulidade**

do ato de "inserção da serventia de titularidade da impetrante na relação de vacância".

A questão da impossibilidade de retorno ao cargo de origem não foi objeto da decisão impugnada, razão pela qual não comporta juízo específico no presente mandado de segurança, até porque não cabe ao Judiciário, substituindo-se ao órgão administrador competente, dispor a respeito do tema. Isso, todavia, não inibe nem inviabiliza o seu exame por via própria, inclusive perante o próprio CNJ.

**b) Decisão do então Corregedor Nacional de Justiça contrária às decisões Plenárias deste Conselho;**

Após declarar a vacância do 1º Serviço de Registro de Imóveis de Paranavaí-PR, o Corregedor Nacional de Justiça julgou monocraticamente o Recurso Administrativo interposto pela parte, sem oportunizar a análise do Recurso pelo Plenário deste CNJ, negando seguimento e definindo que: "*cabe ao removido suportar os ônus do ato irregular do qual participou(...)*" na hipótese de estar impossibilitado de retornar a laborar em seu cartório de origem (extinto).

Verifica-se, portanto, que não há prejudicialidade, mantendo-se inabalada a competência deste Conselho para análise do caso.

## **II - DA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA**

Conforme é cediço, a Administração Pública tem o poder-dever de rever seus próprios atos, anulando-os quando ilegais, em observância ao princípio da legalidade, ou, ainda, revogando-os quando se revelam

inconvenientes ou inoportunos, visando sempre o interesse público.

Esse poder da Administração está consagrado em duas súmulas do Supremo Tribunal Federal, de nº 346 e nº 473.

**Súmula 346**

A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

**Súmula 473**

A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

A autotutela é tida como uma emanção do princípio da legalidade e, como tal, impõe à Administração Pública o dever, e não a mera prerrogativa, de zelar pela regularidade de sua atuação.

No caso dos autos, antes da edição da Resolução 80/2009, o Plenário do Conselho Nacional de Justiça já possuía entendimento manso e pacífico no sentido de que, mesmo sendo declarada a ilegalidade da permuta, o cumprimento da decisão, em determinados casos específicos, era materialmente impossível, já que alguns Ofícios de origem (onde os serventuários originariamente ingressaram na atividade notarial e de registro, via concurso público) haviam sido extintos por leis estaduais ou estavam preenchidos por novo titular concursado, o que criava um obstáculo material para o retorno do cartorário, ensejando, conseqüentemente, o arquivamento definitivo dos casos e a manutenção dos cartorários em seus respectivos Ofícios:

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. 1. PROVIMENTO SEM CONCURSO PÚBLICO. NULIDADE. Irregular a remoção de titular de serventia, ainda que respaldada em lei local, sem a realização do respectivo concurso. Alcance do art. 236, § 3º, da Constituição Federal. Exigência constitucional tanto para o provimento originário quanto para o provimento derivado. 2. ATO ADMINISTRATIVO DE CONVERSÃO DE DESIGNAÇÃO EM DELEGAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE VACÂNCIA. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA. No Direito Notarial e Registral também vale a máxima da Física de que dois corpos não podem ocupar o mesmo espaço ao mesmo tempo. Impossível a conversão, com data retroativa, de designação de substituto em delegação quando, à data da investidura, a serventia não esteja vaga. Pedido integralmente procedente.(CNJ - PCA - Procedimento de Controle Administrativo - 0000306-52.2007.2.00.0000 - Rel. Antônio Humberto Souza Júnior - 57ª Sessão - j. 26/02/2008 ).

Ora, o recorrido foi regularmente aprovado em concurso público para o cargo de Titular do Serviço de Maristela, na Comarca de Alto Paraná, Estado do Paraná, nos termos do Decreto Judiciário n.º 372/92, por meio de legítima habilitação em concurso público, tendo sido posteriormente removido, conforme Decreto Judiciário n.º 665/92, publicado em 17 de Novembro de 1992, assumindo a titularidade do 1º Ofício de Registro de Imóveis de Paranavaí-PR, há mais de 22 (vinte e dois) anos, ou seja, com a anuência e sob a vigilância do Poder Judiciário .

Não há dúvida de que a vacância dos serviços notariais e de registro ocupados em desacordo com as normas constitucionais deve ser desconstituída. Contudo, a serventia originária do autor foi extinta, conforme faz prova a relação da "Tabela 7 do Anexo IX (Extinção de Serviços Distritais) da Lei n.º 14.277, de 30/12/2003 - Código de Organização e Divisão Judiciárias do

*Estado do Paraná (fl. 213) -corroborado pela Certidão expedida pela Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Paraná (fl. 214)"*.

