



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
CAMPUS DE PALMAS  
PROGRAMA PROFISSIONAL INTERDISCIPLINAR EM PRESTAÇÃO JURISDICIONAL E  
DIREITOS HUMANOS

**GIZELSON MONTEIRO DE MOURA**

**A VACÂNCIA DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS NO ESTADO DO  
TOCANTINS: ANÁLISE DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS PARA  
PREENCHIMENTO DAS VAGAS POR INTERMÉDIO DE CONCURSO  
PÚBLICO**

**PALMAS-TO  
2021**

**GIZELSON MONTEIRO DE MOURA**

**A VACÂNCIA DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS NO ESTADO DO  
TOCANTINS: ANÁLISE DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS PARA  
PREENCHIMENTO DAS VAGAS POR INTERMÉDIO DE CONCURSO  
PÚBLICO**

Dissertação propositiva apresentada a Universidade Federal do Tocantins e Escola Superior de Magistratura do Tocantins como requisito obrigatório para obtenção do título de mestre pelo Programa Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos.

**Orientador:** Prof. Dr. Aloísio Alencar Bolwerk

**PALMAS-TO  
2021**

## FICHA CATALOGRÁFICA

### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

---

M929v Moura, Gizelson Monteiro de .  
A Vacância das Serventias Extrajudiciais no Estado do Tocantins: :  
Análise dos Processos Administrativos para Preenchimento das Vagas por  
Intermédio de Concurso Público . / Gizelson Monteiro de Moura. – Palmas,  
TO, 2022.  
109 f.  
Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Tocantins  
– Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em  
Prestação Jurisdicional em Direitos Humanos, 2022.  
Orientador: Aloisio Alencar Bolwerk  
1. Serventias notariais e de registro. 2. Vacância das Serventias notariais e  
de registro. 3. Concurso público. 4. Lei de Cartórios. I. Título

**CDD 342**

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer  
forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte.  
A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184  
do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os  
dados fornecidos pelo(a) autor(a).**

# FOLHA DE APROVAÇÃO

GIZELSON MONTEIRO DE MOURA

**A VACÂNCIA DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS NO ESTADO DO TOCANTINS:  
ANÁLISE DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS PARA PREENCHIMENTO DAS VAGAS POR  
INTERMÉDIO DE CONCURSO PÚBLICO**

Dissertação propositiva apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, promovido pela Universidade Federal do Tocantins em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre.

Data da aprovação: 17 de setembro de 2021

Banca examinadora:



Prof. Dr. ALOÍSIO ALENCAR BOLWERK  
Orientador e Presidente da Banca  
Universidade Federal do Tocantins



P.p.:  
Prof. Dr. VINÍCIUS PINHEIRO MARQUES  
Membro Avaliador Interno  
Universidade Federal do Tocantins



P.p.:  
Prof. Dra. NAIMA WORM  
Membro Avaliador Externo  
Universidade Federal do Tocantins

## **DEDICATÓRIA**

**Dedico ao meu pai Milton Rodrigues da Costa (*in memoriam*)**

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, o grande condutor da minha existência; a minha mãe, Maria da Natividade Monteiro de Moura; a minha esposa, Rivadávia Alves Guimarães Monteiro, aos meus filhos, Silas Guimarães Monteiro e Geísa Guimarães Monteiro; ao meu orientador, Aloísio Alencar Bolwerk; aos irmãos em Cristo Jesus, Napoleão de Souza Costa e Geane José Silveira por todo apoio acadêmico dispensado a mim durante o Mestrado; ao Juiz de Direito Dr. Fábio Costa Gonzaga por me incentivado a ingressar no mestrado; aos colegas mestres da sétima turma (2019/2021) – UFT/ESMAT; à Escola da Magistratura Tocantinense e à Universidade Federal do Tocantins.

*SENHOR, quem habitará no teu tabernáculo? Quem morará no teu santo monte?*

*Aquele que anda sinceramente, e pratica a justiça, efala a verdade no seu coração.*

*Aquele que não difama com a sua língua, nem faz mal ao seu próximo, nem aceita nenhum opróbrio contra o seu próximo;*

*A cujos olhos o réprobo é desprezado; mas honraos que temem ao Senhor; aquele que jura com dano seu, e, contudo, não muda.*

*Aquele que não dá o seu dinheiro com usura, nem recebe peitas contra o inocente. Quem faz isto nunca será abalado.*

*(Salmos 15:1-5)*

## RESUMO

A presente pesquisa funda-se na análise dos processos administrativos instaurados no Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins para realização de concursos públicos para preenchimento das vacâncias nas serventias notariais e de registro público, no âmbito do Estado do Tocantins. A exigência possui fundamento no texto do art. 236 da Constituição Federal de 1988, o qual instituiu os serviços notariais e de registro público, que deverão ser exercidos pelos particulares, por delegação do Estado. O dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei nº 8.935/94, cujo artigo 16 prevê a obrigatoriedade de concurso público de provas e títulos para provimento das serventias extrajudiciais em todos os estados. A lei determina que a vacância não dure mais que seis meses. Utilizou-se a metodologia estudo de caso para a investigação e análise crítica dos processos administrativos, culminando como resultado-produto a elaboração de uma orientação técnica, apresentada na seção discussão dos resultados. A primeira seção faz um resgate conceitual acerca dos serviços públicos prestados pela Administração Pública, os princípios e regras de caráter obrigatório, demonstrando o dever de realização dos concursos públicos para as serventias extrajudiciais. A segunda seção apresenta as principais características dos serviços notariais e de registro público, apresentando especificamente um panorama da situação das vacâncias no Estado do Tocantins. A terceira e última seção analisa os processos em trâmite no Estado do Tocantins para a realização dos concursos públicos, com o recorte temporal de 06 (seis) anos – a partir de 2014 – apresentando como produto uma recomendação técnica para sanar as irregularidades levantadas.

**Palavras-chave:** Serventias notariais e de registro; Vacância das Serventias notariais e de registro; Concurso público; Lei de Cartórios.



## **ABSTRACT**

The present research is based on the analysis of the administrative proceedings brought before the Court of Justice of the State of Tocantins for holding public contests to fill vacancies in notary and registry public offices in the State of Tocantins. The requirement is based on the text of art. 236 of the Federal Constitution of 1988, which established the notary and public registry services, which must be exercised by private individuals, by delegation from the State. The constitutional provision was regulated by Law No. 8935/94, whose article 16 provides for a mandatory public contest of tests and titles to fill the extrajudicial offices in all states. The law determines that the vacancy should not last longer than six months. The case study methodology was used for the investigation and critical analysis of the administrative processes, culminating in the elaboration of a technical guide, presented in the discussion of results section. The first section presents a conceptual review of the public services provided by the Public Administration, the principles and rules of a mandatory nature, demonstrating the duty to hold public contests for extra-judicial public services. The second section presents the main characteristics of notary and registry public services, specifically presenting an overview of the situation of vacancies in the state of Tocantins. The third and last section analyzes the processes in progress in the State of Tocantins for the holding of public contests, with a time frame of 06 (six) years - starting in 2014 - presenting as a product a technical orientation to remedy the irregularities raised.

Word keys: Notarial and registry services; Vacancy of notarial and registry services; Public competitive examination; Law of Notarial Offices.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>QUESTÕES RELEVANTES SOBRE A ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS NO BRASIL: PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E IMPLICAM NA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA OS TITULARES DE SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO PÚBLICO</b> .....	<b>16</b>
<b>3</b>	<b>AS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS PELOS PARTICULARES COMO INSTRUMENTO DE SOCIALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E A REALIDADE NO ESTADO DO TOCANTINS</b> .....	<b>28</b>
<b>3.1</b>	<b>As demandas constitucionais envolvendo as serventias extrajudiciais ajuizadas no âmbito do supremo tribunal federal e o necessário diálogo com os direitos humanos</b> .....	<b>34</b>
<b>3.2</b>	<b>Serventias extrajudiciais no estado do Tocantins e o artigo 16 da lei de cartórios: a exequibilidade do lapso temporal para concursos públicos no estado do Tocantins</b> .....	<b>48</b>
<b>4</b>	<b>ESTUDO DOS PROCESSOS INSTAURADOS PARA ABERTURA DE CONCURSO PÚBLICO DE CARTORÁRIOS NO ESTADO DO TOCANTINS</b> .....	<b>55</b>
<b>4.1</b>	<b>Relatório dos processos administrativos versando dos concursos públicos para serventias extrajudiciais no estado do tocantins</b> .....	<b>56</b>
<b>4.1.1</b>	<b>Investigação e descrição por meio de relatório do processo administrativo nº 13.0.000031743-2</b> .....	<b>56</b>
<b>4.1.2</b>	<b>Investigação e descrição por meio de relatório do processo administrativo nº 14.0.000049991-0</b> .....	<b>64</b>
<b>4.1.3</b>	<b>Investigação e descrição por meio de relatório do processo administrativo nº 18.0.000003177-8</b> .....	<b>76</b>
<b>4.2</b>	<b>Análise e discussão dos resultados alcançados com o estudo dos processos</b> .....	<b>84</b>
<b>4.3</b>	<b>Propositura de recomendações técnicas para saneamento do concurso para outorga de delegações de serventias extrajudiciais de notas e de registros do estado do Tocantins - edital n. 001/2014 – TJ/TO 04/06/2014</b> .....	<b>91</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>98</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>102</b>

## INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, no artigo 236 instituiu que os serviços notariais e de registro público serão exercidos pelos particulares, por delegação do Estado, cujo preenchimento das vagas ocorrerão por meio de concurso público. A fim de regulamentar o dispositivo, já nos moldes do texto constitucional, foi editada a Lei de Cartórios (Lei nº 8.935/94), cujo artigo 16 prevê a obrigatoriedade de concurso público de provas e títulos para provimento das serventias extrajudiciais nos estados brasileiros, cuja vacância não poderá exceder mais de seis meses.

