



Número: **0005085-59.2021.2.00.0000**

Classe: **PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO**

Órgão julgador colegiado: **Plenário**

Órgão julgador: **Gab. Cons. Mauro Pereira Martins**

Última distribuição : **02/07/2021**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Concurso para serventia extrajudicial**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
FERNANDA LOURES DE OLIVEIRA (REQUERENTE)	WALTER JOSE FAIAD DE MOURA (ADVOGADO) LUIS FELIPE FREIRE LISBOA (ADVOGADO) OTAVIO MADEIRA SALES LIMA (ADVOGADO) MARCOS LUIZ DOS MARES GUIA NETO (ADVOGADO) GUIOMAR FEITOSA MENDES (ADVOGADO) ANDRÉ LUIZ SOUZA DA SILVEIRA (ADVOGADO)
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS - TJDFT (REQUERIDO)	
COMISSÃO PERMANENTE DE APOIO AO CONCURSO PARA SERVIDORES E PARA DELEGAÇÃO DE SERVIÇOS DE NOTAS E REGISTRO - CACSD DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDEERAL E TERRITÓRIOS (REQUERIDO)	
FABIANA PERILLO DE FARIAS (TERCEIRO INTERESSADO)	ADEMAR BORGES DE SOUSA FILHO (ADVOGADO) PEDRO HENRIQUE CARNEIRO DA COSTA REZENDE (ADVOGADO) GILSON LANGARO DIPP (ADVOGADO) RAFAEL DE ALENCAR ARARIPE CARNEIRO (ADVOGADO) MARIANA ALBUQUERQUE RABELO (ADVOGADO) GABRIELLA SOUZA CRUZ (ADVOGADO) LORENA MELLO E FIGUEIREDO (ADVOGADO) AMANDA VISOTO DE MATOS (ADVOGADO)

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
50229 40	13/02/2023 13:07	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão



## Conselho Nacional de Justiça

Autos: **PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO - 0005085-59.2021.2.00.0000**  
Requerente: **FERNANDA LOURES DE OLIVEIRA**  
Requerido: **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS - TJDF e outros**

### **PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS. CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS E TÍTULOS PARA OUTORGA DE DELEGAÇÃO DE NOTAS E DE REGISTRO. EDITAL 1/2018. DESCONSIDERAÇÃO DOS ENUNCIADOS CNJ 21 E 22/2020. IMPOSSIBILIDADE. NATUREZA COGENTE DOS NORMATIVOS DO CNJ. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. REABERTURA DA FASE DE TÍTULOS.**

1. Procedimento de controle administrativo em que se pretende seja determinada a aplicação do Enunciado Administrativo CNJ 21/2020 ao Concurso Público para Outorga de Delegação de Notas e de Registro (Edital 1/2018), promovido pelo TJDF, com o respectivo cômputo de pontos decorrentes do exercício da titularidade de delegação por três anos por bacharel em Direito.
2. A redação do Enunciado Administrativo CNJ 21/2020 não deixa dúvida de que os bacharéis em direito que houverem exercido, por três anos, a titularidade de delegação na data da primeira publicação do edital têm direito à consideração dessa atividade na contagem dos títulos, e, ainda, é clara ao consignar que essa regra se aplica aos certames em andamento ou futuros.
3. O Enunciado Administrativo CNJ 22/2020 também é expresso no sentido de que só se considera findo o concurso no qual ocorreu a efetiva outorga das delegações. Tese reafirmada pela Suprema Corte nos MS 37.382/DF e 37.231/MG.
4. Ciente, portanto, das diretrizes traçadas pelo CNJ, cabia ao TJDF reconhecer que, como o seu concurso não estava encerrado, as regras dos enunciados incidiam ao caso e deviam ser observadas.
5. Como essa, porém, não foi a conduta adotada pelo Tribunal, é certo que a autoridade deste Conselho há de ser exigida, porquanto não se pode admitir que os normativos e as determinações do CNJ sigam sendo desrespeitados.
6. Pedido julgado procedente, para cassar a decisão da Presidência do TJDF e determinar a reabertura da fase de títulos, a fim de que os pontos sejam avaliados em consonância com os Enunciados Administrativos CNJ 21 e 22/2020. Prejudicada a liminar concedida.

### **ACÓRDÃO**

Após o voto da Conselheira Salise Sanchotene (Vistora), o Conselho, por maioria, julgou procedente o pedido para cassar a decisão da Presidência do TJDF proferida em 1º/7/2021, no PA 0017976/2018 (Id. 4414637, p. 159), e determinar a reabertura da fase de títulos do Concurso Público de Provas e Títulos para outorga de Delegação de Notas e de Registro do Distrito Federal (Edital TJDF 1/2018), a fim de que os pontos sejam avaliados em consonância com os Enunciados Administrativos CNJ 21 e 22/2020, nos termos do voto do Relator. Vencido o

Conselheiro Richard Pae Kim, que julgava improcedente o pedido. Declarou impedimento o Conselheiro Vieira de Mello Filho. Declarou suspeição o Conselheiro Luiz Fernando Bandeira de Mello. Presidiu o julgamento a Ministra Rosa Weber. Plenário Virtual, 10 de fevereiro de 2023. Votaram os Excelentíssimos Conselheiros Rosa Weber, Luis Felipe Salomão, Mauro Pereira Martins, Salise Sanchotene, Jane Granzoto, Richard Pae Kim, Marcio Luiz Freitas, Giovanni Olsson, Sidney Madruga, João Paulo Schoucair, Marcos Vinícius Jardim Rodrigues, Marcello Terto e Mário Goulart Maia. Não votaram os Excelentíssimos Conselheiros Vieira de Mello Filho e Luiz Fernando Bandeira de Mello, em razão de impedimento e suspeição declarados respectivamente.



### **Conselho Nacional de Justiça**

Autos: **PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO - 0005085-59.2021.2.00.0000**

Requerente: **FERNANDA LOURES DE OLIVEIRA**

Requerido: **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS - TJDFT e outros**

## **RELATÓRIO**

Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo (PCA), com pedido liminar, proposto por Fernanda Loures de Oliveira contra o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), em razão de suposta violação dos Enunciados Administrativos CNJ 21 e 22/2020.

Sustenta a requerente que foi aprovada em todas as fases do Concurso Público de Provas e Títulos para outorga de Delegação de Notas e de Registro do Distrito Federal, regido pelo Edital 01/2018, e que o referido instrumento convocatório teria reproduzido a redação da Resolução CNJ 81/2009, no que se refere à avaliação de títulos.

Afirma, porém, que, ao interpretar a aludida previsão editalícia, o TJDFT entendeu por não atribuir a pontuação de títulos para o candidato bacharel em direito que exerceu delegação por três anos.

Esclarece que, à época, não contestou tal entendimento, porquanto já tinha pontuado no mesmo item pelo exercício da advocacia e o CNJ ainda não havia pacificado a matéria. No entanto, aduz que, após perder a pontuação do exercício da advocacia, em razão de impugnação cruzada de outra candidata, buscou a aplicação dos enunciados editados por este Conselho.

Informa, contudo, que o emprego dos mencionados enunciados foi negado pela Corte requerida, com fundamento na preclusão administrativa e em liminar deferida pelo Ministro Marco Aurélio nos autos do MS 37.231, que assentou que o Enunciado administrativo CNJ 21/2020 não deveria ser aplicado ao concurso objeto do *writ*.

Assevera, todavia, que a referida liminar já foi revogada pela Primeira Turma

da Suprema Corte e que, no aludido julgado, aquele Colegiado teria afastado o argumento de preclusão, ao entender que “o tema foi solucionado pelo CNJ ainda na tramitação do concurso que só se encerra com a efetiva outorga das delegações aos candidatos habilitados”.

Nessa perspectiva, alega ter reiterado o pleito perante o TJDFT, mas pontua que o pedido foi negado pela comissão do concurso e a negativa mantida pelo Presidente do Tribunal.

Não obstante, argumenta que o julgamento do MS 37.231 deve ser aplicado ao certame do Distrito Federal, tendo em vista a similaridade fática entre os concursos, assim como defende que não caberia aos Tribunais revisar a ponderação realizada pelo CNJ na edição dos Enunciados 21 e 22/2020.

Diante de tais fatos, pugna para que seja suspensa a audiência de escolha e, no mérito, requer que seja cumprida a Resolução CNJ 81/2009, à luz da interpretação pacificada pelos Enunciados Administrativos CNJ 21 e 22/2020, a fim de que “seja computada a atividade notarial e de registro do bacharel em Direito com 3 (três) anos de exercício de delegação, nos termos do item 13.1, inciso I, do Edital 01/2018-TJDFT, consoante a decisão do STF no MS 37.231”.

Na sequência, a requerente juntou novo requerimento, pleiteando a redistribuição do feito à [então Conselheira Candice Lavocat Galvão Jobim](#), devido à relatoria prévia dos PCAs 0001373-95.2020.2.00.0000 e 0003708-87.2020.2.00.0000 (Id. 4411528).

Ato contínuo, sobreveio petição da candidata Fabiana Perillo de Farias, por meio da qual postulou o ingresso no feito como terceira interessada, refutou os argumentos da requerente e assinalou que se faz necessário manter o entendimento do TJDFT, em observância ao princípio da segurança jurídica (Id. 4411165).

À vista de tais considerações, a requerente voltou a peticionar, afastando as alegações da terceira e reiterando os pedidos da inicial (Id. 4413426).

Instado a se manifestar (Id. 4409545), o TJDFT relatou o trâmite do concurso e narrou as impugnações feitas pela requerente ao longo do certame (Id. 4414953).