**Portanto, há uma impossibilidade fática intransponível para a desconstituição dos decretos de remoção, eis que as serventias de origem foram extintas.**

Entretanto, a decisão do então Corregedor, Min. Gilson Dipp, não considerou a peculiaridade referente ao caso concreto, tampouco o entendimento do Plenário deste Conselho, tendo declarado **que o autor deveria "suportar os ônus do processo irregular do qual participou", criando, na prática, uma hipótese de perda da delegação não prevista em lei.**

No mesmo sentido o PCA 200810000017315, de relatoria do Conselheiro Antônio Humberto de Souza Junior, julgado em 14/06/2009, *in verbis*:

EMENTA: PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. 1. PROVIMENTO ORIGINÁRIO SEM CONCURSO PÚBLICO. PRELIMINAR SUSCITADA. (...)

3. REMOÇÃO POR PERMUTA. SERVENTIA EXTINTA POR LEI ESTADUAL. PRELIMINAR SUSCITADA. **Extinta a serventia de origem por força de lei local, impossível o desfazimento da remoção por permuta por obstáculo fático.**

Não fosse isso, insta destacar que a Corregedoria Nacional de Justiça **impediu que o recurso administrativo interposto pelo recorrido fosse analisado pelo PLENÁRIO deste CNJ, desconsiderando a jurisprudência mansa e pacífica do PLENO em casos idênticos.**

A vedação, por decisão monocrática, ao prosseguimento de recurso interposto em face de decisão singular, com impedimento

de submissão da insurgência ao colegiado do órgão, configura medida violadora do devido processo legal e discrepa do art. 115, § 2º, do Regimento Interno do CNJ e com o art. 61, § 2º, do Regulamento Geral da Corregedoria Nacional de Justiça.

Esse é o entendimento da Suprema Corte, senão vejamos:

EMENTA Agravo regimental em mandado de segurança. Concessão parcial da segurança. Vedação ao seguimento do recurso administrativo interposto perante o Conselho Nacional de Justiça. Violação da garantia do devido processo legal. Inobservância do art. 115, § 2º, do Regimento Interno do CNJ e do art. 61, § 2º, do Regulamento Geral da Corregedoria Nacional de Justiça. Prerrogativas indisponíveis do contraditório e da plenitude de defesa, com os meios e recursos a elas inerentes, mesmo em procedimentos de índole administrativa. Artigos. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal. Precedente. Agravo regimental não provido. 1. **A vedação, por decisão monocrática, ao prosseguimento de recurso interposto em face de decisão singular, com impedimento de submissão da insurgência ao colegiado do órgão, configura medida violadora do devido processo legal** e desconforme com o art. 115, § 2º, do Regimento Interno do CNJ e com o art. 61, § 2º, do Regulamento Geral da Corregedoria Nacional de Justiça. 2. Assiste ao interessado, mesmo em procedimentos de índole administrativa, como direta emanção da própria garantia constitucional do due process of law (CF, art. 5º, LIV) - independentemente, portanto, de haver previsão normativa nos estatutos que regem a atuação dos órgãos do Estado -, as prerrogativas indisponíveis do contraditório e da plenitude de defesa, com os meios e recursos a elas inerentes (CF, art. 5º, LV). Precedente: MS nº 32.559-AgR/DF, Relator o Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe de 9/4/15. 3. Agravo regimental não provido. (MS 32937 **AgR / DF**, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 17/12/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-037 DIVULG 26-02-2016 PUBLIC 29-02-2016)

Dentro de tal contexto, houve, conseqüentemente, a revisão do ato impugnado.

### III - CONCLUSÃO

Tendo em vista a competência regimental e constitucional para julgamento do feito, a superação da judicialização da matéria e o poder-dever de autotutela da administração de rever seus atos, conheço dos recursos administrativos e, no mérito, **nego-lhes provimento**, nos termos da fundamentação.

É como voto.

Brasília, data registrada no sistema

**Conselheiro Emmanoel Campelo**  
**Relator**

---

[1] Cf. Roberto Lucifredi, *Direito Amministrativo*, I, 1980, p. 114, Genova: Ed. Bozzi)

[2] Cf. **Paulo Otero**, *Legalidade e Adminsitração Pública*. Coimbra: Ed. Almedina, 2003, p. 876.