A questão despertou interesse na pesquisa no âmbito do Estado do Tocantins em razão da suspeita de descumprimento dos preceitos constitucional e legal, com relevância social, dada a natureza dos serviços prestados pelas serventias extrajudiciais e sua íntima relação com a efetivação dos direitos humanos, o que justifica a escolha da linha de pesquisa “Instrumentos da jurisdição, Acesso à Justiça e Direitos Humanos”, do Programa de Mestrado em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos para desenvolvimento da pesquisa.

Apesar da relevância temática, atualmente são encontradas poucas análises científicas consolidadas que elucidem as reais dificuldades existentes no cumprimento desta exigência legal, comprometendo a efetividade do texto constitucional.

Assim, a pesquisa pretendeu inovar, pois buscou esclarecer, mediante um estudo sistemático, os empecilhos técnicos e instrumentais que dificultaram a realização de concurso público para provimento de serventias extrajudiciais pelo Poder Judiciário Tocantinense, por meio da produção de uma orientação técnica. A análise tem como objeto os três processos administrativos instaurados no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins a partir do ano de 2014 que regulamentam a realização dos certames.

Inicialmente, destaca-se que a Constituição Federal, promulgada em 1988, inaugurou um marco histórico de elevada importância para a inserção do

Brasil no cenário de países em que os principais valores estão relacionados com a pessoa humana e o pleno exercício da democracia, alcançando com isso, o título de Carta Cidadã.

A pesquisa realizada tem o escopo de investigar as razões técnicas e instrumentais que obstam a efetivação do concurso público para outorga de delegação das serventias de notas e registros públicos no Estado do Tocantins, gerando o descumprimento, pelo Poder Judiciário, da regra constitucional.

Não obstante o regime arbitrário tenha sido constitucionalmente banido com a promulgação da Constituição Federal de 1988, muito de seus rudimentos ainda perduram, inclusive nas atividades estatais, impedindo a plena efetivação dos princípios e regras estampados no texto constitucional. A situação atual das serventias extrajudiciais no Tocantins é um retrato dessa herança do patrimonialismo, com resquícios de nepotismo, corrupção sistêmica, uso indiscriminado dos cargos de confiança na administração pública direta e indireta, o regime de hereditariedade nas serventias extrajudiciais, dentre outros elementos que impedem sua máxima efetividade.

Quanto às serventias extrajudiciais, objeto de estudo desta pesquisa, destaca-se que, visando minimizar tais problemas oriundos do contexto histórico social em que o Brasil foi construído, algumas medidas importantes foram tomadas ao longo do tempo, com o escopo de solucionar as ofensas explícitas aos direitos humanos, no que tange ao provimento de cargos públicos. Ainda, há de se ressaltar que a atividade notarial possui estreito vínculo com a imersão da pessoa no conceito de cidadania, pois realiza atividades essenciais para o serviço de registro civil das pessoas naturais. Para a pessoa existir no mundo jurídico precisa do registro feito pelas serventias, além de todos os outros negócios que exigem a chancela dos serviços notariais.

O Conselho Nacional de Justiça – CNJ, na data de 09 de julho de 2010, que publicou decisão do Corregedor Nacional, declarando irregularidade no provimento de milhares de serventias extrajudiciais em todo País. Para o Conselho Nacional de Justiça, tais serventias haviam sido providas nos moldes anteriores à Constituição de 1988, ou seja, por meios diversos daquele

estabelecido no parágrafo 3º do artigo 236, que estabelece o concurso público como único meio para a legítima atuação como notário e/ou registrador. (BRASIL, Conselho Nacional de Justiça, online).

A referida decisão do CNJ é histórica, porquanto apontou inúmeras serventias precariamente providas, revelou a inércia do Poder Judiciário, no âmbito nacional, em cumprir o dispositivo Constitucional supracitado e replicado na Lei 8.935/1994 (Art. 16). Entre as várias serventias declaradas vagas pelo CNJ, constaram algumas dezenas do Estado do Tocantins, conforme será apresentado.

Diante desses dados, essa pesquisa procurou conhecer a realidade local no âmbito do Poder Judiciário Tocantinense, no que se refere à abertura de concursos públicos para provimento das serventias extrajudiciais vagas, por meio da produção de uma investigação dos processos administrativos em andamento, apresentando, ao final, como produto para obtenção do título de mestre do Programa de Mestrado Profissional em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da Universidade Federal do Tocantins orientações técnicas propositivas para a resolução do problema.

O cenário da pesquisa cinge-se a perquirir quantos concursos foram realizados a partir de 2014, a duração do concurso e, sobretudo, se o prazo para abertura do certame preconizado na Constituição e na Lei (seis meses a partir da vacância da serventia) tem sido ou não cumprido. A partir dessa investigação, apresentar de maneira propositiva, orientação técnica-jurídica para sanar as irregularidades verificadas.

Como problemática da pesquisa delimitou-se investigar e identificar as causas potenciais e razões impeditivas para a permanência desse cenário de ausência de concurso público para os serviços notariais e de registro público dentro do prazo estabelecido por lei, por meio da análise dos processos administrativos que versaram do tema a partir do marco temporal de 2014.

A justificativa acadêmica para escolha do tema ocorreu principalmente por sua ligação intrínseca com o exercício dos direitos humanos aos jurisdicionados do Estado do Tocantins, uma vez que as serventias

extrajudiciais são responsáveis pela materialização de diversos direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988.

As serventias extrajudiciais possuem relevante papel social, reforçando-se que por elas são feitas as anotações e os registros relacionados à vida (e à morte), à liberdade e ao patrimônio dos brasileiros. Em síntese, toda a vida civil do homem perpassa por estas instituições, realçando sua importância na efetividade dos direitos humanos e diálogo com a linha de pesquisa “Instrumentos da jurisdição, Acesso à Justiça e Direitos Humanos” do programa Mestrado em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos.

A hipótese levantada preliminarmente, após averiguações nos sites oficiais do Governo do Estado do Tocantins, constatou que esta exigência, dos concursos públicos para preenchimento das serventias extrajudiciais, assegurada na Lei Cartorária, não está sendo cumprida. Noutros termos, desde sua promulgação (em 1994), não há registro de abertura de concurso público periodicamente, seis meses após a vacância do cargo, como exigido, razão do aprofundamento do estudo.

Diante de tais arguições, justifica-se um estudo preciso sobre os reais óbices enfrentados pela Administração, quando realiza o certame, minimizando os prejuízos sociais oriundos desse descumprimento legal, para assim possibilitar uma intervenção objetiva ao Poder Judiciário Tocantinense com o escopo de proporcionar a devida adequação à lei e com isso serem abertos concursos com lapso temporal razoável, resultando positivamente no fortalecimento da imagem da instituição frente à sociedade.

Como objetivo geral da pesquisa analisou-se os processos em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins a fim de verificar os empecilhos técnicos e instrumentos que obstam a realização dos concursos públicos de serviços notariais e de registro público.

Para tanto, propôs-se três objetivos específicos: o primeiro sistematizou as bases conceituais e principiológicas que norteiam os serviços públicos no Brasil. O segundo objetivo buscou um panorama atual da situação das serventias notariais e de registro público no Estado do Tocantins. O terceiro objetivo específico investigou os processos em trâmite no Tribunal de Justiça

do Estado do Tocantins a fim de verificar os empecilhos técnicos e instrumentais que dificultam/impedem a realização dos referidos concursos públicos, formulando ao final uma orientação técnica-jurídica propositiva para sanar a inconstitucionalidade/ilegalidade do problema.