Conclusos os autos, o meu antecessor afastou a tese de prevenção da então Conselheira Candice Lavocat Galvão Jobim, deferiu o ingresso da terceira interessada e concedeu a medida cautelar, para suspender a sessão de audiência de escolhas marcada para 9/7/2021 (Id. 4415163), o que foi cumprido pelo Tribunal (Id. 4416070).

Em novas petições, a terceira interessada pleiteou a revogação da liminar (Id. 4466462) e a requerente pugnou pela manutenção da tutela (Id. 4468916).

Submetida a medida de urgência ao Plenário do CNJ ([94ª Sessão Virtual](#)), pediu vista regimental o Conselheiro Luiz Fernando Bandeira de Mello (Id. 4506960). Retomado o julgamento (101ª Sessão Virtual), pediu vista o Ministro Presidente deste Conselho (Id. 4641945).

É o relatório.



### Conselho Nacional de Justiça

Autos: **PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO - 0005085-59.2021.2.00.0000**

Requerente: **FERNANDA LOURES DE OLIVEIRA**

Requerido: **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS - TJDF e outros**

### VOTO

Conforme relatado, a controvérsia suscitada no presente procedimento diz respeito à prova de títulos do Concurso Público para Outorga de Delegação de Notas e de Registro, promovido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (Edital 1/2018), mais precisamente à discussão acerca da inclusão da atividade notarial e de registro no cômputo dos pontos atribuídos ao exercício da atividade jurídica.

Segundo a requerente, a resistência do TJDF e dos Territórios em pontuar os candidatos bacharéis em Direito que tenham exercido por três anos a titularidade de serventia extrajudicial evidenciaria afronta aos Enunciados Administrativos CNJ 21 e 22/2020 e deveria, assim, ser objeto de controle por este Conselho.

A Corte requerida, por seu turno, sustenta que a regra que norteou o concurso era defendida pelo CNJ (impossibilidade de pontuação por bacharel em Direito que exerceu delegação por três anos) e que o certame não seria abarcado pelos referidos enunciados, em razão da necessidade de garantir a segurança jurídica.

#### I – DO ENTENDIMENTO DO CNJ SOBRE A MATÉRIA

Consoante se observa, a questão posta nestes autos não é nova no âmbito deste Conselho e contempla o já conhecido debate em torno do termo delegação, constante da redação do item 7.1, I, da minuta de edital anexa à Resolução CNJ 81/2009:

#### 7. TÍTULOS

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

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

Com efeito, após um longo período cunhando o entendimento de que o exercício de delegação por três anos deveria ser excluído da contagem dos títulos, porque seria atividade não privativa de bacharel em Direito e não teria, portanto, que ser computada (v. g *Pedido de Esclarecimento em Pedido de Providências 0010154-77.2018.2.00.0000 - Rel. Humberto Martins - 290ª Sessão – julgado em 7/5/2019*), o CNJ decidiu superar essa interpretação e consignou que a atividade precisa, sim, ser admitida no cálculo dos títulos:

Importa registrar que essa regra da norma administrativa, **ao utilizar a expressão privativa de bacharel em direito estava fazendo referência a quem exerce cargo, emprego a função pública, e não aos advogados ou aos que estejam investidos de delegação de notas e registros, já que esses profissionais não exercem nem cargo, em emprego, nem função pública, como é sabido.**

[...]

De acordo com item 7.1, “I”, da Resolução CNJ nº 81/2009, **o exercício da delegação deve ser considerado com igual equivalência às demais atividades e experiências adquiridas por outros profissionais do direito**, sob pena de os critérios de análise para o *distinguishing* não comportarem simetria aos preceitos da Constituição Federal.

[...]

Ante o exposto, conheço do recurso administrativo para julgar procedente o pedido formulado na inicial e **assegurar, na fase de títulos, o cômputo dos pontos previstos no referido item 7.1., I, da minuta anexa à Resolução CNJ 81/2009, para aqueles que tenham exercido a delegação de notas e registro por três anos na data da primeira publicação do edital, e que sejam portadores de diploma de bacharel em Direito**, assim como ocorre para os advogados, ou aqueles que ocupem cargo, emprego ou função pública privativa de bacharel em direito; ficando determinado que o TJMG proceda à reavaliação dos títulos apresentados pelos candidatos aprovados no concurso público para a outorga de delegação de notas e registro, objeto do Edital nº 01/2018, pelos motivos acima. (grifos nossos)

(Procedimento de Controle Administrativo 0000360-61.2020.2.00.0000 - Rel. Dias Toffoli - 65ª Sessão Virtual - julgado em 22/05/2020)

De acordo com as razões expostas pelo Plenário do CNJ, a mudança adveio da impossibilidade de se conferir tratamento anti-isonômico aos candidatos e da necessidade de se valorizar concorrentes que granjearam conhecimento/prática independentemente da área jurídica em que atuaram:

Do preceito constitucional da igualdade impende estabelecer

semelhantes parâmetros para a valoração dos títulos conferidos aos profissionais que tenham igual relevância no sistema de justiça, quer para aqueles investidos de delegação de atividade notarial ou de registro, para advogados, ou para quaisquer outros que ocupem cargo emprego ou função exercida por profissional do direito.

Sobremaneira, os critérios devem ser equivalentes para que não ocorra um indevido prestígio de determinadas carreiras (ou pessoas), em detrimento de outras, o que irrecusavelmente ofenderia o princípio da isonomia.

(Procedimento de Controle Administrativo 0000360-61.2020.2.00.0000 - Rel. Dias Toffoli - 65ª Sessão Virtual - julgado em 22/05/2020).

E tamanha foi a intenção deste Conselho em assegurar que esse entendimento passasse a ser adotado, que fez questão de registrar a novel regra nos Enunciados Administrativos CNJ 21 e 22/2020, que não só reiteraram a necessidade de cômputo dos pontos, como deixaram claro que só estariam excluídos do seu âmbito de incidência os concursos nos quais já havia sido promovida a outorga das delegações (encerrados):

#### **Enunciado Administrativo CNJ 21 de 9/6/2020**

Em todos os concursos de provas e títulos para a outorga de delegação de notas e registro, **em andamento ou futuros, serão computados:**

a) os pontos previstos no item 7.1., I, da Minuta de Edital do Anexo à Resolução CNJ nº 81/2009, aos candidatos que, **concomitantemente, na data da primeira publicação do edital do concurso, preencherem os requisitos de serem bacharéis em direito e houverem exercido, por três anos, titularidade de delegação de notas ou registro anterior; [...]**

#### **Enunciado Administrativo CNJ 22 de 9/6/2020**

Nos concursos de provas e títulos para a outorga de delegação de notas e registro, **já encerrados, com situação de fato já consolidada pela efetiva outorga das respectivas delegações, o resultado será mantido**, independentemente de sua conformidade ou não à interpretação ora adotada.

Logo, à vista desse cenário, não fica difícil concluir que o imbróglio erigido nos presentes autos encontra resposta nas próprias diretrizes traçadas pelos mencionados enunciados.

## II – DO CONCURSO DO TJDF

Decerto, a partir de uma breve análise do certame deflagrado em **2018** pelo TJDF, constata-se que o edital que norteou o concurso (Edital 1/2018 - de **26/12/2018**) apresenta regramento idêntico àquele da Resolução CNJ 81/2009, no que se refere ao exercício de delegação:

### 13 DA SEXTA ETAPA – AVALIAÇÃO DOS TÍTULOS

13.1 Serão convocados para a avaliação de títulos os candidatos aprovados na quinta etapa. A avaliação de títulos valerá, no máximo, 10,00 pontos, com peso 2, observado o seguinte:

**I – exercício da advocacia ou de delegação, cargo, emprego ou função pública privativa de bacharel em Direito, por um mínimo de três anos até a data da primeira publicação do edital de abertura do concurso: 2,00 pontos ; (Id. 4413428, p. 19)**

Do cenário existente à época, também se vê que, naquele momento, o entendimento do CNJ seguia no sentido da impossibilidade do cômputo dos pontos por bacharel em Direito que tinha exercido a titularidade de delegação por três anos:

**PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. NÃO CABIMENTO. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. CONCURSO PÚBLICO. CONTAGEM DE TÍTULOS. ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL. IMPOSSIBILIDADE DE PONTUAÇÃO DE ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL COMO SE FOSSE PRIVATIVA DE BACHAREL EM DIREITO. PEDIDO NÃO CONHECIDO POR AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL, COM EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO.**

[...]

**4. A recomendação tem o intuito de corrigir eventuais falhas hermenêuticas e determinar que a Resolução CNJ n. 81/2009 seja aplicada em sua integralidade conforme a interpretação dada pelo CNJ e pelo STF em decisões colegiadas sobre o assunto.**

**5. Recomendação a todos os Tribunais de Justiça para que, nos concursos para notários e registradores, se abstenham de incluir a atividade notarial e registral no cômputo dos pontos atribuídos ao exercício da atividade jurídica.**

6. Pedido de reconsideração improvido, com recomendação ratificada pelo plenário. (grifos nossos) (Pedido de Esclarecimento em Pedido de Providências **0010154-77.2018.2.00.0000** - Rel. Humberto Martins - 290ª Sessão



Ordinária - julgado em **07/05/2019**).