[3] Eduardo Talamini. *Revista de Direito Administrativo Contemporâneo*. Ano 2. Volume 8. Maio de 2014. Páginas 137/138.

[4] *Idem*. Página 138.

[5] Carlos Mário da Silva Velloso. *In*: <http://www.editorajc.com.br/2004/09/control-e-externo-e-sumula-vinculante/>

## VOTO CONVERGENTE

A presente questão centra-se na análise de solução mais adequada e prática quanto à realocação do requerente, naturalmente conciliatória dos direitos envolvidos, dado que a sua serventia de origem encontra-se extinta.

Primeiramente, não se configurou a judicialização da matéria, em razão do ajuizamento do Mandado de Segurança nº 29.286 no Supremo Tribunal Federal, ante a **desistência**, devidamente homologada, inclusive tendo ocorrido o trânsito em julgado em 09/12/2015<sup>[1]</sup>, a afastar a possibilidade de decisões conflitantes na esfera judicial e administrativa.

Também não se haverá de afastar a atribuição dos conselheiros, posto que regimentalmente indelegável.

Ultrapassada as questões processuais, vê-se que o requerente ingressou na atividade notarial e de registro em 1992, por meio de concurso público, assumindo o Serviço Distrital de Maristela/PR, nos termos do Decreto Judiciário nº 372/1992. Posteriormente foi removido/permuta para o cargo de Titular do 1º Cartório de Registro de Imóveis de Paranaíba/PR, com fundamento no artigo 163 do Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná, mediante Decreto Judiciário nº 665/92.

Ante a Resolução CNJ nº 80/2009, foi declarada a vacância do 1º Cartório de Registro de Imóveis de Paranaíba/PR, serventia titularizada pelo requerente, todavia, seu cartório de origem (Maristela/PR) foi extinto por lei estadual.

Ocorre que o **provimento originário** do requerente na atividade notarial e de registro ocorreu por meio de **concurso público**, e a sua **remoção/permuta** amparou-se em **norma estadual**. Nesta situação de legalidade aparente, insustentável penalizar o Requerente por atos que, quando praticados, aparentavam regularidade, mormente na hipótese em comento, quando **impossível** seu **retorno ao 'status quo ante'**, em razão da extinção da serventia de origem (Maristela/PR), a prestigiar os princípios da segurança jurídica e da confiança.

Não está a advogar pela legalidade da remoção, 'in casu', sem a submissão a concurso público, mas a indicação dos efeitos deletérios da declaração da consequente perda de delegação, decorrente da patente impossibilidade de desfazimento do ato que deu origem à movimentação tida como irregular.

Importante notar que o Supremo Tribunal Federal, igualmente, atentou para as

particularidades existentes nas declarações de perda de delegação decorrentes das movimentações irregulares e suas consequências nas esferas jurídicas dos cartórios (MS n. 31.514).

Não se figura, portanto, razoável impor perda de delegação a cidadão devidamente empossado, por meio de concurso público, em serventia vaga, e em seguida removido com base em lei estadual **em vigor**, sem a demonstração de eventual prática de falta funcional grave, a contrariar os artigos 32 e 35 da Lei nº 8.935/94.

Há de se ressaltar que a razão de ser da Resolução CNJ nº 81/2009, alçada na pretendida despatrimonialização dos cartórios brasileiros, também não foi afetada, pois o ex-titular, José Carlos de Moura, que permutou com o requerente, encontra-se respondendo pelo Tabelionato de Notas de Alto Paraná/PR, por meio de nova permuta, não havendo, ao que se sabe, parentesco entre eles.

Ante o exposto, acompanho o voto proposto pelo E. Relator, para declarar o 1º Cartório de Registro de Imóveis de Paranaíba-PR (CNS 079905) provisoriamente excluído da listagem geral de vacâncias, **até que seja recriada ou reativada a serventia de origem** (Serviço Distrital de Maristela-PR - Comarca de Alto Paraná, Estado do Paraná).

É como voto.

Brasília/DF, 13 de junho de 2016.

**CARLOS LEVENHAGEN**  
**Conselheiro**

---

[1] <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=3958714>

Brasília, 2016-06-23.



Assinado eletronicamente por: **FATIMA NANCY ANDRIGHI**

**23/06/2016 14:48:50**

<https://www.cnj.jus.br/pjecnj/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **1974495**



16062314485053000000001919365