Para obter os resultados desejados, a metodologia empregada refere-se ao estudo de caso, que por sua natureza arremata o conhecimento quanto aos fenômenos individuais, grupais, organizacionais e sociais, que neste caso específico, buscou o levantamento e registro de dados relativos aos processos administrativos que tramitam no Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins afetos à realização dos concursos públicos de serviços notariais e de registros públicos.

O caminho metodológico perseguido para o estudo de caso proposto cumpriu os seguintes passos: delimitação de um marco temporal para investigação; levantamento dos processos administrativos no Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins afetos à realização dos concursos públicos de serviços notariais e de registros públicos em andamento; levantamento dos editais publicados no período selecionado para amostragem; investigação dos empecilhos técnicos e instrumentais que causaram a paralisa dos concursos públicos de serviços notariais e de registros públicos no Estado do Tocantins; análise crítica mediante a produção de relatório técnico indicando empecilhos técnicos e instrumentais que causaram a paralisa dos concursos públicos de serviços notariais e de registros públicos no Estado do Tocantins.

Ainda na descrição metodológica da pesquisa, cuja cientificidade exige a descrição dos caminhos percorridos para explicitação do fim pretendido, foram identificados três processos administrativos em curso versando da realização de concursos públicos de serviços notariais e de registros públicos no Estado do Tocantins, mediante solicitação dirigida ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, quais sejam: SEI - 13.0.000031743-2; SEI - 14.0.000049991-0; SEI - 18.0.000003177-8.

Nesse sentido, foram realizados levantamentos de dados documentais, como editais (de abertura, de retificação, de resultado), anotações públicas, atas de reuniões, etc. Após todos os subsídios coletados e conferidos, a partir

de uma análise investigativa, observou-se os empecilhos técnicos e/ou instrumentais ao longo dos preparativos dos certames, cujo resultado culminou na elaboração de um orientação técnica-jurídica que reestabeleça a constitucionalidade/legalidade do problema.

Por fim, com o intuito de subsidiar a análise crítica da orientação técnica, foi realizada uma revisão bibliográfica buscando delimitar o conceito de concurso público, serviço público, os princípios afetos à administração pública na prestação de serviços públicos, bem como estabelecer as regras que norteiam as atividades notariais e de registro público.



## **1 QUESTÕES RELEVANTES SOBRE A ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS NO BRASIL: PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E IMPLICAM NA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA OS TITULARES DE SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO PÚBLICO**

Inicialmente cumpre reforçar as bases históricas, conceituais e legislativas sob as quais sustentam-se a Administração Pública brasileira, a fim de compreender o papel das serventias extrajudiciais que desempenham os serviços notariais e de registros, localizando-os no arranjo institucional administrativo, os princípios sob os quais estão submetidos e a necessidade de realização de concurso público para ocupação, problema pesquisado no trabalho.

A história dos serviços públicos no Brasil inicia no século XIX, especificamente no ano de 1808, com a vinda da família real portuguesa para o Brasil, quando, em virtude do novo cenário político instaurado no país, os serviços administrativos custeados pela realeza começaram a existir e tornaram-se uma necessidade básica para a manutenção do Governo. (WEHLING, A.; WEHLING, M J., 1999).

A organização administrativa da colônia resultou no estabelecimento dos serviços públicos. Na medida em que as atividades da colônia cresciam, a estrutura administrativa crescia também, e independente do contexto histórico manteve-se como espinha dorsal do Estado (WEHLING, A.; WEHLING, M J., 1999).

Contudo, a prestação destes serviços inicialmente visava tão somente atender os interesses da realeza e não do povo brasileiro, na época composto em sua maioria pelos povos originários, denominados índios. A administração aqui instalada servia aos interesses de Portugal. A origem do serviço público remonta ao surgimento do Estado, cuja teoria nasceu na França e se fortaleceu durante a Revolução Francesa. Logo, a teoria do serviço público, tem viés mais histórico-político-social, que propriamente jurídico (COSTA, 2016).

A estruturação dos cargos públicos, realizada por D. João, era uma estratégia política de distribuição de honra e poder aos seus aliados, membros da nobreza, que socorreram o Rei Dom João no período de instalação da corte

no Rio de Janeiro. (RIBEIRO; GUSMÃO, 2014, online). Com a posse nos cargos públicos, passavam a ter status de nobreza, tornando-se autoridades públicas, usufruindo de privilégios e liberdades próprias dos que circulam a coroa.

Em virtude dessas estratégias, amplamente utilizadas nesse período pela nobreza, os cargos públicos receberam inicialmente no Brasil uma conotação patrimonialista, isto é, uma espécie de recompensa política pela lealdade à coroa portuguesa. (RIBEIRO; GUSMÃO, 2014). Predominava-se assim, o apadrinhamento, indicações arbitrárias, com remunerações injustificadas pelo regramento legal (COSTA, 2016).

Desde então a figura do servidor público se manteve na história brasileira, tanto no período imperial (1822-1889) como no período republicano (de 1889 até a atualidade), agora obedecendo aos contornos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Santos (2013) reitera que diversas constituições brasileiras trouxeram avanços na compreensão dos serviços públicos e cita inicialmente a Constituição de 1937 - outorgada no período da ditadura do Estado Novo por Getúlio Vargas, e destaca seu caráter ditatorial e centralizador, contudo, o autor ressalta que apesar das anomalias, o referido documento buscou modernizar a estrutura estatal.

Outra Constituição citada por Santos (2013) foi a de 1946, promulgada após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) com vistas à redemocratização da nação brasileira, em que trouxe inovações sobre o Poder Público, o povo, os direitos sociais entre outros.

Já a Constituição de 1967 retrocedeu democraticamente, dando vazão a um novo período autoritário, com reflexos no arranjo da administração pública. Contudo, todas as referidas constituições contribuíram para uma ampliação dos poderes da Administração Estatal e auxiliaram a normatização dos serviços públicos em termos constitucionais (SANTOS, 2013).

Porém, “a Constituição Cidadã, destaca-se por ser o resultado do processo de reconstrução da democracia no País, diretamente influenciada pelo clima político então vigente, e por refletir, na sua concepção, o fruto de um aprendizado histórico importante” (SANTOS, 2013, p. 1). Para Grotti (2017, online) “a noção de serviço público aparece no campo do direito administrativo,

sem que preexista uma definição legal que a tipifique e sem que se estabeleçam seus caracteres de uma maneira precisa”.

Para essa pesquisa é fundamental a delimitação do conceito de serviço público, a fim que se compreenda a problemática proposta em analisara fragilidade nos concursos públicos de notarial e serviços públicos no Estado do Tocantins. Para isso, Freitas (2004), expõe que os serviços públicos correspondem ao conjunto de atividades ou ações, consideradas indispensáveis pelo ordenamento jurídico à manutenção do bem estar social subsidiadas - de forma direta ou indireta (mediante delegação executória lato sensu) - pelo Poder Público, que atendem interesse geral da sociedade, sendo oferecidas a todos os indivíduos, de forma igualitária, seguindo essencialmente os princípios constitucionais.

Já França (2015, p.114) expõe que “a ideia de serviço público não é estática, sofre constantes variações em função de inúmeros fatores” dentre os quais o autor destaca o momento histórico ou até mesmo o local em que tais serviços são prestados. Dessa forma, em seu entendimento, o serviço público deve ser considerado ações que gerem funcionalidade à coletividade, o que justificaria “sua execução pelo Estado, de forma direta ou indireta”.

Nesse sentido Grotii (2017, online) afirma que “serviço público é tema polêmico desde o instante mesmo em que surgiu, pois leva a enfrentar questões políticas e jurídicas essenciais”. Segundo o supracitado pesquisador, uma abordagem sobre este instituto prevê a definição da função estatal, avaliando os seus limites de atuação, como também o que é destinado à livre iniciativa dos particulares.

Desse modo, infere-se que a Constituição Federal de 1988 trouxe inovações sociais e democráticas em seu arcabouço e deu início a um novo conceito de serviço público, buscando a maior imparcialidade do Governo no desenvolvimento das suas atividades. Ademais, os serviços públicos foram expressamente citados no texto constitucional e diversos direitos e garantias aos servidores públicos foram reconhecidos.

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, segundo concepção dada por Di Pietro, serviço público “abrange atividades que, por sua essencialidade ou relevância para a coletividade, foram assumidas pelo Estado, com ou sem exclusividade” (2019, p. 192), sendo resguardado ao

Estado a prestação de serviços estabelecidos na constituição e na legislação infraconstitucional. Por sua vez, tudo que não for reservado ao estado é permitido ao particular explorar. É o que se confirma em Manica e Menegat (2018, p. 255), pois segundo os autores “pelo princípio da livre iniciativa, atendidos os requisitos previstos em lei, é facultado ao privado o exercício de todas as atividades sociais e econômicas que não tenham sido atribuídas constitucionalmente ao Estado”.