Nessa senda, não causa espécie o fato de, após impugnação feita em **1º/2/2019** pela própria requerente deste PCA, o Presidente do TJDFDT ter registrado que os pontos decorrentes do exercício de delegação por três anos não seriam computados, **porquanto o entendimento do CNJ era no sentido de que a atividade não seria privativa de bacharel em Direito:**

**F. L. O. impugna o edital de abertura requerendo a modificação dos subitens 13.1, I e 13.9.1, a fim de permitir que os candidatos bacharéis em Direito que se dediquem ao exercício da atividade de notas e registros públicos recebam pontuação, na fase de avaliação de títulos, sugerindo, ao final, alteração na redação dos itens em referência.**

Argumenta que o CNJ modificou entendimento no sentido de não permitir que sejam computados pontos dos títulos de exercício profissional de delegatários bacharéis, penalizando candidatos que tenham buscado aprimorar seus conhecimentos mediante bacharelado em Direito, uma vez que, excluídos da contagem de títulos com fundamento no inciso I, também não poderiam ser beneficiados pela previsão do inciso II.

**Sem razão a impugnante.**

**De início, cumpre ressaltar que o subitem 13.1, inciso I, do edital impugnado reproduz o inciso I do subitem 7.1 da Resolução n. 81/2009 do CNJ, estabelecendo que, para o exame de títulos, valerá 2,0 pontos o exercício da advocacia ou de delegação, cargo, emprego ou função pública privativa de bacharel em Direito, por um mínimo de três anos até a data da primeira publicação do edital do concurso.[...]**

Com espeque na exceção da Lei n. 8.935/1994, acima destacada, **o CNJ assentou que o serviço notarial e/ou de registro, ainda que eminentemente jurídico, não é atividade privativa de bacharel em Direito, razão porque o candidato com tal graduação e que exerce essas atividades não se enquadra na hipótese do inciso I do item 7.1 da minuta de edital anexa à Resolução nº 81, de 2009, do CNJ.** (CNJ - RA – Recurso Administrativo em PCA - Procedimento de Controle Administrativo - 0005398-98.2013.2.00.0000 - Rel. G. G. R. - 187ª Sessão - j. 22/04/2014). [...]

**Pelo exposto, improcedente a impugnação.** (grifos nossos) (Id. 4413431, p. 3)

Ocorre que, conforme já registrado, em **22/5/2020**, o entendimento do CNJ foi alterado (PCA 0000360-61.2020.2.00.0000, Rel. Dias Toffoli - 65ª Sessão Virtual - julgado em 22/05/2020) e, em **9/6/2020**, foram publicados os Enunciados Administrativos CNJ 21

e 22/2020, com a expressa determinação de que suas premissas deveriam ser aplicadas a todos os concursos em andamento.

Desse modo, em **27/8/2020**, a requerente voltou a pleitear perante o TJDFT a reabertura do prazo para apresentação da documentação de títulos (Id. 4414629, p. 1), a fim de que a fase pudesse ser refeita em consonância com a nova diretiva deste Conselho.

Referido pedido, entretanto, foi indeferido pela comissão examinadora do concurso em **21/9/2020**, ao argumento de que “a aplicação imediata do teor do Enunciado Administrativo CNJ n. 21 implicaria revisão de decisão já acobertada pelo manto da preclusão” e que “a reanálise não pode ser permitida, sob pena de ferir os princípios da segurança jurídica e da presunção de legitimidade dos atos administrativos que impedem impugnar o conteúdo do edital em momento posterior” (Id. 4414636, p. 42 a 46).

Renovado o pleito em **28/6/2021** (Id. 4414637, p. 1), este foi novamente indeferido em **30/6/2021** (Id. 4414637, p. 146 a 157) e a negativa mantida pelo Presidente do TJDFT em **1º/7/2021**, que ainda expediu ordem para que o concurso prosseguisse com a oferta das serventias (Id. 4414637, p. 159).

A marcha do certame, então, só veio a ser obstada, quando o meu antecessor concedeu medida cautelar, para suspender a sessão de audiência de escolhas marcada para **9/7/2021** (Id. 4415163).

### **III – DA INOBSERVÂNCIA DOS ENUNCIADOS ADMINISTRATIVOS CNJ 21 E 22/2020**

Diante desse contexto, não há dúvida de que as decisões do TJDFT que insistiram em não reabrir a fase de títulos e impediram, assim, a recontagem dos pontos decorrentes do exercício de delegação por três anos, afrontaram a força cogente dos normativos deste Conselho (Enunciados CNJ 21 e 22/2020).

Ciente das diretrizes impostas pelo CNJ, cabia àquela Corte reconhecer que, como o seu concurso não estava encerrado (já que ainda não havia sido promovida a outorga das serventias), as regras dos enunciados incidiam ao caso e deviam ser observadas.

Como essa, porém, não foi a conduta adotada pelo Tribunal, é certo que a autoridade deste Conselho há de ser exigida, pois não se pode admitir que os normativos e as determinações do CNJ sigam sendo desrespeitados.

E nem se diga que adotar tal medida poderia representar eventual inobservância ao princípio da segurança jurídica, porquanto a legitimidade do entendimento assentado nos referidos enunciados foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos Mandados de Segurança [37.382/DF \(Relator\(a\): Marco Aurélio, Relator\(a\) p/ Acórdão: Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 31/5/2021\)](#) e [37.231/MG \(Relator\(a\): Marco Aurélio, Relator\(a\) p/ Acórdão: Alexandre de Moraes, Primeira Turma,](#)

julgado em 28/06/2021).

Deveras, além de a Suprema Corte reafirmar que os concursos de cartórios extrajudiciais só se encerram com a outorga das delegações, ficou vencida a tese de que a “nova visão” do CNJ não poderia ser aplicada ao certame em andamento, porque “ocorreu após iniciado o concurso”, quando já se tinha suposta “situação jurídica aperfeiçoada”:

**EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. RESOLUÇÃO 81/2009-CNJ. PROVA DE TÍTULOS. PONTUAÇÃO. ENTENDIMENTO DO CNJ PELA POSSIBILIDADE DE CÔMPUTO DE PONTOS A DELEGATÁRIOS BACHARÉIS EM DIREITO QUE INGRESSARAM NA ATIVIDADE HÁ PELO MENOS TRÊS ANOS. AUSÊNCIA DE INOVAÇÃO INTERPRETATIVA QUE TENHA SURPREENDIDO OS CANDIDATOS. SEGURANÇA DENEGADA. [...]**

2. Os atos impugnados reaplicaram o entendimento anterior, que já era de conhecimento do impetrante e que, inclusive, foi adotado pela Banca Examinadora quando do início do certame. **Daí porque não houve qualquer inovação na determinação do CNJ que caracterizasse ilegalidade.**

3. **Inexistência de preclusão administrativa na medida em que o tema foi solucionado pelo CNJ ainda na tramitação do concurso que só se encerra com a efetiva outorga das delegações aos candidatos habilitados.**

4. **A ação constitucional do Mandado de Segurança não se presta ao ataque de interpretação razoável e anteriormente conhecida e pacificada pelo CNJ. [...]**

6. Mandado de Segurança em que se denega a ordem.

### **Voto Vencedor**

Assim, verifica-se que **como ponto central, discute-se, no concurso de provas e títulos para outorga de delegação de registro e notarial deflagrado pelo edital 1/2016 (TJ de Minas), a possibilidade de se considerar como título o exercício, por bacharéis de direito, da atividade de delegado notarial ou de registro por três anos.**

**Importante a premissa de que, no mandado de segurança, não se suscita tese de ilegalidade do critério, mas sim sua aplicação ao certame em andamento.** E, nessa linha, o impetrante, para afastar a aplicação deste critério, defende a ocorrência de “preclusão administrativa”, ao argumento de que

até a sessão de escolha das delegações, inicialmente marcada para 23/03/2020, prevalecia o entendimento da não incidência dele para o certame.

De fato, a demora na tramitação do concurso, iniciado em 2016, e agravada pela superveniência da pandemia COVID-19, ao que se agregaram inúmeras intervenções do CNJ, acabou gerando situação de insegurança jurídica.

No entanto, desde o início do certame, o edital do concurso abriu espaço para que o critério fosse considerado, assim decidindo a própria banca examinadora. Em seguida, por força de inúmeras provocações perante o CNJ, acima narradas, houve variação do posicionamento a respeito do tema, culminando, ao final, com a deliberação de que tal critério deveria ser respeitado de forma vinculante a todos os certames (RGD - 0005638-43.2020.2.00.0000, julgado em 04/11/2020).

De notar que, quando da pacificação do entendimento pelo CNJ, a rigor, o concurso 1/16, **ao contrário do quanto sustentado pelo impetrante, não havia se encerrado, uma vez pendente a realização da sessão de escolha das delegações. E, como é cediço, o concurso apenas se encerra com a efetiva outorga das delegações aos candidatos declarados habilitados segundo ordem de classificação obtida** (Artigo 2º, § 1º, da Resolução do CNJ 81/2009). **Daí a impossibilidade de se falar em preclusão administrativa, viabilizada a aplicação, ainda ao certame em curso, do entendimento consolidado no CNJ a respeito do tema e que, frise-se, acabou por coincidir com o adotado inicialmente pela Banca Examinadora.**

### Voto vencido

DIREITO – ORGANICIDADE E DINÂMICA. O Direito é orgânico e dinâmico, decorrendo desses predicados a segurança jurídica.

CONCURSO – CARTÓRIO DE NOTAS E DE REGISTRO – REGÊNCIA. A regência do concurso visando delegação de cartório de notas e de registro faz-se segundo as normas legais e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em vigor à época em que implementado.

