

*Parecer ministerial em processo judicial. Mandado de Segurança. Impetrante que busca a desconstituição de decisão exarada pelo Desembargador Presidente da Comissão do LIII Concurso Público de Provas e de Títulos para Notários e Registradores do Estado do Rio de Janeiro, que indeferiu o requerimento administrativo por ele formulado visando à aplicação do sistema de cotas para afrodescendentes.*

Luiz Roldão de Freitas Gomes Filho\*

## ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**MANDADO DE SEGURANÇA nº 0032238-82.2014.8.19.0000**

**Impetrante:** SILVESTRE GOMES DOS ANJOS

**Impetrado:** EXMO. SR. DESEMBARGADOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DO LIII CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS E DE TÍTULOS PARA NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**Relatora:** DES. KÁTIA MARIA AMARAL JANGUTTA

### PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Mandado de Segurança. Impetrante que busca a desconstituição de decisão exarada pelo Exmo. Sr. Desembargador Presidente da Comissão do LIII Concurso Público de Provas e de Títulos para Notários e Registradores do Estado do Rio de Janeiro, que indeferiu o requerimento administrativo por ele formulado visando à aplicação do sistema de cotas para afrodescendentes previsto nas esferas nacional (Lei nº 12.288/2010) e estadual (Lei nº 6.067/2011 e Decreto nº 43.007/2011). Legislação que dispõe sobre reserva de vagas aos negros e índios nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos. Serviços notariais e de registro que, entretanto, são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público (art. 236 CF). Competência do Conselho Nacional de Justiça para editar normas que regulamentem o serviço notarial e o provimento de cartórios. Resolução nº 81/2009 do CNJ, regulamentadora dos concursos públicos de provas e títulos para outorga das delegações de Notas e de Registro, que não dispõe sobre reserva de vagas para candidatos afrodescendentes. Inexistência de direito líquido

---

\* Procurador de Justiça Assistente da Assessoria de Atribuição Originária em Matéria Cível.

**e certo. Ausência de ilegalidade passível de reparação pela via mandamental. Denegação da segurança.**

EGRÉGIO ÓRGÃO ESPECIAL,

1. Cuida-se de mandado de segurança impetrado por Silvestre Gomes dos Anjos contra ato praticado pelo Exmo. Sr. Desembargador Presidente da Comissão do LIII Concurso Público de Provas e de Títulos para Notários e Registradores do Estado do Rio de Janeiro, que, ao apreciar o requerimento administrativo formulado pelo Impetrante visando à aplicação do sistema de cotas para afrodescendentes, previsto nas esferas nacional (Lei nº 12.288/2010) e estadual (Lei nº 6.067/2011 e Decreto nº 43.007/2011), antes da sessão pública de escolha das serventias, entendeu que o pleito deveria ser endereçado ao Conselho Nacional de Justiça, uma vez que os Tribunais de Justiça estão vinculados à superior regulamentação daquela nobre Instituição no que concerne à realização dos concursos para outorga das delegações das atividades extrajudiciais.

Sustenta o Impetrante que a aplicação das normas reguladas pela Lei 6.067/11 e pelo Decreto nº 43.007/2011, que leva em consideração o artigo 39 da Lei Federal 12.288, de 20 de julho de 2010, determina para o poder público a promoção de ações que assegurem a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho para a população afrodescendente, inclusive com a criação de sistema de cotas, inclusive para o atual (LIII) Concurso Público para Notários e Tabeliães, tendo em vista a omissão do mesmo quanto ao cumprimento dos preceptivos constitucionais e legais.

Invocando a existência de direito líquido e certo, requer a concessão da segurança a fim de que o Presidente da Comissão faça publicar edital específico contemplando as cotas para afrodescendentes previstas na legislação em seu favor antes da sessão para escolha das serventias ou, eventualmente, que seja designada uma específica para atendê-lo (pasta 2).