Dessa forma compreende-se que a titularidade privada é implícita e se destina a todas as ações não vinculadas ao Estado, não sendo necessário positivizar tais competências (consideradas residuais). “Mas, assim como a titularidade estatal, a titularidade privada também é reservada, sendo que seu exercício pelo Estado apenas poderá ser efetivado em casos excepcionais, segundo critérios delimitados constitucionalmente” (MANICA; MENEGAT, 2018, p. 255).

A ruptura do regime militar (1964 a 1985) revelou nos brasileiros um ímpeto por garantias de direitos, dos mais básicos aos mais relevantes, e esse sentimento foi recepcionado pelo Poder Constituinte em 1988 (MELLO, 2010).

O constituinte originário não economizou artigos e incisos e esmerou-se em constar rol amplo de direitos e garantias no bojo da Constituição. E assim procedendo, a promulgação da Carta Cidadã impôs ao Estado brasileiro uma gama de atribuições voltadas a assegurar o bem estar social de seus habitantes (nacionais e estrangeiros).

O bem estar se concretiza com a realização de serviços por parte do Estado, que é a sua função administrativa. Ao Estado compete prestar serviços públicos voltados a oferecer educação, cultura, lazer, saúde, segurança, paz social etc. aos seus habitantes, os quais cooperam no cumprimento dos deveres, entre os quais se destaca o pagamento de tributos.

É nesse contexto que os serviços públicos se afiguram como instrumento essencial do qual o Estado Brasil se vale para cumprir o seu dever. Contudo, ressalte-se que segundo Manica e Menegat (2018, p. 255) “os bens e atividades não foram todos atribuídos à titularidade do Estado, de modo que tanto o Estado quanto os entes privados são titulares de determinados bens e tarefas, com vistas ao atendimento de seus interesses e finalidades”. Norteando as atividades estatais o constituinte estabeleceu

princípios de caráter obrigatório para o Estado, cujos reflexos repercutem nos particulares que prestam serviços em nome do Estado.

O Artigo 37 da Constituição traz que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, online).

A respeito dessas inovações, com base nestes princípios, compreende-se que o legislador constituinte considerou que os serviços públicos devem seguir parâmetros de excelência e transparência, rompendo antigas práticas da administração pública, marcada por fortes traços de patrimonialismo da Administração Pública<sup>1</sup>, como corrupção, clientelismo, empreguismo entre outros. (SANTOS, 2013).

Importante observação a ser feita na nova concepção de serviços públicos a partir da Constituição Federal de 1988 é a divisão deste instituto, ou seja, os serviços públicos passam a ser classificados em econômicos, sociais e de relevância pública (MANICA; MENEGAT, 2018), o que deverá ser considerado para compreensão da pesquisa.

Serviços públicos econômicos referem-se e às atividades que visam obtenção de lucro, de competência exclusiva do Estado, prestadas por este, de forma direta ou indireta. Manica & Manegat (2018, p. 264) resumem de forma clara tais atividades previstas na CRFB/88:

Atualmente, a Constituição brasileira relaciona uma série de atividades econômicas passíveis de qualificação legal como serviços públicos econômicos: a) serviço postal e correio aéreo nacional (art. 21, X); b) serviços de telecomunicações (art.21, XI); c) serviços de radiodifusão sonora e de sons e de imagens (art. 21, XII, “a”); d) serviços e instalações de energia elétrica e aproveitamento energético dos cursos d’água (art. 21, XII, “b”); e) navegação aérea, aeroespacial e infraestrutura aeroportuária (art. 21, XII, “c”); f) serviços de transporte ferroviário e aquaviário (art. 21, XII, “d”); g) serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros (art. 21, XII, “e”); h) serviços portuários (art. 21, XII, “f”); i) serviços de cartografia, geologia, geografia e estatística

---

<sup>1</sup> Por patrimonialismo na Administração Pública, a Professora Flávia Carvalho Mendes Saraiva explica “Com relação ao Estado brasileiro, a expressão “patrimonialismo” é bastante utilizada, principalmente quando se discute os problemas que envolvem corrupção, ausência de participação política das classes populares, a concentração de poder nas mãos de algumas famílias e até mesmo a atuação do Poder Judiciário no favorecimento de indivíduos.”(SARAIVA, 2019, p.339).

(art. 21, XV); j) serviços e instalações nucleares (art. 21, XXIII); l) serviços de gás canalizado (art. 25, §2º); m) transporte coletivo (art. 30, V); n) exploração de jazidas e recursos minerais (art. 176); o) exploração de petróleo, gás natural e demais hidrocarbonetos fluidos (art. 177).

Os serviços públicos econômicos devem estar previstos na Constituição Federal ou regulamentados em leis infraconstitucionais, sob um regime jurídico legalmente expresso, capaz de garantir a estabilidade, continuidade e universalidade da oferta aos que necessitem, ou seja, tais atividades só “podem ser desempenhadas pela iniciativa privada de modo exógeno, mediante um título habilitante para tanto, conforme previsão geral constante do artigo 175 da Constituição de 1988 e disciplina legal específica daquela atividade” (MANICA; MENEGAT, 2018, p. 265).

Os serviços públicos econômicos viabilizam à iniciativa privada a exploração de atividades voltadas à criação e administração de elementos estruturais ou de infraestrutura, como a energia elétrica, o serviço de gás e as ferrovias.

Os serviços públicos sociais são as atividades realizadas pelo Estado (ou representante) com intuito de garantir aos cidadãos os direitos sociais previstos na Constituição Federal, sob um regime jurídico específico, de maneira a assegurar a excelência da prestação, e, sobretudo, a continuidade de tais serviços como também sua ampla disponibilidade à sociedade.

Ressalte-se que a Constituição Federal resguardou ao Estado a competência de prestar os serviços públicos sociais de assistência aos desamparados, previsto no art. 203 e art. 204, além dos serviços de saúde (art. 23, II, art. 30, VII, art. 196 e art. 197), como também os serviços de educação conforme disposto no art. 30, VI, art. 205, art. 208, art. 211 e art. 213.

A característica basilar que diferencia os serviços públicos sociais dos serviços públicos econômicos é que as atividades ditas sociais não são exclusivas do Estado, podendo ser compartilhada com a iniciativa privada. Nos casos destes serviços serem prestados pelos particulares chamar-se-ão de serviços de relevância pública (MELLO, 2010).

Entende-se com isso, que o constituinte originário buscou atender de forma amplificada as necessidades básicas da sociedade, pois quanto mais

agentes prestadores dos serviços sociais - maior a satisfação dos direitos resguardados (MANICA; MENEGAT, 2018).

Os serviços públicos sociais são os que mais interessam a esta pesquisa, pois tendo em vista as serventias extrajudiciais como objeto delimitado para estudo, compreende-se que muitos direitos sociais assegurados na Constituição Federal de 1988 só podem ser prestados pelo Estado por intermédio dos serviços oferecidos aos cidadãos nestas instituições.

A Administração Pública possui por força constitucional princípios de caráter obrigatório, descrito no artigo 37, já mencionado, e outros dispositivos da Constituição Federal, que norteiam e balizam a Administração Pública na realização dos serviços públicos destinados à população.

Os princípios constitucionais traduzem a âncora, ou seja, o alicerce do sistema jurídico sendo por eles e a partir deles extraídas a orientação, a criação, a interpretação e a aplicação das normas. Violar, portanto, um princípio constitucional é mais gravoso que afrontar uma regra, que está ligada e fundada diretamente a um princípio. (MEIRELLES, 2016)

Nessa ótica Mello (2010, p. 53) esclarece:

[...] Princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. [...]

O caput do artigo lista cinco princípios, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O inciso II<sup>2</sup>, por sua vez, estabelece o princípio da regra concursiva para provimento de cargo ou emprego público. A respeito desses princípios é necessária uma análise pormenorizada para compreensão do tema proposto na pesquisa.

A Administração Pública está vinculada em todos os seus atos à lei, não podendo fazer nada que não esteja devidamente positivado, assim como também não pode omitir-se de cumprir as determinações legais.

---

<sup>2</sup> Art. 37. II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração

“O princípio da legalidade significa estar a Administração Pública, em toda a sua atividade, presa aos mandamentos da lei, deles não se podendo afastar, sob pena de invalidade do ato e responsabilidade de seu autor” (GASPARINI, 2012, p. 61). Por força deste princípio, o Estado tem limites pré- estabelecido para sua atuação, ao mesmo tempo em que está obrigado a realizar o que está na lei, com vistas a assegurar o bem estar da população.