CONCURSO – TÍTULOS – TEMPO DE DELEGAÇÃO – CARTÓRIO DE NOTAS E DE REGISTRO. **A contagem de tempo de delegação, tendo em conta cartório de notas e de registro, há de considerar normas legais e resoluções existentes à época, não cabendo retroação a alcançar situação jurídica aperfeiçoada.**

**A segurança jurídica pressupõe a observância de leis e resoluções em vigor. A nova visão do Conselho Nacional de Justiça ocorreu após iniciado o concurso. Mais do que isso, veio a ser formalizada quando o impetrante, segundo**

**normas existentes, já tinha situação jurídica aperfeiçoada. Daí a procedência do inconformismo.**

Defiro a ordem, para que se observem, quanto à contagem de pontos alusiva a atividade notarial ou de registro, as normas legais e resoluções do Conselho em vigor à época em que iniciado o concurso.

(grifos nossos) (MS 37.382/DF, Relator(a): Marco Aurélio, Relator(a) p/ Acórdão: Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 31/5/2021)

#### **IV – DA CONCLUSÃO**

Consideradas, portanto, as razões acima expostas, é forçoso concluir pela procedência do pedido da requerente e pela necessidade de reabertura da fase de títulos do concurso em exame, para que os candidatos tenham computados os pontos decorrentes do exercício de delegação por três anos.

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE** o pedido formulado pela requerente, **para cassar a decisão da Presidência do TJDFT proferida em 1º/7/2021, no PA 0017976/2018 (Id. 4414637, p. 159), e determinar a reabertura da fase de títulos do Concurso Público de Provas e Títulos para outorga de Delegação de Notas e de Registro do Distrito Federal (Edital TJDFT 1/2018), a fim de que os pontos sejam avaliados em consonância com os Enunciados Administrativos CNJ 21 e 22/2020, prejudicada a medida liminar concedida nos presentes autos.**

Cumpridas as comunicações de praxe, arquite-se o feito independentemente de nova conclusão.

É como voto.

Brasília, data registrada no sistema.

**MAURO PEREIRA MARTINS**

Conselheiro Relator

#### **VOTO CONVERGENTE**

Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo (PCA) proposto por FERNANDA LOURES DE OLIVEIRA, candidata aprovada no Concurso Público para outorga de Delegação de Notas e de Registro do Distrito Federal, por meio do qual se insurge contra o não recebimento de pontuação na fase de títulos, em virtude da interpretação adotada pela banca examinadora.

Pedi vista dos autos para melhor análise, e, ao fazê-la, **acompanho integralmente o relator.**

O certame em comento é regido pelo edital n. 1, publicado em 26 de dezembro de 2018. À época, o entendimento do Conselho Nacional de Justiça era distinto do atualmente adotado a respeito da “delegação” contida no item 7.1, I, da minuta de edital anexa à Resolução CNJ n. 81/2009.

Conforme bem pontuado pelo Relator, vedava-se a atribuição de pontos ao candidato que exercia a delegação – mesmo o graduado em Direito -, ao argumento de que a atividade não seria exclusiva de bacharel em Direito.

No ano de 2019, o entendimento acima foi superado, de modo que a interpretação do item 7.1., I, passou a ser no sentido da **concessão da pontuação** ao delegatários bacharéis em Direito que exercessem a delegação de notas e registro por três anos na data da primeira publicação do edital.

No caso em tela, a discussão central envolve a possibilidade de aplicação de novo entendimento a certame em curso. Contudo, tal providência já havia sido orientada aos tribunais por meio da edição dos Enunciados Administrativos n. 21 e 22, de 9 de junho de 2020. E o caráter cogente dos Enunciados Administrativos editados é inequívoco:

#### **RICNJ**

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:

[...]

XXV - resolver as dúvidas que forem submetidas pela Presidência ou pelos Conselheiros sobre a interpretação e a execução do Regimento ou das Resoluções, **podendo editar Enunciados interpretativos com força normativa;**

Art. 102. O Plenário poderá, por maioria absoluta, editar atos normativos, mediante Resoluções, Instruções ou **Enunciados Administrativos** e, ainda, Recomendações.

[...]

§ 5º As Resoluções e **Enunciados Administrativos terão força vinculante**, após sua publicação no Diário da Justiça e no sítio eletrônico do CNJ.

Na espécie, ainda que ultrapassada a fase de títulos, a audiência de escolha sequer havia sido realizada, de modo que não pairam dúvidas a respeito da aplicação da determinação do CNJ, pois se trata de **concurso em andamento**, tal como orientado na norma.

Ante o exposto, acompanho integralmente o Relator e voto pela reabertura da fase de títulos, a fim de proceder-se à análise da documentação dos candidatos à luz dos Enunciados Administrativos CNJ n. 21 e 22/2020.

É como voto.

**Conselheira Salise Sanchotene**  
**VOTO DIVERGENTE**

Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo com pedido liminar proposto por **FERNANDA LOURES DE OLIVEIRA** contra ato da Comissão Examinadora do Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga das Delegações das Serventias Extrajudiciais de Notas e de Registro do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (Edital 01/2018) que deixou de atribuir pontuação, na fase de títulos, aos candidatos bacharéis em direito que exerceram, por três anos, atividade notarial e registral.

Em síntese, a requerente sustenta que o mencionado ato afrontou as disposições dos Enunciados Administrativos CNJ n.º 21 e n.º 22.

O então relator do feito deferiu a liminar para suspender a audiência de escolha que se realizaria no dia 9.7.2021 até o julgamento final do presente PCA, mas ressaltou que o tema mereceria maior aprofundamento, sobretudo quanto à aplicação dos normativos ao mencionado certame (Id 4415163).

Considerando a importância da matéria discutida, apresento voto a seguir, com o objetivo de, com todo o respeito, divergir do judicioso voto do relator.

**I – DA CLAREZA DA PREVISÃO EDITALÍCIA, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DA PRECLUSÃO ADMINISTRATIVA.**

Início este voto pontuando a clareza solar do edital e da interpretação da comissão de concurso, os quais eram de conhecimento de todos os candidatos, inclusive a requerente, e com os quais todos os inscritos anuíram *ab initio*.

Essa a previsão do edital inaugural do certame, datado de 26.12.2018 (Id 4411518):

### 13 DA SEXTA ETAPA – AVALIAÇÃO DOS TÍTULOS

13.1 Serão convocados para a avaliação de títulos os candidatos aprovados na quinta etapa. A avaliação de títulos valerá, no máximo, 10,00 pontos, com peso 2, observado o seguinte:

I - exercício da advocacia ou de delegação, cargo, emprego ou função pública privativa de bacharel em Direito, por um mínimo de três anos até a data da primeira publicação do edital de abertura do concurso: 2,00 pontos;

O dispositivo em questão foi impugnado a tempo e modo, tendo o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios rejeitado o questionamento sob os seguintes fundamentos (Respostas aos pedidos de impugnações ao Edital n. 1-TJDFT, Id 4411519):

Avaliação: INDEFERIDO

Justificativa de indeferimento:

Subitens 13.1, inciso I e II e 13.9.1

F. L. O. impugna o edital de abertura requerendo a modificação dos subitens 13.1, I e 13.9.1, a fim de permitir que os candidatos bacharéis em Direito que se dediquem ao exercício da atividade de notas e registros públicos recebam pontuação, na fase de avaliação de títulos, sugerindo, ao final, alteração na redação dos itens em referência.

Argumenta que o CNJ modificou entendimento no sentido de não permitir que sejam computados pontos dos títulos de exercício profissional de delegatários bacharéis, penalizando candidatos que tenham buscado aprimorar seus conhecimentos mediante bacharelado em Direito, uma vez que, excluídos da contagem de títulos com fundamento no inciso I, também não poderiam ser beneficiados pela previsão do inciso II.

Sem razão a impugnante.

De início, cumpre ressaltar que o subitem 13.1, inciso I, do edital impugnado reproduz o inciso I do subitem 7.1 da Resolução n. 81/2009 do CNJ, estabelecendo que, para o exame de títulos, valerá 2,0 pontos o exercício da advocacia ou de delegação, cargo, emprego ou função pública privativa de bacharel em Direito, por um mínimo de três anos até a data da primeira publicação do edital do concurso.

O inciso II do item impugnado prevê 2,00 pontos para o candidato não bacharel em Direito, que exerceu serviço notarial ou de registro, por um mínimo de dez anos até a data da publicação do primeiro edital do concurso. O inciso II também é reprodução do inciso II do subitem 7.1 da Resolução n. 81/2009 do CNJ.

Destaca-se que tal dispositivo contempla os candidatos que se encontram no cenário disposto no art. 15, §2º, da Lei n. 8.935/1994:

Art. 15. Os concursos serão realizados pelo Poder Judiciário, com a participação, em todas as suas fases, da Ordem dos Advogados do Brasil, do Ministério Público, de um notário e de um registrador.

(...)

§ 2º Ao concurso público poderão concorrer candidatos não bacharéis em direito que tenham completado, até a data da primeira publicação do edital do concurso de provas e títulos, dez anos de exercício em



serviço notarial ou de registro.

Com espeque na exceção da Lei n. 8.935/1994, acima destacada, o CNJ assentou que o serviço notarial e/ou de registro, ainda que eminentemente jurídico, não é atividade privativa de bacharel em Direito, razão porque o candidato com tal graduação e que exerce essas atividades não se enquadra na hipótese do inciso I do item 7.1 da minuta de edital anexa à Resolução nº 81, de 2009, do CNJ. (CNJ - RA – Recurso Administrativo em PCA - Procedimento de Controle Administrativo - 0005398-98.2013.2.00.0000 - Rel.G. G. R. - 187ª Sessão - j. 22/04/2014).