Despacho solicitando informações ao impetrado, determinando a intimação do órgão de representação judicial do Estado do Rio de Janeiro para ciência do feito, na forma do artigo 7º, II, da Lei 12.016/2009, e a posterior remessa dos autos ao Ministério Público (pasta 26).

Informações prestadas pelo impetrado alegando que: **a)** o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro e a Comissão do LIII Concurso Público estão vinculados ao estrito cumprimento das normas previstas na Resolução CNJ nº 81/2009 e na minuta do edital do certame; **b)** as normas da Resolução nº 81/2009 do Conselho Nacional de Justiça não preveem a reserva de Serviços extrajudiciais para candidatos afrodescendentes; **c)** considerando a disciplina nacional e uniforme imposta pelo Conselho Nacional de Justiça, não se afigura profícua, salvo melhor juízo, a tentativa do Impetrante de trazer para o âmbito do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro a discussão a respeito do cabimento da reserva de vagas por critérios raciais nos concursos públicos para outorga de delegações extrajudiciais; **d)** do contrário,

haveria a possibilidade de alteração da disciplina imposta pelo Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução CNJ nº 81/2009, caracterizando invasão na seara de sua competência (pasta 32).

Ausente a manifestação da Procuradoria-Geral do Estado, consoante a certidão constante da pasta 60.

Autos remetidos ao Ministério Público.

É o breve relatório.

2. A questão submetida no presente *writ* diz respeito à garantia de reserva de vagas a negros e índios, nos termos da Lei Estadual nº 6.067/11 e do Decreto n.º 43.007/2011, vindicando o impetrante sua aplicação ao LIII Concurso Público de Provas e de Títulos para Notários e Registradores do Estado do Rio de Janeiro.

A pretensão foi rechaçada na esfera administrativa sob dois fundamentos.

Em primeiro lugar, por ter como absolutamente duvidosa a aplicabilidade das regras citadas pelo candidato à hipótese em análise, porquanto aquelas dizem respeito a concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos, ao passo em que o artigo 236 da Carta Magna estabelece o caráter privado dos serviços notariais e de registro, mediante delegação do Poder Público.

Em segundo lugar, porque os Tribunais de Justiça estão vinculados à superior regulamentação do Conselho Nacional de Justiça no que concerne à realização dos concursos para outorga das delegações das atividades extrajudiciais, devendo o pleito do candidato ser endereçado àquela Instituição.

De fato, a Lei nº 6.067, de 25 de outubro de 2011, alterada pela Lei nº 6740, de 02 de abril de 2014, dispõe em seu artigo 1º que:

“Art. 1º Ficam reservadas aos negros e índios 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas **nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos** integrantes dos quadros permanentes de pessoal do Poder Legislativo, Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e Executivo do Estado do Rio de Janeiro e das entidades de sua Administração Indireta.” (grifo nosso).

Já o Decreto nº 43.007, de 06 de junho de 2011, dispõe que:

“Art. 1º - Ficam reservadas aos negros e índios 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos **concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos** integrantes dos quadros permanentes de pessoal do Poder Executivo e das entidades da Administração Indireta do Estado do Rio de Janeiro. (...)” (grifo nosso).

É certo que as formas de combate à desigualdade racial e a adoção de políticas afirmativas constituem veículos admissíveis para a consecução do objetivo de redução das desigualdades sociais e promoção do bem de todos, o que constitui um dos objetivos fundamentais da República (art. 3º, III e IV, da CF).

Contudo, no caso em tela, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e a Comissão do LIII Concurso Público estão vinculados ao estrito cumprimento das normas previstas na Resolução CNJ nº 81/2009 e no edital do certame, o qual, no item 1.2 das Disposições Preliminares, dispõe que (consulta via internet):

1.2 - O Concurso Público será regido pela Resolução nº 05/2011 do Conselho da Magistratura, publicada no Diário da Justiça Eletrônico, de 20/05/2011, e suas possíveis modificações, na Resolução nº 81/2009 do Conselho Nacional de Justiça, como também por este Edital, cabendo à Cetpro Concursos, Consultoria e Administração, doravante denominada Cetpro Concursos, a operacionalização do concurso nas suas diversas fases, até a publicação da listagem final de aprovados.