Esse princípio é um instrumento constitucional de relevante importância e garante a proteção individual na seara de atuação do Estado Democrático de Direito, na medida em que bloqueia qualquer imposição da Administração Pública à população que não esteja prevista em lei. “Qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal, ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei, é injurídica e expõe-se a anulação” (GASPARINI, 2012, p. 61).

Para Meirelles “o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido” (MEIRELLES, 2016, p. 63), além disso, o autor destaca que tais atos inválidos poderão levar o responsável a sofrer sanções nas diversas esferas jurídicas.

Nessa ótica, infere-se que o princípio da legalidade impede que o Estado atue de forma liberal, de acordo com os interesses dos agentes públicos; ao mesmo tempo impõe ao Estado que suas ações sejam pautadas nos ditames legais voltados para o bem social da sociedade.

O caput do artigo 5º da CF/88 dispõe que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”, sendo novamente citado o termo impessoalidade no caput do Art. 37 do mesmo documento constitucional. (BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, online)

A partir desse princípio fica a Administração Pública vinculada à prática de atos que visem o atendimento do interesse público, não podendo satisfazer interesses exclusivamente privados ou diverso dos pretendidos pela lei.

De acordo com entendimento de Meirelles “princípio da impessoalidade, referido na Constituição/88 (art. 37, caput), nada mais é que o



clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal” A respeito deste supracitado fim legal, o autor esclarece que “é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal”. Desse modo, “o administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros” (MEIRELLES, 2016, p. 97-98).

O cumprimento do princípio da moralidade constitucional leva o Estado à vinculação de todos os seus atos aos preceitos de honestidade, conduta ética, boa fé e lealdade. Segundo Meirelles (2016, p. 94) o prestador do serviço público “não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto”, neste sentido o autor acrescenta que “nem tudo que é legal é honesto [...] certo é que a moralidade do ato administrativo, juntamente com a sua legalidade e finalidade, constituem pressupostos de validade, sem os quais toda atividade pública será ilegítima” (MEIRELLES, p. 95, 2016).

Cabe ao Estado prestar contas com lisura de todos os seus atos à população, maior interessada e também financiadora das atividades Estatais. Além de agir dentro dos limites permitidos por lei (legalidade) cabe também ao Estado informar com clareza todas as suas ações e a isso é denominado o princípio da publicidade.

Nos últimos tempos esse princípio está em evidência, mormente diante do quadro de expansão tecnológica de comunicação em que a população propaga notícia e cobra resposta do Estado por meios de rápido e vasto alcance, a exemplo das redes sociais.

Em resposta a esse clamor o Legislativo Brasileiro editou a Lei 12.527 de 18.11.2011 – denominada lei da transparência – que tem como escopo principal regulamentar o acesso à informação assegurada pelo Princípio da Publicidade conforme disposto na Constituição Federal de 1988 no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216.

Este dispositivo constitucional “Indica que os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados”,

afinal o Estado deve “propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos”. (CARVALHO FILHO, 2014, p. 26)

O princípio da eficiência advém da Emenda Constitucional de 19/1998, dez anos após a promulgação da Constituição vigente, e sua positivação teve o desiderato de vincular os atos da Administração Pública (Estado) aos verdadeiros e legítimos interesses da coletividade.

Este princípio tem liame estreito com o princípio da impessoalidade, pois em ambos, o interesse do gestor deve ser afastado para sobrepor o interesse difuso. Na busca da eficiência, órgãos de controles foram implementados dentro da própria estrutura do Estado, dotados de autonomias para medir o desempenho da Administração Pública com vista a atestar o cumprimento ou não desse princípio.

Importante anotar que a sociedade em geral, valendo das informações asseguradas pelo princípio da publicidade (transparência) tem exercido papel importante de acompanhamento e fiscalização das ações do Estado e seu grau de eficiência.

Moraes ao comentar sobre esse princípio, entre outras características, destaca a “busca da qualidade: melhoria constante das atividades administrativas, especialmente dos serviços fornecidos à população”(MORAES, 2002 p. 112,).

Como desdobramento das características apontadas como inerentes à Administração ressalta-se a regra concursiva para ingresso nos seus quadros, fruto de esforço de longas datas e reflete as características inerentes ao Estado Democrático de Direito. Disposta no Art. 37, II da CF/88, cuja investidura em cargo público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos.

Nas Constituições de 1824 (período imperial) e a de 1891 (período republicano) o concurso público não foi abordado. Surge, então, no bojo constitucional em 1934 (artigos 168 a 170), sem garantias de efetividade, e sendo obrigatório apenas para a primeira investidura. Nas Constituições de 1937 e 1946 não houve qualquer alteração sobre o tema. Já na Constituição de 1967 (artigo 95, § 2º) o concurso público passa a ser obrigatório não só na primeira, mas em todas as investiduras e exclui da regra do concurso os casos de investidura em cargo público de livre nomeação e exoneração. Em 1969

com a Emenda Constitucional n. 1, o concurso voltou a ser obrigatório apenas para a primeira investidura. A última alteração deu-se com a promulgação da Constituição de 1988. (BULOS, 2015).

Vale destacar que os princípios constitucionais positivados no artigo 37 da Constituição, embora apresentem aspectos, características e objetivos específicos, têm entre si liames importantes que os mantêm relacionados intrinsecamente, de modo que o cumprimento de um resulta no cumprimento de todos os outros. Também o não cumprimento de qualquer deles, compromete toda estrutura principiológica positivada.

Sobre essa temática Meirelles (2016, p. 542) define o instituto concurso público como “[...] meio técnico posto à disposição da administração pública para obter-se moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público e, ao mesmo tempo, propiciar igual oportunidade a todos interessados que atendam aos requisitos da lei”, em respeito ao princípio da impessoalidade exigido pela CRFB/88.

Entende-se assim que o concurso público representa com clareza a aplicação dos princípios constitucionais esculpidos no artigo 37 da CF/88 inerentes à Administração Pública, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

De modo complementar:

Concurso Público é o procedimento administrativo que tem por fim aferir as aptidões pessoais e selecionar os melhores candidatos ao provimento de cargos e funções públicas. Na aferição pessoal, o Estado verifica a capacidade intelectual, física e psíquica de interessados em ocupar funções públicas e no aspecto seletivo são escolhidos aqueles que ultrapassam as barreiras opostas no procedimento, obedecidas sempre à ordem de classificação. Cuida-se, na verdade, do mais idôneo meio de recrutamento de servidores públicos. (CARVALHO FILHO, 2014, p. 632).

Compreende-se assim que o concurso público é o meio eficaz que o Estado aplica para dar oportunidades igualitárias, como também é o método adequado para que a Administração Pública selecione um profissional qualificado, dentro das exigências do cargo de forma objetiva e transparente.

Importante anotar que, muito embora a regra concursiva não esteja contemplada no caput do artigo 37 e sim no inciso II, possui status de princípio, norteador do provimento dos cargos públicos.

Após explanar sobre as principais regras que regem os serviços desenvolvidos pela Administração Pública, os princípios constitucionais e a forma de ingresso nos seus quadros, importa adentrar nas regras específicas dos serviços notariais e de registros, a fim de discutir os impactos da não realização de concurso público com a periodicidade exigida na lei.

## **2 AS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS PELOS PARTICULARES COMO INSTRUMENTO DE SOCIALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E A REALIDADE NO ESTADO DO TOCANTINS**

As serventias extrajudiciais são entidades delegadas que realizam serviços públicos por sua conta e risco e que se submetem à fiscalização e à disciplina do Estado, por meio do Poder Judiciário. (§ 1º, artigo 236, CF/1988).

O direito registral versa do conjunto de normas complexas que regem o registro de imóveis, com a finalidade primeira de constituir direito real sobre as propriedades imóveis, por intermédio da inscrição do título no cartório competente, oferecendo segurança e publicidade erga omnes, ou seja, contra todos. Esse registro não é absoluto, podendo ser anulado por meio de ação judicial. Também no direito registro são tratadas as matérias concernentes ao registro dos títulos e documentos, das pessoas naturais e pessoas jurídicas.

Por sua vez, o Direito Notarial possui a natureza de conferir eficácia, publicidade, autenticidade e segurança jurídica de forma preventiva e, por consequência, acabam repercutindo no número de ações judiciais, com o intuito de reduzi-las, pois os atos notariais objetivam o reestabelecimento da ordem jurídica.