Diferentemente do alegado pela impugnante, no tocante à disposição trazida no inciso II do subitem 7.1 da minuta editalícia contida na Resolução em questão, o qual corresponde ao subitem 13.1, inciso II do Edital impugnado, o CNJ admite a pontuação ao candidato bacharel em Direito que comprovar o mínimo de 10 anos de exercício notarial ou de registro, considerando que “a lógica da fase de Títulos é privilegiar aqueles que foram além dos requisitos mínimos necessários para a prestação do concurso.” (CNJ – ML – Medida Liminar em PCA – Procedimento de Controle Administrativo – 0002224-42.2017.2.00.0000 – Rel. A.H. – 249ª Sessão Ordinária – j. 25/04/2017).

Pelo exposto, improcedente a impugnação.

Não se tem notícia de que tal posicionamento tenha sido judicializado ou levado ao Conselho Nacional de Justiça naquele momento.

A requerente somente levaria a questão ao CNJ em 2.7.2021, por ocasião da distribuição deste procedimento de controle administrativo e quando já há muito havia sido publicado o resultado final do concurso (Edital n. 23-TJDFT, de 6.2.2020, retificado pelos Editais n. 24, de 3.4.2020 e n. 25, de 13.5.2020), faltando apenas a outorga das delegações.

Em verdade, como admite a própria requerente em sua exordial,

13. Apesar da redação do Edital prever a pontuação para o candidato bacharel em direito que tenha exercido delegação por três anos, o TJDFT entendeu por não atribuir pontuação sob o fundamento de que a atividade notarial ou registral não seria privativa de bacharel em direito.

**14. A Autora não impugnou a posição do TJDFT à época, pois já havia pontuado no mesmo item pelo exercício da advocacia, bem como porque o CNJ ainda não havia pacificado seu entendimento por meio do Enunciado 21/2020-CNJ.**

**15. Assim, apenas após a Autora perder a pontuação do exercício da advocacia em razão de impugnação cruzada de outra candidata, surgiu seu interesse em fazer valer a aplicação do recém publicado Enunciado 21/2020-CNJ, de modo que solicitou, no bojo do PA 14564/2020, a aplicação da Resolução CNJ 81/2009, à luz da interpretação pacificada nos Enunciados 21 e 22 do CNJ.”**

(grifei)

Conforme exsurge, o entendimento da banca sempre foi no sentido da impossibilidade de cômputo de pontos, na fase de títulos, para o candidato bacharel em

Direito que houvesse exercido delegação por ao menos 3 (três) anos. Tal regra era pública, de conhecimento da totalidade dos candidatos e com ela anuíram todos os que se inscreveram no concurso.

Note-se que a resposta à impugnação ao item 13.1.I do instrumento convocatório reforçou tal orientação, tornando-o ainda mais clara e esmiuçada. O fato de essa resposta à impugnação não ter sido, naquele momento, judicializada ou levada ao Conselho Nacional de Justiça indica não só o conhecimento dos candidatos e sua anuência tácita, como também implica a nítida e indiscutível incidência da preclusão administrativa.

Ora, como é de amplo conhecimento, o edital é a lei do concurso e deve ser observado do início ao fim.

Em respeito aos princípios da segurança jurídica, da boa-fé objetiva, da proteção da confiança e da vinculação ao instrumento convocatório, não se pode admitir que candidata que tinha ampla e total ciência do entendimento da comissão de concurso desde o início e que deixou de levar sua irresignação aos órgãos competentes no momento correto pretenda, no curso do certame e apenas após um resultado desfavorável a si, rever o regramento estabelecido desde o início, valendo-se, para tanto, de uma alteração jurisprudencial do CNJ à qual somente se pode conferir efeitos *ex nunc*.

No caso dos autos, a requerente, consciente do regramento desde a abertura da seleção, confessadamente deixou de irresignar-se no momento correto, posto ausente, então, interesse da sua parte e, somente após a homologação do resultado final do certame, do qual discorda, recorreu a este órgão de controle, às vésperas da audiência de escolha, no intuito de rediscutir o resultado da fase de títulos, àquela altura encerrada, invocando os Enunciados Administrativos n. 21 e 22 do CNJ (os quais são posteriores à homologação do resultado do concurso).

Seja porque as regras e a interpretação do item 13.1.I do Edital n. 1-TJDFT eram claras e de amplo conhecimento desde o início, seja porque a requerente deixou de levar a sua irresignação ao Poder Judiciário e/ou ao CNJ no momento oportuno (preclusão administrativa), seja porque o que a autora pretende é a indevida e incabível alteração das normas que regem a seleção no curso desta (a qual encontra-se em fase avançada, já com resultado final homologado), não há possibilidade de dar-se provimento ao presente procedimento de controle administrativo.

## **II – DO OVERRULING E DA EFICÁCIA EX NUNC DO NOVO ENTENDIMENTO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.**

O caso dos autos encontra-se nitidamente inserido em um processo de *overruling*.

Não demonstrarei novamente a evolução do entendimento do Conselho

Nacional de Justiça ao longo do tempo, posto que o Relator já o fez, mas pontuou novamente alguns marcos temporais relevantíssimos.

Por um longo período de tempo, este órgão entendeu que a delegação exercida por bacharel em direito por período de ao menos 3 (três) anos deveria ser excluída da contagem de títulos. Isso porque, na visão do Plenário, a delegação não seria atividade privativa de bacharel em Direito.

Foi esta a compreensão abraçada quando da deflagração do certame, em 2018 (o edital de lançamento do concurso data de 26.12.2018 – Id 4411518).

Esta era também a convicção da Comissão de Concurso, externada em decisão proferida pelo presidente do e. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios em 1º.2.2019, após impugnação promovida pela requerente (Id 4413431, p. 3).

Ocorre que, em 22.5.2020, a jurisprudência foi alterada: a partir dali, o Conselho passou a assegurar, na fase de títulos, o cômputo dos pontos previstos no item 7.1., I da minuta anexa à Resolução CNJ 81/2009 para aqueles que tenham exercido a delegação de notas e registro por três anos na data da primeira publicação do edital, e que sejam portadores de diploma de bacharel em Direito, assim como ocorre para os advogados, ou aqueles que ocupem cargo, emprego ou função pública privativa de bacharel em direito (PCA nº 0000360-61.2020.2.00.0000, Rel. Dias Toffoli).

Fundamentados nesse entendimento, foram editados os **Enunciados Administrativos n.º 21 e 22, em 9.6.2020**.

Note-se que quando da superveniência destes últimos, o resultado final do certame já havia sido publicado: Edital n. 23-TJDFT, de 6.2.2020, retificado pelos Editais n. 24, de 3.4.2020 e n. 25, de 13.5.2020. O último edital de retificação foi disponibilizado em 14.5.2020.

Não há maneira, portanto, de sustentar-se a incidência dessas regras.

O novo entendimento do Conselho Nacional de Justiça deve, sem sombra de dúvida, ser aplicado, mas por questões de segurança jurídica, de isonomia, de boa-fé objetiva, de proteção da confiança e da regra da vinculação ao instrumento convocatório, somente poderá incidir para os certames inaugurados após a sua publicação.

Como é cedido, ocorrido o *overruling*, a nova compreensão há de ser aplicada com efeitos *ex nunc*:

Recurso extraordinário. Direito do Trabalho. Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Cobrança de valores não pagos. Prazo prescricional. Prescrição quinquenal. Art. 7º, XXIX, da Constituição. **Superação de entendimento anterior sobre prescrição trintenária.** Inconstitucionalidade dos arts. 23, § 5º, da Lei 8.036/1990 e 55 do Regulamento do FGTS aprovado pelo Decreto 99.684/1990. **Segurança jurídica. Necessidade de modulação dos efeitos da decisão.** Art. 27 da Lei 9.868/1999. **Declaração de inconstitucionalidade com efeitos ex nunc.** Recurso extraordinário a que se nega provimento. (STF, RE 522.897/RN, Relator Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de

25.9.2017) (grifei)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. LEI ESTADUAL. CONCESSÃO DE BOLSAS DE ESTUDO A PROFESSORES. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE (ART. 24, IX, DA CRFB/88). COMPREENSÃO AXIOLÓGICA E PLURALISTA DO FEDERALISMO BRASILEIRO (ART. 1º, V, DA CRFB/88). NECESSIDADE DE PRESTIGIAR INICIATIVAS NORMATIVAS REGIONAIS E LOCAIS SEMPRE QUE NÃO HOVER EXPRESSA E CATEGÓRICA INTERDIÇÃO CONSTITUCIONAL. EXERCÍCIO REGULAR DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PELO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. INSTITUIÇÃO UNILATERAL DE BENEFÍCIO FISCAL RELATIVO AO ICMS. EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DE PRÉVIO CONVÊNIO INTERESTADUAL (ART. 155, § 2º, XII, 'g', da CRFB/88). DESCUMPRIMENTO. RISCO DE DESEQUILÍBRIO DO PACTO FEDERATIVO. GUERRA FISCAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO, COM EFEITOS EX NUNC. 1. O princípio federativo reclama o abandono de qualquer leitura inflacionada e centralizadora das competências normativas da União, bem como sugere novas searas normativas que possam ser trilhadas pelos Estados, Municípios e pelo Distrito Federal. **2. A prospective overruling, antídoto ao engessamento do pensamento jurídico, possibilita ao Supremo Tribunal Federal rever sua postura prima facie em casos de litígios constitucionais em matéria de competência legislativa, viabilizando o prestígio das iniciativas regionais e locais, ressaltadas as hipóteses de ofensa expressa e inequívoca de norma da Constituição de 1988.** 3. A competência legislativa de Estado-membro para dispor sobre educação e ensino (art. 24, IX, da CRFB/88) autoriza a fixação, por lei local, da possibilidade de concessão de bolsas de estudo a professores, em aprimoramento do sistema regional de ensino. 4. O pacto federativo reclama, para a preservação do equilíbrio horizontal na tributação, a prévia deliberação dos Estados-membros para a concessão de benefícios fiscais relativamente ao ICMS, na forma prevista no art. 155, § 2º, XII, 'g', da Constituição e como disciplinado pela Lei Complementar nº 24/75, recepcionada pela atual ordem constitucional. 5. In casu, padece de inconstitucionalidade o art. 3º da Lei nº 11.743/02, do Estado do Rio Grande do Sul, porquanto concessiva de benefício fiscal de ICMS sem antecedente deliberação dos Estados e do Distrito Federal, caracterizando hipótese típica de exoneração conducente à guerra fiscal em desarmonia com a Constituição Federal de 1988. **6. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado parcialmente procedente, conferindo à decisão efeitos ex nunc, a partir da publicação da ata deste julgamento** (art. 27 da Lei nº 9.868/99).  
(ADI 2.663RS, Relator Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe de 26.5.2017)