Cumpra ressaltar que o §3º do artigo 236 da Constituição Federal prevê que o ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.

Por outro lado, não há lei complementar federal delegando a Estados ou ao Distrito Federal poderes para, após a vigência da Constituição Federal de 1988, legislar sobre ingresso, por provimento ou remoção, no serviço de notas ou de registro (artigo 22, XXV e parágrafo único, CF).

Logo, nos termos do artigo 103-B, §4º, II, da Constituição Federal, compete ao Conselho Nacional de Justiça zelar pela observância do artigo 37 da mesma Carta, editando normas que regulamentem o serviço notarial e o provimento de cartórios.

A Resolução nº 81/2009 do CNJ, que dispõe sobre os concursos públicos de provas e títulos, para outorga das delegações de Notas e de Registro, e minuta de edital, estabelece que:

Art. 1º O ingresso, por provimento ou remoção, na titularidade dos serviços notariais e de registros declarados vagos, se dará por meio de concurso de provas e títulos realizado pelo Poder Judiciário, nos termos do § 3º do artigo 236 da Constituição Federal.

§ 1º A Comissão Examinadora será composta por um Desembargador, que será seu Presidente, por três Juizes de Direito, um Membro do Ministério Público, um Advogado, um

Registrador e um Tabelião cujos nomes constarão do edital.

§ 2º O Desembargador, os Juízes e os respectivos Delegados do Serviço de Notas e de Registro serão designados pelo Presidente do Tribunal de Justiça, depois de aprovados os nomes pelo Pleno ou pelo órgão Especial do Tribunal de Justiça.

§ 3º O Membro do Ministério Público e o Advogado serão indicados, respectivamente, pelo Procurador-Geral de Justiça e pelo Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção local.

§ 4º É vedada mais de uma recondução consecutiva de membros da Comissão.

§ 5º Aplica-se à composição da Comissão Examinadora o disposto nos arts. 134 e 135 do Código de Processo Civil quanto aos candidatos inscritos no concurso.

§ 6º Competem à Comissão Examinadora do Concurso a confecção, aplicação e correção das provas, a apreciação dos recursos, a classificação dos candidatos e demais tarefas para execução do concurso, podendo delegar o auxílio operacional a instituições especializadas.

§ 7º Constará do edital o nome dos integrantes das instituições especializadas que participarão do auxílio operacional.

Art. 2º Os concursos serão realizados semestralmente ou, por conveniência da Administração, em prazo inferior, caso estiverem vagas ao menos três delegações de qualquer natureza.

§ 1º Os concursos serão concluídos impreterivelmente no prazo de doze meses, com a outorga das delegações. O prazo será contado da primeira publicação do respectivo edital de abertura do concurso, sob pena de apuração de responsabilidade funcional.

§ 2º Duas vezes por ano, sempre nos meses de janeiro e julho, os Tribunais dos Estados, e o do Distrito Federal e Territórios, publicarão a relação geral dos serviços vagos, especificada a data da morte, da aposentadoria, da invalidez, da apresentação da renúncia, inclusive para fins de remoção, ou da decisão final que impôs a perda da delegação (artigo 39, V e VI da Lei n. 8.935/1994).

Art. 3º O preenchimento de 2/3 (dois terços) das delegações vagas far-se-á por concurso público, de provas e títulos, destinado à admissão dos candidatos que preencherem os requisitos legais previstos no artigo 14 da Lei Federal nº 8.935/94; e o preenchimento de 1/3 (um terço) das delegações vagas far-se-á por concurso de provas e títulos de remoção, com a participação exclusiva daqueles que já estiverem exercendo a titularidade de

outra delegação, de notas ou de registro, em qualquer localidade da unidade da federação que realizará o concurso, por mais de dois anos, na forma do artigo 17 da Lei Federal nº 8.935/94, na data da publicação do primeiro edital de abertura do concurso.