A partir do momento que o particular é investido, por delegação, na estrutura estatal para prestar serviço público, deverá desde a investidura e durante todo o exercício de suas atividades, estar estritamente vinculado aos princípios constitucionais que norteiam os passos da Administração Pública, atendidas as especificidades da delegação.

A serventia extrajudicial é responsável pela materialização de diversos direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988. O artigo 236 da Constituição Federal de 1988 dispõe que "os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público", isto é, as serventias extrajudiciais possuem natureza pública e tais serviços são exercidos por particulares.

Por meio dela o nascimento da criança é registrado, vinculam-lhe bens ao longo de sua existência, registram-se ainda as alterações do seu estado civil: casamento, divórcio, união estável, viuvez; além disso, é esta

instituição que possui o encargo de registrar o óbito deste indivíduo, e na sequência, dar encaminhamento à sucessão, nos casos em que o falecido deixa patrimônio.

Em síntese, toda a vida civil e patrimonial do homem perpassa por esta instituição, realçando seu local de relevância na efetividade dos direitos humanos, importando para o direito a prestação de serviços com eficiência e segurança. O Conselho Nacional de Justiça traz no seu sítio eletrônico pesquisa que retrata o grande número de serventias em situação irregular, principalmente quanto à forma de provimento, em desconformidade com o texto constitucional. (BRASIL, Conselho Nacional de Justiça, online).

Desde o seu surgimento, as serventias extrajudiciais demonstram relevância para a sociedade no desenvolvimento de atividades públicas inerentes à cidadania, constituindo-se verdadeiro desdobramento dos direitos humanos e segurança jurídica, razão pela qual a pesquisa da atual situação no Estado do Tocantins se torna urgente e necessária.

A Constituição Federal de 1988 traz no artigo 22, XXV a competência privativa da União para legislar sobre as atividades notariais e registras e, por essa razão, coube à Lei 8.935/1994, regulamentar a artigo 236 da Constituição Federal de 1988 (ANTUNES, 2005).

A referida Lei em seu artigo 16 estabelece que as serventias extrajudiciais devam ser providas mediante concurso público, não podendo a vacância perdurar por mais de seis meses sem a instauração do devido procedimento administrativo para sua realização, senão vejamos:

Art. 16. As vagas serão preenchidas alternadamente, duas terças partes por concurso público de provas e títulos e uma terça parte por meio de remoção, mediante concurso de títulos, não se permitindo que qualquer serventia notarial ou de registro fique vaga, sem abertura de concurso de provimento inicial ou de remoção, por mais de seis meses.

A Lei regulamentadora, no quesito investidura, apenas repetiu a regra Constitucional estampada no §3º do artigo 236 dispondo que:

Art. 236, §3º: o ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.

A jurisprudência do STF é no sentido de que este dispositivo é autoaplicável:

Nos termos da CF, sempre se fez necessário submissão a concurso público para o devido provimento de serventias extrajudiciais eventualmente vagas ou para fins de remoção. Rejeição da tese de que somente com a edição da Lei 8.935/1994 teria essa norma constitucional se tornado autoaplicável. (STF, ADI 2415, rel. Min. Ayres Brito, j. 10-11- 2011, P. DJE de 9-2-2012).

Diante disso, verifica-se que a necessidade do concurso público para provimentos das serventias extrajudiciais prescinde da Lei 8.935/1994, sendo que o repasse ao particular não poderá ocorrer por concessão ou permissão, mas por concurso público. A obrigatoriedade da realização do concurso emerge na Constituição Federal de 1988, sendo, por conseguinte, imperativo o seu cumprimento, como expressão dos princípios constitucionais que vinculam a Administração Pública e consectário da busca pela eficiência nos serviços públicos. Trata-se de dispositivo aplicável independente de regulamentação – frisando-se que essa regulamentação já foi estabelecida pelo legislador ordinário.

A doutrina reforça a sua aplicação, destacando o princípio da máxima efetividade:

A máxima efetividade também denomina-se de princípio da eficiência ou da interpretação efetiva. A ideia de máxima efetividade correlaciona-se diretamente às normas constitucionais programáticas e quaisquer normas constitucionais. Em todo caso, a máxima efetividade é corolário do princípio da força normativa da Constituição, orientando aos aplicadores da Lei Fundamental de que seja conferida às normas constitucionais, mas sem alterar o seu conteúdo. (VALENTE, 2016, p. 268).

O concurso público para provimento de titulares das serventias de serviços notariais e de registro público é fato consolidado na Constituição Federal e regulamentado pela lei específica que regulamenta os serviços notariais e de registro público.

O cumprimento da regra concursiva para as atividades notariais e deregistro é uma clara garantia dos direitos humanos para a sociedade brasileira.

Sobre o tema, Bulos (2015, p. 1657-1658) dispõem

[...] quem deseja ingressar na atividade notarial e de registro deve prestar concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concursos de provimento ou de remoção, por mais de seis meses. Daí o Supremo Tribunal Federal, em várias assentadas, ter consignado inconstitucional preceitos de constituições de Estados-membros que assegurem aos substitutos das serventias judiciais de ascender à titularidade dos serviços notariais e de registro, sem prestarem concurso público de provas e títulos. Assim, depende da realização de concurso público de provas e títulos a investidura na titularidade de serventia cuja vaga tenha ocorrido após a promulgação da Carta de 1988, não se configurando direito adquirido ao provimento por parte de quem haja preenchido, como substituto, o tempo de serviço antes amealhado.

A falta de concurso público compromete a garantia dos direitos humanos por duas razões: limitação de acesso à titularidade das serventias extrajudiciais pelos que pretendem fazer o concurso e o prejuízo à sociedade, instituições públicas e afronta à Constituição Federal, em razão do descumprimento da norma constitucional. De um lado, o indivíduo com aptidão plena para concorrer a uma vaga de agente público na qualidade de notário ou registrador, fica impedido de fazê-lo, dada a não realização do concurso. De outro, fica a sociedade em geral valendo-se de prestação de serviços públicos essenciais, os quais são delegados àqueles que estão investidos na função, sem, contudo, cumprir os requisitos mínimos de investidura. (PIOVESAN, 2009).

Os notários e registradores que recebem a delegação do Estado, após a aprovação em concurso, são classificados como agentes públicos (BULOS, 2015). Os serviços realizados por esses agentes diferenciam e são mais amplos do que os prestados por servidores públicos, com atuação fora da estrutura estatal (MEIRELES, 2016).

Para Di Pietro (2019) o titular da serventia extrajudicial é um agente público que se posiciona em lugar da Administração Pública Direta e Indireta para prestar serviços públicos, de interesse da sociedade e da própria administração pública.



Neste sentido Mello (2010) defende que os titulares de serventias judiciais não oficializadas, como notários e registradores, ex vi do artigo 236 da CF/88, são agentes públicos classificados como particulares em colaboração com a administração.

Os particulares devem ser alcunhados como agentes delegados, que assim podem ser definidos:

[...] pessoas físicas ou jurídicas, que não se enquadram na acepção própria de agentes públicos - que recebem a incumbência da execução de determinada atividade, obra ou serviço público e o realizam em nome próprio, por sua conta e risco, mas segundo as normas do Estado e sob a permanente fiscalização do delegante. (MEIRELLES, 2016, p.85).

Tamãha a responsabilidade posta sobre as serventias extrajudiciais que o constituinte estabeleceu que os seus titulares fossem submetidos ao concurso público, que configura um dos institutos republicano de grande envergadura. Meirelles ainda complementa:

Esses agentes não são servidores públicos, nem honoríficos, nem representantes do Estado; todavia, constituem uma categoria à parte de colaboradores do Poder Público. Nessa categoria encontram-se os concessionários e permissionários de obras e serviços públicos, os titulares (pessoas naturais) por delegação dos serviços públicos notariais e registro, na forma do art. 236 da CF, os leiloeiros, os tradutores e intérpretes públicos, as demais pessoas que recebem delegação para a prática de alguma atividade estatal ou serviço de interesse coletivo. (2016, p. 85)

Aludido instituto emerge no ordenamento jurídico brasileiro a partir da Carta Constituinte de 1934<sup>3</sup>. É mantido incólume nas Cartas Constitucionais de 1937 e 1946 e sofre alterações substanciais na Constituição de 1967, restando consolidado na Carta Magna em vigência. (MOURA, 2017).

---

<sup>3</sup> Constituição Federal de 1934:

Art 168: Os cargos públicos são acessíveis a todos os brasileiros, sem distinção de sexo ou estado civil, observadas as condições que a lei estatuir.

Art 169: Os funcionários públicos, depois de dois anos, quando nomeados em virtude de concurso de provas, e, em geral, depois de dez anos de efetivo exercício, só poderão ser destituídos em virtude de sentença judiciária ou mediante processo administrativo, regulado por lei, e, no qual lhes será assegurada plena defesa.