Não fosse o suficiente, não se pode esquecer as admoestações do art. 2º, § único, inciso XIII da Lei n. 9.784/99 e dos arts. 23 e 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, cujo teor transcrevo:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança

jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

.....  
XIII - **interpretação da norma administrativa** da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, **vedada aplicação retroativa de nova interpretação.**

**Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.**

.....  
**Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.**

A par disso, convém rememorar a remansosa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a Administração deve observar as regras do edital, não lhe sendo dado alterar estas últimas no curso da seleção:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. CONCURSO PÚBLICO. PREVISÃO DE VAGAS EM EDITAL. DIREITO À NOMEAÇÃO DOS CANDIDATOS APROVADOS. I. DIREITO À NOMEAÇÃO. CANDIDATO APROVADO DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS PREVISTAS NO EDITAL. Dentro do prazo de validade do concurso, a Administração poderá escolher o momento no qual se realizará a nomeação, mas não poderá dispor sobre a própria nomeação, a qual, de acordo com o edital, passa a constituir um direito do concursando aprovado e, dessa forma, um dever imposto ao poder público. Uma vez publicado o edital do concurso com número específico de vagas, o ato da Administração que declara os candidatos aprovados no certame cria um dever de nomeação para a própria Administração e, portanto, um direito à nomeação titularizado pelo candidato aprovado dentro desse número de vagas. II. **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. BOA-FÉ. PROTEÇÃO À CONFIANÇA. O dever de boa-fé da Administração Pública exige o respeito incondicional às regras do edital, inclusive quanto à previsão das vagas do concurso público. Isso igualmente decorre de um necessário e incondicional respeito à segurança jurídica como princípio do Estado de Direito. Tem-se, aqui, o princípio da segurança jurídica como princípio de proteção à confiança. Quando a Administração torna público um edital de concurso, convocando todos os cidadãos a participarem de seleção para o preenchimento de**

determinadas vagas no serviço público, ela impreterivelmente gera uma expectativa quanto ao seu comportamento segundo as regras previstas nesse edital. Aqueles cidadãos que decidem se inscrever e participar do certame público depositam sua confiança no Estado administrador, que deve atuar de forma responsável quanto às normas do edital e observar o princípio da segurança jurídica como guia de comportamento. Isso quer dizer, em outros termos, que o comportamento da Administração Pública no decorrer do concurso público deve se pautar pela boa-fé, tanto no sentido objetivo quanto no aspecto subjetivo de respeito à confiança nela depositada por todos os cidadãos.

III. SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO. CONTROLE PELO PODER JUDICIÁRIO. Quando se afirma que a Administração Pública tem a obrigação de nomear os aprovados dentro do número de vagas previsto no edital, deve-se levar em consideração a possibilidade de situações excepcionalíssimas que justifiquem soluções diferenciadas, devidamente motivadas de acordo com o interesse público. Não se pode ignorar que determinadas situações excepcionais podem exigir a recusa da Administração Pública de nomear novos servidores. Para justificar o excepcionalíssimo não cumprimento do dever de nomeação por parte da Administração Pública, é necessário que a situação justificadora seja dotada das seguintes características: a) Superveniência: os eventuais fatos ensejadores de uma situação excepcional devem ser necessariamente posteriores à publicação do edital do certame público; b) Imprevisibilidade: a situação deve ser determinada por circunstâncias extraordinárias, imprevisíveis à época da publicação do edital; c) Gravidade: os acontecimentos extraordinários e imprevisíveis devem ser extremamente graves, implicando onerosidade excessiva, dificuldade ou mesmo impossibilidade de cumprimento efetivo das regras do edital; d) Necessidade: a solução drástica e excepcional de não cumprimento do dever de nomeação deve ser extremamente necessária, de forma que a Administração somente pode adotar tal medida quando absolutamente não existirem outros meios menos gravosos para lidar com a situação excepcional e imprevisível. De toda forma, a recusa de nomear candidato aprovado dentro do número de vagas deve ser devidamente motivada e, dessa forma, passível de controle pelo Poder Judiciário.

IV. FORÇA NORMATIVA DO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO. Esse entendimento, na medida em que atesta a existência de um direito subjetivo à nomeação, reconhece e preserva da melhor forma a força normativa do princípio do concurso público, que vincula diretamente a Administração. É preciso reconhecer que a efetividade da exigência constitucional do concurso público, como uma incomensurável conquista da cidadania no Brasil, permanece condicionada à observância, pelo Poder Público, de normas de organização e procedimento e, principalmente, de garantias fundamentais que possibilitem o seu pleno exercício pelos cidadãos. O reconhecimento de um direito subjetivo à nomeação deve passar a impor limites à atuação da Administração Pública e dela exigir o estrito cumprimento das normas que regem os certames, com especial observância dos deveres de boa-fé e incondicional respeito à confiança dos cidadãos. O princípio constitucional do concurso público é fortalecido quando o Poder Público assegura e observa as garantias fundamentais que viabilizam a efetividade desse princípio. Ao lado das garantias de publicidade, isonomia, transparência, impessoalidade, entre outras, o direito à nomeação representa também uma garantia fundamental da plena efetividade do

princípio do concurso público. V. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. (RE 598.099/MS, Relator Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de 30.9.2011) (grifei)

MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. CONCURSO PARA A MAGISTRATURA DO ESTADO DO PIAUÍ. CRITÉRIOS DE CONVOCAÇÃO PARA AS PROVAS ORAIS. ALTERAÇÃO DO EDITAL NO CURSO DO PROCESSO DE SELEÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. ORDEM DENEGADA. 1. O Conselho Nacional de Justiça tem legitimidade para fiscalizar, inclusive de ofício, os atos administrativos praticados por órgãos do Poder Judiciário (MS 26.163, rel. min. Carmem Lúcia, DJe 04.09.2008). **2. Após a publicação do edital e no curso do certame, só se admite a alteração das regras do concurso se houver modificação na legislação que disciplina a respectiva carreira. Precedentes. (RE 318.106, rel. min. Ellen Gracie, DJ 18.11.2005).** 3. **No caso, a alteração das regras do concurso teria sido motivada por suposta ambigüidade de norma do edital acerca de critérios de classificação para a prova oral. Ficou evidenciado, contudo, que o critério de escolha dos candidatos que deveriam ser convocados para as provas orais do concurso para a magistratura do Estado do Piauí já estava claramente delimitado quando da publicação do Edital nº 1/2007.** 4. **A pretensão de alteração das regras do edital é medida que afronta o princípio da moralidade e da impessoalidade, pois não se pode permitir que haja, no curso de determinado processo de seleção, ainda que de forma velada, escolha direcionada dos candidatos habilitados às provas orais, especialmente quando já concluída a fase das provas escritas subjetivas e divulgadas as notas provisórias de todos os candidatos.** 5. Ordem denegada. (MS 27.160DF, Relator Ministro Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe de 5.3.2009) (grifei)

Registre-se, ainda, o que consignou o eminente Ministro Gilmar Mendes no julgamento do Mandado de Segurança n. 33.455/DF (Segunda Turma, DJe de 1º.2.2016):

No caso em análise, o Conselho Nacional de Justiça, ao estabelecer limitação à cumulatividade horizontal de títulos referentes ao exercício de funções auxiliares à Justiça (PAC 0001936-02.2014.2.00.0000), deixou de ressaltar a inaplicabilidade dessa restrição em relação aos concursos já em andamento, como o fez na Resolução 187/2014, em relação a títulos de pós-graduação.

Afigura-se que o procedimento adotado, ao inovar as regras do edital quanto à possibilidade da cumulação irrestrita dos referidos títulos, acabou por afrontar o princípio da segurança jurídica.

O tema da segurança jurídica é pedra angular do estado de direito sob a forma de proteção da confiança. É o que destaca Karl Larenz, in verbis:

“O ordenamento jurídico protege a confiança suscitada pelo comportamento do outro e não tem mais remédio que protegê-la, porque poder confiar (...) é condição fundamental para uma pacífica

vida coletiva e uma conduta de cooperação entre os homens e, portanto, da paz jurídica. (Derecho Justo Fundamentos de Ética Jurídica. Madri. Civitas, 1985, p. 91).