Art. 4º O edital do concurso será publicado por três vezes no Diário Oficial e disporá sobre a forma de realização das provas, que incluirão exame seletivo objetivo, exame escrito e prático, exame oral e análise dos títulos.

Parágrafo Único - O edital somente poderá ser impugnado no prazo de 15 dias da sua primeira publicação.

Art. 5º O edital indicará as matérias das provas a serem realizadas.

Art. 6º O Tribunal de Justiça disponibilizará para todos os candidatos os dados disponíveis sobre a receita, despesas, encargos e dívidas das serventias colocadas em concurso;

Art. 7º São requisitos para inscrição no concurso público, de provimento inicial ou de remoção, de provas e títulos, que preencha o candidato os seguintes requisitos:

I - nacionalidade brasileira;

II - capacidade civil;

III - quitação com as obrigações eleitorais e militares;

IV - ser bacharel em direito, com diploma registrado, ou ter exercido, por dez anos, completados antes da publicação do primeiro edital, função em serviços notariais ou de registros;

V - comprovar conduta condigna para o exercício da atividade delegada.

§ 1º Constará do edital a relação dos documentos destinados à comprovação do preenchimento dos requisitos acima enumerados.

§ 2º Deverão obrigatoriamente ser apresentadas certidões dos distribuidores Cíveis e Criminais, da Justiça Estadual e Federal, bem como de protesto, emitidas nos locais em que o candidato manteve domicílio nos últimos 10 (dez) anos.

Art. 8º Os valores conferidos aos títulos serão especificados no edital, observado de modo obrigatório o teor da Minuta do Edital que integra esta Resolução. (Alteração dada pela Resolução nº 187, de 24 de fevereiro de 2014).

Art. 9º Os títulos deverão ser apresentados na oportunidade indicada no edital.

Art. 10. A classificação dos candidatos observará os seguintes critérios:

I - as provas terão peso 8 (oito) e os títulos peso 2 (dois);

II - os títulos terão valor máximo de 10 (dez) pontos;

§ 1º Será considerado habilitado o candidato que obtiver, no mínimo, nota final cinco;

§ 2º A nota final será obtida pela soma das notas e pontos, multiplicados por seus respectivos pesos e divididos por dez;

§ 3º Havendo empate na classificação, decidir-se-á pelos seguintes critérios:

I - a maior nota no conjunto das provas ou, sucessivamente, na prova escrita e prática, na prova objetiva e na prova oral;

II – exercício na função de jurado, e (Incluído pela Resolução nº 122, de 26.10.10)

III - mais idade. (Inciso renumerado conforme Resolução nº 122, de 26.10.10)

Art. 11. Publicado o resultado do concurso, os candidatos escolherão, pela ordem de classificação, as delegações vagas que constavam do respectivo edital, vedada a inclusão de novas vagas após a publicação do edital.

Art. 12. Das decisões que indeferirem inscrição ou classificarem candidatos caberá recurso ao Pleno, órgão especial ou órgão por ele designado, no prazo de 05 (cinco) dias, contados da publicação do respectivo ato no Diário Oficial. Nos recursos referentes à classificação dos candidatos, será assegurado o sigilo da identificação destes.

Art. 13. Encerrado o concurso, o Presidente do Tribunal de Justiça expedirá ato outorgando a delegação.

Art. 14. A investidura na delegação, perante a Corregedoria-Geral da Justiça, dar-se-á em 30 (trinta) dias, prorrogáveis por igual período, uma única vez.

Parágrafo único. Não ocorrendo a investidura no prazo marcado, será tornada sem efeito a outorga da delegação, por ato do Presidente do Tribunal de Justiça.

Art. 15. O exercício da atividade notarial ou de registro terá início dentro de 30 (trinta) dias, contados da investidura.