Art 170: O Poder Legislativo votará o Estatuto dos Funcionários Públicos, obedecendo às seguintes normas, desde já em vigor:

[...] 2º) a primeira investidura nos postos de carreira das repartições administrativas, e nos demais que a lei determinar, efetuar-se-á depois de exame de sanidade e concurso de provas ou títulos.

Destaca-se também que na mesma trilha do constituinte, o legislador infraconstitucional preconizou que a aprovação em concurso público é condição *sine qua non* para o recebimento da delegação de serviços públicos notariais e registrais.

Aproximando bem ao cerne deste trabalho, extrai-se tanto do comando Constitucional (artigo 236, § 3º, CF/88) quanto do dispositivo legal (artigo 16, Lei 8.935/1994) que, não basta realização do concurso, mas sim que este seja iniciado dentro de um prazo de no máximo seis meses após avacância.

Chama a atenção o fato do número de serventias atualmente vagas no Brasil. Em consulta no site do CNJ - Conselho Nacional de Justiça, constatou-se, em dezembro de 2018, que do total de 11.734 (onze mil e centoe trinta e quatro) serventias providas, 4.673 (quatro mil e seiscentos e setenta e três) estavam providas interinamente. Na prática, essa informação aponta que 39,82% (trinta e nove vírgula oitenta e dois pontos percentuais) das serventias extrajudiciais no Brasil estão providas interinamente, em contradição ao regramento constitucional e legal que estabelece o concurso como o meio legítimo de provimento. (BRASIL, Conselho Nacional de Justiça, online).

Na mesma consulta realizada no site do CNJ, há registro de que as serventias extrajudiciais providas interinamente arrecadaram no segundo semestre de 2018 a importância de R\$ 1.234.654.376,51 (um bilhão, duzentose trinta e quatro mil, seiscentos e cinquenta mil, trezentos e setenta e seis reais e cinquenta e um centavos). (BRASIL, Conselho Nacional de Justiça, online).

Evidente que o expressivo índice de serventias providas precariamente mostra a inefetividade do Estado diante de sua missão precípua que é a entrega de serviço público à população. O fato de o serviço ser realizado em condições conflitantes com o ordenamento constitucional e legal, por si só, já configura desajuste institucional e social. Descumprimento de norma jurídica produz, necessariamente, anomalia social, situação que se agrava exponencialmente quando o descumpridor é o próprio Estado.

No momento em que o quadro atual das serventias extrajudiciais no Brasil é marcado com percentual de quase 40% de provimento interino (precário) sugere-se que a administração pública observe, com o devido zelo, a aplicação dos princípios constitucionais.

## **2.1 AS DEMANDAS CONSTITUCIONAIS ENVOLVENDO AS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS AJUIZADAS NO ÂMBITO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E O NECESSÁRIO DIÁLOGO COM OS DIREITOS HUMANOS**

Essa seção dedica-se à demonstração do diálogo entre o necessário ajuste da constitucionalidade/legalidade das serventias extrajudiciais que prestam os serviços notariais e de registro público como instrumento de efetivação dos direitos humanos.

A incidência dos direitos humanos na questão justifica o próprio julgamento pela Suprema Corte das questões envolvendo as serventias extrajudiciais.

A celeuma envolvendo a ocupação das vagas das serventias extrajudiciais é antiga no país, as quais eram concedidas de forma vitalícia como recompensa à lealdade e bons serviços prestados à coroa, e, posteriormente, aos governos republicanos, que garantiram a vitaliciedade na sua titularização. A questão foi rompida formalmente com a Constituição Federal de 1988.

Segundo Celso Bastos, os serviços notariais, cuja origem remonta à Antigüidade oriental, tinham características de atos privados. A partir do século XIII, por delegação dos juizes, foram os atos notariais assumindo a característica de ato delegado do Estado. Bastos identifica o ano de 1820 como o momento em que houve uma mudança no tratamento desses serviços, quando a serventia deixou de ser propriedade e passou a condição de órgão, cuja titularidade era concedida de forma vitalícia a um particular. Essa vitaliciedade adquiriu status de norma constitucional com o art. 187 da Constituição de 1946. A Emenda Constitucional 1/1969 mudou o regime de prestação desses serviços para prestação direta pelo Estado, mas deixando a regulamentação para uma lei complementar. Esse processo se consolidou com a Emenda Constitucional 22/1982, que os atribuiu diretamente aos Estados, dispensando a lei complementar anteriormente exigida. Esse processo de oficialização foi estagnado com a Constituição de 1988 que os atribuiu novamente à prestação privada por delegação estatal. Apesar de afirmar que esses serviços deveriam ser prestados de forma privada, por delegação, a Constituição de 1988

ressalvou os ofícios anteriormente estatizados.  
(BARBALHO, 2006, p. 3).

O acesso às escriturarias extrajudiciais sempre representou questão polêmica no acesso às funções particulares desenvolvidas em nome do Estado, por representar um privilégio concedido a poucos, geralmente ligado às castas mais abastadas da sociedade e como retribuição à algum tipo de serviço prestado ao poder, sendo sua transferência feita aos herdeiros do titular como espólio hereditário.

A forma de investidura foi definitivamente rompida com a promulgação do texto constitucional, no artigo 236, cuja regulamentação ocorreu por meio da Lei 8.935 de 18/11/1994. Um grande número de ações judiciais foi levado ao Supremo Tribunal Federal, sendo que em consulta recente, 23 de agosto de 2021, foram identificadas: 399 Acórdãos, 2.456 decisões monocráticas e 58 decisões da Presidência. Esse montante indica que a questão ainda não está pacificada no âmbito da administração pública brasileira.

Como forma de sistematizar o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre as principais questões envolvendo a vacância das serventias extrajudiciais, selecionamos as Ações Diretas de Inconstitucionalidade mais relevantes, sendo que ao digitar “serventias extrajudiciais e vacância” o sistema de consulta jurisprudencial indica 16 (dezesesseis) ações, das quais selecionamos as mais importantes para o tema. Ao buscar a expressão “serventias extrajudiciais” o sistema de jurisprudência aponta para 50 (cinquenta) ações diretas de inconstitucionalidade e a Repercussão Geral n. 808.202 RS, para tratar nessa seção e demonstrar o necessário diálogo com os direitos humanos e as garantias constitucionais trabalhadas na primeira seção do trabalho.

Não serão apresentadas todas as ações, para isso precisaríamos de uma pesquisa específica focada no tratamento dispensado pelo Supremo Tribunal Federal às serventias extrajudiciais. Contudo, faz-se necessário sistematizar as principais decisões sobre a vacância das serventias extrajudiciais e o diálogo com os direitos humanos, uma vez que para alcançar a Corte Suprema, com a obtenção de decisões meritórias, as questões

envolvem conflitos diretos com o texto constitucional e possuem eco denatureza constitucional.

Tabela n. 01: Principais Ações Diretas de Inconstitucionalidade relacionadas direta ou indiretamente com a vacância das serventias extrajudiciais.

Número do processo	Data	Assunto
ADI 3331/DF	25/11/2015	ADI proposta pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil – ANOREG/BR, para combater a Resolução nº 6, de 7 de outubro de 2004, do Pleno Administrativo do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.
ADI 5681/ES	30/03/2017	ADI em face da Resolução de nº 014, de 11 de setembro de 2008, editada pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo
ADI 321/SP	12/11/1998	A Associação dos titulares das serventias extrajudiciais do Brasil - ATEB propõe a ADI visando à declaração de inconstitucionalidade do artigo 17, § 1º, do ADCT da Constituição do Estado de São Paulo, que prevê lei dispendo sobre criação de serventias extrajudiciais.
ADI 4140/GO	29/06/2011	ADI proposta pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil – ANOREG/BR, para combater as Resoluções n. 02, de 02.06.2008 e n. 3 de 17.09.2008, do Conselho Superior da Magistratura do Estado de Goiás que tratam da reorganização administrativa de Cartórios Extrajudiciais, previamente criados por lei estadual, por meio da cumulação e desacumulação de seus serviços considerou parcialmente constitucional a demanda.
ADI 5672/AM	17/04/2017	ADI com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Procurador-Geral da República em face da Lei nº 3.929, de 11 de setembro de 2013, do Estado do Amazonas, que “cria o Fundo de Apoio ao Registro Civil das Pessoas Naturais do Estado do Amazonas – FARPAM”
ADI 1583/RJ	28/03/2002	ação direta de inconstitucionalidade dos Provimentos nºs 01/97 e 06/97, ambos da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que sustentam ofenderem o art. 5º, XXXVI, o art.25, § 1º e o art. 236, § 3º, todos da Constituição Federal.
ADI 2489/MA	12/09/2002	ADI, com pedido de suspensão cautelar do art. 4º, V, da Resolução nº 02, de 29.01.2001, do Eg. Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, que regulamenta o Fundo Especial de Modernização e Reparelhamento do Judiciário-FERJ, objeto da Lei Complementar estadual 48/2000.
ADI 2864/PA	11/02/2005	ADI proposta pela ANOREG a fim de combater a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 42/2002. Processo julgado prejudicado pela edição da Lei Complementar nº 48/2004, que promoveu alteração substancial da norma combatida.
ADI 5071	02/02/16	ADI com pedido de medida cautelar, ajuizada pela