**Quando a Administração divulga um edital de concurso público, gera expectativa quanto a seu comportamento segundo as regras previstas no instrumento de convocação. Aqueles que se decidem a inscrever e participar do certame depositam confiança no Estado administrador.**

**No caso dos autos, essa confiança restou abalada pela alteração, no decorrer do certame, da regra referente à contagem de títulos sem as restrições impostas pelo ato impugnado, conforme item 13.1 do edital do concurso.**

(grifei)

Infere-se, portanto, que os Enunciados Administrativos n. 21/2020 e 22/2020 – que consolidaram significativa mudança de entendimento do CNJ - não podem retroagir para incidir sobre concurso já iniciado quando da sua publicação – seu manejo há de ser feito com eficácia *ex nunc*, para certames lançados após sua publicação.

No caso dos autos, chamo a atenção para o fato de que o pleito da requerente contraria de forma ainda mais gravosa a ordem jurídica, ao pretender a revisão de seleção cujo resultado final encontrava-se já homologado quando da virada da jurisprudência deste órgão, o que absolutamente não se admite.

### **III – DOS PRECEDENTES DO STF (MS 37.231/MG e MS 37.382/DF)**

A requerente defende que o STF, ao julgar em definitivo os Mandados de Segurança n. 37.231/MG e 37.382/DF, afastou o argumento da preclusão administrativa e determinou a aplicação do Enunciado Administrativo CNJ n. 21/2020 a todos os certames nos quais ainda não houvesse ocorrido outorga da delegação.

Em que pese a Suprema Corte tenha ordenado, naqueles dois casos concretos, a aplicação do enunciado administrativo em questão mesmo após o encerramento da fase de títulos, cabe destacar a existência de um importante fator de *distinguishing* entre os casos versados nos *writs* e aquele ora sob exame: **lá, diferentemente, daqui a aplicação do Enunciado Administrativo n. 21/2020 não implicava mudança das regras do edital inaugural do certame. Dito de outro modo, a incidência da regra fixada pelo CNJ quando já iniciado o concurso não implicava qualquer inovação no conteúdo do instrumento convocatório, o que não ocorre aqui.**

Confira-se o que consignou o Ministro Alexandre de Moraes, autor do voto vencedor no MS n. 37.382/DF:

No presente mandado de segurança, a despeito de serem



atacados mais de um ato emanado do CNJ, impugna-se, especificamente, a possibilidade de se atribuir pontos aos candidatos bacharéis em Direito que exerceram a delegação por período superior a três anos, desde que provida por concurso público, de provas e títulos, a pontuação prevista para a alínea “a”, do subitem 18.4. do Edital 1/2016, o qual reproduz o item 7.1, I, do Anexo da Resolução 81 do CNJ.

**Na divulgação do resultado provisório do exame de títulos, em 05/02/2019, a Banca Examinadora admitiu a pontuação de títulos a candidatos bacharéis em Direito e que tivessem exercido delegação por período mínimo de três anos. Após a formalização do PP 0001772-61.2019.2.00.0000, o CNJ proferiu decisão, em 05/08/2019, por meio da qual foi provido o pedido dos requerentes para determinar a reavaliação dos títulos apresentados, excluindo a pontuação para os bacharéis em direito que tivessem exercido delegação pelo mínimo de três anos. Contudo, em 23/06/2020, esse entendimento foi novamente submetido a apreciação do CNJ, por meio de recurso administrativo no PP 0001772- 61.2019.2.00.0000, oportunidade na qual, alterando seu entendimento inicial, o Plenário do Conselho, por unanimidade, permitiu a concessão dos pontos aos bacharéis em Direito, adotando a mesma interpretação dada inicialmente pela Banca Examinadora e impugnada pelo presente Mandado de Segurança.**

Assim, verifica-se que como ponto central, discute-se, no concurso de provas e títulos para outorga de delegação de registro e notarial deflagrado pelo edital 1/2016 (TJ de Minas), a possibilidade de se considerar como título o exercício, por bacharéis de direito, da atividade de delegado notarial ou de registro por três anos.

(...)

**No entanto, desde o início do certame, o edital do concurso abriu espaço para que o critério fosse considerado, assim decidindo a própria banca examinadora. Em seguida, por força de inúmeras provocações perante o CNJ, acima narradas, houve variação do posicionamento a respeito do tema, culminando, ao final, com a deliberação de que tal critério deveria ser respeitado de forma vinculante a todos os certames (RGD - 0005638-43.2020.2.00.0000, julgado em 04/11/2020).**

De notar que, quando da pacificação do entendimento pelo CNJ, a rigor, o concurso 1/16, ao contrário do quanto sustentado pelo impetrante, não havia se encerrado, uma vez pendente a realização da sessão de escolha das delegações. E, como é cediço, o concurso apenas se encerra com a efetiva outorga das delegações aos candidatos declarados habilitados segundo ordem de classificação obtida (Artigo 2º, § 1º, da Resolução do CNJ 81/2009). Daí a impossibilidade de se falar em preclusão administrativa, viabilizada a aplicação, ainda ao certame em curso, do entendimento consolidado no CNJ a respeito do tema e que, frise-se, acabou por coincidir com o adotado inicialmente pela Banca Examinadora

(grifei)

Atente-se, agora, para o MS n. 37.231/MG, no qual também sagrou-se vencedor o voto do eminente Ministro Alexandre de Moraes:

No presente mandado de segurança impugna-se, especificamente, a possibilidade de se atribuir, aos candidatos bacharéis em

Direito que exerceram a delegação por período superior a três anos, desde que provida por concurso público, de provas e títulos, a pontuação prevista no item 18.4.3 do Edital 1/2018, o qual reproduz o item 7.1, I, do Anexo da Resolução 81 do CNJ.

**No edital inaugural do concurso era admitida a pontuação de títulos a candidatos bacharéis em Direito que tivessem exercido delegação por período mínimo de três anos. Após impugnação, ainda em fase preliminar do concurso, a banca examinadora reformulou o item 18.4.3 do edital 01/2018 e passou a não mais permitir referida pontuação.**

Transcorrido o concurso, foi publicada a divulgação do resultado preliminar de avaliação dos títulos, o qual foi impugnado perante o CNJ por meio do PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO – 0000360-61.2020.2.00.0000.

Ao apreciar o referido Procedimento Administrativo o CNJ proferiu acórdão, no qual assentou que “a pontuação tem cabimento se o candidato tiver exercido a atividade notarial ou de registro por três anos, na qualidade de agente delegado, desde que também seja portador de diploma de bacharel em Direito”. O julgado recebeu a seguinte ementa, no que interessa:

(...)

**Assim, verifica-se que como ponto central, discute-se, no concurso de provas e títulos para outorga de delegação de registro e notarial deflagrado pelo edital 1/2018 (TJ de Minas), a possibilidade de se considerar como título o exercício, por bacharéis de direito, da atividade de delegado notarial ou de registro por três anos.**

Importante a premissa de que, no mandado de segurança, não se suscita tese de ilegalidade do critério, mas sim sua aplicação ao certame em andamento. E, nessa linha, o impetrante, para afastar a aplicação deste critério, defende a ocorrência de “preclusão administrativa”, ao argumento de que até a publicação do resultado final do concurso, prevalecia o entendimento da não incidência dele para o certame.

**No entanto, desde o início do certame, o edital do concurso previu a possibilidade do cômputo dos pontos, conforme se pode aferir ad redação original do item 18.4. Em seguida, por força de impugnação do edital, a banca examinadora, com base em entendimentos do CNJ, hoje superados, reformulou a aplicação item do edital para não mais permitir a pontuação.**

De notar que, quando da pacificação do entendimento pelo CNJ, a rigor, o concurso 1/18, ao contrário do quanto sustentado pelo impetrante, não havia se encerrado, uma vez impugnado, perante o Conselho Superior, o resultado provisório de avaliação de títulos do referido certame. Cabendo, ainda, o destaque de que, como é cediço, o concurso apenas se encerra com a efetiva outorga das delegações aos candidatos declarados habilitados segundo ordem de classificação obtida (Artigo 2º, § 1º, da Resolução do CNJ 81/2009). Daí a impossibilidade de se falar em preclusão administrativa, viabilizada a aplicação, ainda ao certame em curso, do entendimento consolidado no CNJ a respeito do tema e que, frise-se, acabou por coincidir com o adotado inicialmente pelo próprio Edital do concurso.

(grifei)

Conforme exsurge, nos casos analisados pela Suprema Corte, **o edital inaugural dos certames trazia a possibilidade de se contabilizar como título o exercício, por bacharéis de direito, da atividade de delegado notarial ou de registro por três anos.**

Apenas posteriormente e já durante a tramitação do concurso, mediante provocação, houve alteração dessa compreensão, de forma a adequar-se ao entendimento então prevalecente neste Conselho à época (que era pela impossibilidade de pontuação).