§ 1º É competente para dar exercício ao delegado o Corregedor-Geral de Justiça do Estado ou do Distrito Federal, ou magistrado por ele designado.

§ 2º Se o exercício não ocorrer no prazo legal, o ato de delegação do serviço será declarado sem efeito pelo Presidente do Tribunal de Justiça.

Art. 16. Os concursos em andamento, na data da publicação da presente resolução, serão concluídos, com outorga das delegações, no prazo máximo de seis meses da data desta resolução, sob pena de apuração de responsabilidade funcional.

Art. 17. Esta resolução entrará em vigor na data de sua publicação em sessão pública de julgamento pelo plenário do Conselho Nacional de Justiça, e, ressalvado o disposto no artigo anterior, não se aplica aos concursos cujos editais de abertura já estavam publicados por ocasião de sua aprovação.

Da análise da referida espécie normativa, constata-se a inexistência de previsão acerca da reserva de serviços extrajudiciais para candidatos afrodescendentes.

Como bem ressaltou o impetrado, *“considerando a disciplina nacional e uniforme imposta pelo Conselho Nacional de Justiça, não se afigura profícua, salvo melhor juízo, a tentativa do Impetrante de trazer para o âmbito do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro a discussão a respeito do cabimento da reserva de vagas por critérios raciais nos concursos públicos para outorga de delegações extrajudiciais.*

*Do contrário, haveria a possibilidade de alteração da disciplina imposta pelo Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução CNJ nº 81/2009, caracterizando invasão na seara da sua competência”.*

Finalizando, é importante destacar que o procedimento especialíssimo do Mandado de Segurança exige que o direito em questão seja comprovado de plano, baseando-se fundamentalmente em documentos exibidos pelo impetrante e nas informações da autoridade impetrada, não se admitindo a produção posterior de provas em Juízo.

Desta forma, a devida análise da presença do direito líquido e certo alegado limita-se às peças já existentes nos autos.

No dizer do consagrado mestre Hely Lopes Meirelles, *in* Mandado de Segurança – 23ª Edição – Malheiros Editores – pág. 35: *“Direito líquido e certo é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração. Por outras palavras, o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante: se sua existência for duvidosa; se sua extensão ainda não estiver delimitada; se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais”.*

Efetivamente, o *mandamus* não pode ser utilizado quando o direito postulado carece de dilação probatória, exigindo-se como requisito essencial a comprovação imediata, na petição inicial, dos fatos constitutivos do direito alegado, concluindo-se, por conseguinte, que a demonstração do direito líquido e certo, através de prova pré-constituída, é condição específica da via mandamental.



Além disso, o campo de atuação do Poder Judiciário, no que se refere ao ato administrativo, deve se limitar à análise da observância das prescrições legais relativas à competência, aos motivos, ao objeto, à finalidade e à forma do ato. Não encontrando, sob tais parâmetros, vício de legalidade que o contamine, descabe qualquer outra consideração, do que resulta a inviabilidade do acolhimento do pedido que implique a substituição do administrador pelo juiz, a quem é vedado invadir a esfera de atribuições de outro poder.

Sendo assim, ausente o direito líquido e certo invocado na inicial, é de se afastar a pretensão do impetrante.

3- Por tais razões, opina o Ministério Público pela **denegação** da segurança.

Rio de Janeiro, 09 de setembro de 2014.

**LUIZ ROLDÃO DE FREITAS GOMES FILHO**

Procurador de Justiça  
Assistente da Assessoria de  
Atribuição Originária em Matéria Cível

De acordo.

**CARLOS CÍCERO DUARTE JÚNIOR**

Procurador de Justiça  
Assessor-Chefe da Assessoria de  
Atribuição Originária em Matéria Cível

Aprovo.

**ERTULEI LAUREANO MATOS**

Subprocurador-Geral de Justiça  
de Assuntos Institucionais e Judiciais, em exercício