Isso considerado, entendeu a Primeira Turma do STF que não haveria qualquer ilegalidade em aplicar-se, mesmo após o encerramento da prova de títulos, o Enunciado Administrativo CNJ n. 21/2020, visto que o teor deste último ia ao encontro da redação vigente quando do lançamento do edital. Foi o que constou das ementas de ambos os acórdãos:

**Os atos jurídicos impugnados reaplicaram o entendimento anterior, que já era de conhecimento do impetrante e que, inclusive, foi adotado, pela Banca Examinadora quando do início do certame. Daí porque não houve qualquer inovação na determinação do CNJ que caracterizasse ilegalidade. (grifei)**

Para certeza das coisas, transcrevo o argumento central empregado pelo Ministro Alexandre de Moraes, o qual se repete em ambos os mandados de segurança:

**Cumprе relembrar o grau de cognição possível ao Conselho Nacional de Justiça na análise das escolhas e correções de questões nos concursos realizados pelo Poder Judiciário.**

**A atuação do Conselho Nacional de Justiça, em relação à avaliação dos critérios, questões, correções e ponderações de provas e títulos em concursos públicos, inclusive para a titularidade de serventias extrajudiciais, desde sua instalação, seguiu o caminho já definido em relação à reavaliação jurisdicional dos diversos concursos para ingresso na carreira pública, ou seja, o caminho da impossibilidade de ingerência na valoração dos critérios adotados para a avaliação, seja na definição das questões a serem propostas, seja na definição dos métodos de correção, consagrando-se, porém, a plena possibilidade da revisão para garantir a efetividade, principalmente, dos princípios da razoabilidade, igualdade, legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.**

**Portanto, da mesma forma que é vedado ao Judiciário interferir na esfera da Administração para valorar os critérios adotados pela Comissão de Concurso, não apreciando matéria referente ao conteúdo de questões, mas somente verificando e julgando a constitucionalidade, legalidade e infringência dos processos seletivos (Pleno, MS 21.957-2/SC, Rel. Min. Maurício Corrêa, Diário da Justiça, Seção I, 27 nov. 1995; STF - 13 T. - REextr. no 315.007-3/CE - Rel. Min. Moreira Alves, Diário da Justiça, Seção I, 10 maio 2002, p. 61), 59.561); não será permitido ao Conselho Nacional de Justiça substituir a Banca**

**Examinadora na escolha das questões, na correção de provas e atribuições de notas.**

**Ao Conselho Nacional de Justiça, portanto, no âmbito administrativo, é defeso substituir o critério valorativo para escolha e correção das questões pela Banca Examinadora nesses concursos públicos.**

O caso dos autos é deveras distinto.

Aqui, o entendimento inicial da banca, veiculado no edital de lançamento do concurso, acompanhou o entendimento prevalecente no CNJ à época da publicação daquele último (2018), qual seja, o da **impossibilidade** de cômputo da atividade exercida por bacharel em Direito durante, no mínimo, três anos, em serventia.

Provocada, a Comissão de Concurso manteve tal compreensão.

**Nota-se, portanto, que diferentemente das situações analisadas pelo STF, no caso destes autos, impor a aplicação do Enunciado Administrativo n. 21/2020 em fase já avançada da seleção significaria não resgatar a disposição original do edital, mas sim contrariá-la, alterar as regras do jogo quando tal já não seria mais admissível.**

As situações são distintas e a lógica que regeu a Primeira Turma do STF não se aplica à hipótese destes autos.

Lá permitiu-se a incidência do Enunciado n. 21 em virtude do fato de que sua aplicação não implicaria alteração das regras do edital inaugural, mas antes seu resgate. Ali não houve inovação, mas reaplicação de regra que havia sido posta no início do certame e que era de conhecimento dos candidatos desde o princípio. O Conselho Nacional de Justiça estava apenas a reafirmar regramento que a própria Comissão de Concurso havia definido quando do lançamento da seleção.

Aqui, todavia, o quadro é outro: o edital e o entendimento da Comissão de Concurso sempre foram pela impossibilidade de cômputo da atividade exercida por bacharel em Direito em serventia.

Dessa maneira, determinar a incidência do Enunciado n. 21 não leva à reafirmação da regra inaugural do concurso, mas sim ao seu afastamento, à sua modificação. O Conselho Nacional de Justiça estaria, portanto, a interferir na seleção para alterar o regramento colocado pela Comissão de Concurso – **o que absolutamente não foi o que autorizou a Excelsa Corte.**

Nesse desiderato, transcrevo novamente o fundamento que regeu as decisões da Primeira Turma nos MSs n. 37.382/DF e 37.231/MG:

**A atuação do Conselho Nacional de Justiça, em relação à avaliação dos critérios, questões, correções e ponderações de provas e títulos em concursos públicos, inclusive para a titularidade de serventias extrajudiciais, desde sua instalação, seguiu o caminho já definido em relação à reavaliação jurisdicional dos diversos concursos**

para ingresso na carreira pública, ou seja, o caminho da impossibilidade de ingerência na valoração dos critérios adotados para a avaliação, seja na definição das questões a serem propostas, seja na definição dos métodos de correção, consagrando-se, porém, a plena possibilidade da revisão para garantir a efetividade, principalmente, dos princípios da razoabilidade, igualdade, legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Portanto, da mesma forma que é vedado ao Judiciário interferir na esfera da Administração para valorar os critérios adotados pela Comissão de Concurso, não apreciando matéria referente ao conteúdo de questões, mas somente verificando e julgando a constitucionalidade, legalidade e infringência dos processos seletivos (Pleno, MS 21.957-2/SC, Rel. Min. Maurício Corrêa, Diário da Justiça, Seção I, 27 nov. 1995; STF - 13 T. - REextr. no 315.007-3/CE - Rel. Min. Moreira Alves, Diário da Justiça, Seção I, 10 maio 2002, p. 61), 59.561); não será permitido ao Conselho Nacional de Justiça substituir a Banca Examinadora na escolha das questões, na correção de provas e atribuições de notas.

O que disse a Suprema Corte, em outras palavras, é que **a este Conselho não é dado** substituir a banca examinadora na valoração dos critérios adotados para a avaliação.

Daí porque nos casos das impetrações não se vislumbrou qualquer ilegalidade na aplicação do enunciado administrativo: o entendimento da comissão de concurso estava sendo resgatado, reafirmado, sem qualquer inovação ou surpresa para os candidatos.

Neste PCA, todavia, determinar a aplicação do regramento em questão significa modificar o entendimento da banca e as regras que regeram o certame desde o início, em evidente e indevida inovação. O CNJ estaria, assim, substituindo-se à comissão de concurso, alterando a valoração dos critérios de avaliação – possibilidade que o STF expressamente vedou, inclusive nos precedentes invocados pela requerente.

Registro que **pouco importa** o fato de o tribunal ter assentado que a tramitação do concurso somente se encerra com a efetiva outorga das delegações aos candidatos habilitados e que não se haveria que falar em preclusão administrativa, pelo que seria possível a incidência do Enunciado Administrativo n. 21/2020 aos certames nos quais ainda não houve outorga da delegação.

Isso porque o argumento central para o deferimento do *mandamus* não foi esse, mas sim, consoante já consignado exaustivamente, o restabelecimento das regras do edital, a possibilidade de incidência, no curso do certame, de norma editada pelo CNJ que reafirma as disposições editalícias. O Supremo não tratou de hipótese na qual a normativa deste órgão de controle revoga, contraria, modifica a posição da banca examinadora.

**A meu ver, o que decidiu o Supremo é que a nova regra poderia, sim, ser aplicada ao certame em andamento até a outorga das delegações aos candidatos**

**habilitados, contanto que isso não signifique afronta ou modificação das regras do edital e do entendimento externado pela banca examinadora, mas antes busque reforçá-los e reiterá-los.**

De toda forma, saliento que os julgados em questão são oriundos não do Plenário, mas da Primeira Turma, o que revela que o tema ainda não se encontra definitivamente decidido, tratando-se apenas de um possível indicativo do entendimento que o Plenário do STF poderia vir a adotar.

Não fosse o bastante, os próprios placares das votações no órgão fracionário não permitem afirmar que a posição vencedora é pacífica e amplamente endossada no Supremo.

Por todo o exposto, entendo que os precedentes dos MSs n. 37.231/MG e 37.382/DF são inaplicáveis à hipótese dos autos.

#### **IV – CONCLUSÃO**

Com base nos argumentos declinados, entendo não merecer reparos a decisão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

A regra era clara desde o início, e sendo dado à candidata impugná-la perante o Poder Judiciário ou este Conselho Nacional de Justiça a tempo e modo, não o fez, acarretando a preclusão administrativa.

Não obstante, os princípios da segurança jurídica, da boa-fé objetiva, da proteção da confiança e da vinculação ao instrumento convocatório não permitem alterações do regramento do concurso durante o trâmite do mesmo, sobretudo com amparo em mudança de jurisprudência do CNJ à qual somente se pode conferir efeitos *ex nunc*.

Verificado o *overruling*, a eficácia *ex nunc* se impõe, razão pela qual os Enunciados Administrativos n. 21/2020 e 22/2020 somente são aplicáveis aos concursos inaugurados após sua edição.

Isso inclusive porque, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar os Mandados de Segurança n. 37.382/DF e 37.231/MG, somente admitiu a aplicação dos enunciados indicados supra por entender que os atos jurídicos impugnados reaplicaram entendimento anterior, que já era de conhecimento dos candidatos e que, inclusive, foi adotado, pela banca examinadora quando do início do certame.

Não vislumbrou, a Corte, qualquer inovação na determinação do CNJ que caracterizasse ilegalidade, o que não ocorre aqui, posto que *in casu*, o regramento era contrário ao teor dos enunciados administrativos.

A par disso, a reabertura da fase de títulos do Concurso Público de Provas e Títulos para outorga de Delegação de Notas e de Registro do Distrito Federal (Edital TJDF 1/2018) vai de encontro ao interesse público na realização célere dos certames; ao

revés eterniza-os, obstando, inclusive, a concretização da norma constitucional prevista no artigo 236, §3º da Constituição Federal, que impôs a realização de concurso público para o provimento das serventias extrajudiciais vagas em prazo não superior a seis meses.

Diante do exposto, com a devida vênia, **divirjo integralmente** da conclusão adotada pelo E. relator e **julgo improcedente o pedido formulado na inicial**.

Conselheiro **RICHARD PAE KIM**