		Associação Nacional de Defesa dos Cartorários da Atividade Notarial e de Registro – ANDC – em face do inciso II do art. 7º da Lei 6.370/2012 do Estado do Rio de Janeiro.
ADI 3032/DF	13/11/2003	ADI, com pedido de medida cautelar, ajuizada, pela ANOREG/BR, com objetivo de declarar a inconstitucionalidade do Provimento nº 02, de 06/06/2003, expedido pelo Desembargador Getúlio Moraes Oliveira, Corregedor da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.
ADI 4714/RN	17/02/2012	ADI, com pedido de medida cautelar, proposta pela Anoreg-BR contra os artigos 7º a 10 da Lei n. 9.419/2010 do Rio Grande do Norte.
ADI 4240/MS	05/11/2015	ADI, com pedido de medida cautelar, proposta pela Anoreg-BR, em face da Lei Estadual 3.584/2008, do Estado de Mato Grosso do Sul.
ADI 4178/GO	20/10/2020	ADI, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Procurador-Geral da República, contra dispositivos da Lei 13.136, de 21 de julho de 1997, do Estado de Goiás, que dispõe sobre concursos de ingresso e remoção nos serviços notariais e de registro.

Fonte: próprio autor a partir do banco de dado do Supremo Tribunal Federal.

A primeira ADI apresentada foi proposta pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil – ANOREG/BR, para combater a Resolução n 6, de 7 de outubro de 2004, do Pleno Administrativo do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

A Resolução n. 06 do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, dentre outras medidas, cria serventias extrajudiciais. Em análise meritória, o Ministro Luis Roberto Barroso entendeu que a criação de novas serventias extrajudiciais somente poderá ocorrer por meio de lei formal, não podendo ser promovida por Resolução do Tribunal de Justiça.

A Requerente, ANOREG-BR, alega que a Resolução ofende os direitos adquiridos dos atuais serventuários de permanecer à frente do seu serviço e de exercer livremente seu direito de opção em caso de desmembramento e desdobramento. Ainda, frustraria a exigência de concurso público, pois permitiria que os delegatários – “que selecionaram suas serventias em ordem de classificação – fossem prejudicados por simples ato administrativo”, além de invadir reserva legal com a edição do ato administrativo e, concretamente, cria

serventia de registro de imóveis em áreas com predominância de construções irregulares. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADI 3331/DF).

A ADI 5681 versa de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pela Associação dos notários e registradores do Brasil - ANOREG-BR, em face da Resolução de nº 014, de 11 de setembro de 2008, editada pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo. Na íntegra o teor da norma questionada:

“Art. 1º. Ficam desanexados os serviços de registro civil e de tabelionato constantes do anexo I desta resolução, passando cada um deles a constituir serventia autônoma, a ser delegada através de concurso público.

Art. 2º. Ficam desanexados os serviços de registro de imóveis, protestos de títulos e registro de pessoas jurídicas dos cartórios de 1º ofício constantes do anexo II desta resolução, passando cada um deles a constituir serventia autônoma, a ser delegada através de concurso público.

Art. 3º. Enquanto não houver delegação das respectivas serventias pela conclusão do concurso público em andamento para os serviços notariais e de registro (edital Nº 01/2006), os serviços desanexados manter-se-ão ininterruptos e contínuos, podendo o Presidente do Tribunal de Justiça designar outra pessoa para responder pelo serviço. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADI 5681 ES, on line).

De acordo com o voto proferido pelo Ministro Dias Toffoli, a Associação dos Notários e Registradores do Brasil sustenta inconstitucionalidade formal, por ofensa ao art. 96, inc. II, “d” da Constituição Federal, ao fundamento de que a extinção e o desmembramento das serventias extrajudiciais somente seriam possíveis por intermédio de lei formal, de iniciativa do Poder Judiciário. Argumenta também que as serventias alteradas estavam organizadas de acordo com a Lei Estadual nº 3.526/1982, de modo que o ato normativo questionado teria derogado lei estadual, estando configurada violação à separação dos poderes.

Ainda, a incidência de inconstitucionalidade material, decorrente da violação ao direito adquirido (art. 5º, inc. XXXVI) dos delegatários que assumiram a outorga das serventias ofertadas pelo Edital 01/2006, as quais vieram a ser desmembradas por meio do ato normativo questionado. Também aduz ofensa ao princípio da impessoalidade e da igualdade, aduzindo, verbis:

[...] que o Estado do Espírito Santo possui 78 municípios cuja organização das serventias se faz por meio de 3 entrâncias cujos serviços extrajudiciais são divididos pelos art. 103,104 e 105, caput, parágrafos e alíneas todos da lei 3526/82. Ocorre que diante de todas estas serventias o d. presidente do TJES determinou o desmembramento aleatório das serventias de 14 comarcas, sem que à época se realizasse estudo de viabilidade econômica ou qualquer estudo de efeitos às comunidades atingidas. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADI 5681 ES, on line).

Para a impetrante, o desmembramento nestas condições configura “infração ao princípio da impessoalidade e da igualdade, posto que diante da existência de dezenas de serventias unificadas em idênticas condições o nobre presidente escolheu dividir os serviços daquelas comarcas especificamente, causando lesão direta às referidas serventias (fl. 15)”. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADI 5681 ES, on line).

O Ministro relator entendeu que a Resolução não contém conteúdo de ato normativo próprio, passível de impugnação pela via da constitucionalidade, tratando-se de ato normativo de efeito concreto, “sem qualquer coeficiente de generalidade e abstração, por meio do qual o Tribunal de Justiça procedeu a desanexação de serventias extrajudiciais do Estado”. Logo, a ação não foi recebida para julgamento. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADI 5681 ES, on line).

A ADI n. 321, proposta pela Associação dos titulares das serventias extrajudiciais do Brasil – ATEB, visando à declaração de inconstitucionalidade do artigo 17, § 1º, do ADCT da Constituição do Estado de São Paulo, que prevê lei disposta sobre criação de serventias extrajudiciais.

A Associação alega que esse dispositivo viola o artigo 236, § 1º, da CRFB/1988, uma vez que se antecipa à existência da lei federal, além de permitir a fixação de normas que compete à União editar. Em Sessão Plenária realizada no dia 14.12.90 a Corte do STF julgou o pedido de suspensão liminar da eficácia do dispositivo, o qual, por unanimidade, foi indeferido. Ao julgar o mérito, a requerente passou por mudança na composição jurídica, passando a ser denominada de Associação dos notários e registradores do Brasil - ANOREG. O julgamento perdeu seu objeto com a edição da Lei nº 8.935, de 18



de novembro de 1994, que regulamentou o art. 236 da Constituição Federal, dispendo sobre serviços notariais e de registro.

O Supremo Tribunal Federal, na ADI 4140, proposta pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil – ANOREG/BR, impetrada para combater as Resoluções n. 02, de 02.06.2008 e n. 3 de 17.09.2008, do Conselho Superior da Magistratura do Estado de Goiás que tratam da reorganização administrativa de Cartórios Extrajudiciais, previamente criados por lei estadual, por meio da cumulação e desacumulação de seus serviços considerou parcialmente constitucional a demanda.

O Supremo Tribunal Federal declarou constitucional o ato normativo do Tribunal de Justiça de Goiás que estabelece regras gerais bem definidas para a promoção de concursos e serventias vagas. Ainda, decidiu não haver vício de inconstitucionalidade na decisão de realizar concurso público, quando reconhecida a vacância de centenas de serventias extrajudiciais, muitas delas ocupadas, já há muitos anos, por interinos, em direta afronta ao dispositivo constitucional (art. 236, § 3º CRFB/88).

Em resumo, o Supremo entendeu que a partir do estabelecimento em lei estadual, é possível que o Tribunal de Justiça do respectivo estado organize as serventias e promova o concurso público para provimento das vagas.

Para que se entenda melhor a situação, a Resolução n. 2/2008 dispôs sobre a reorganização dos serviços de notas e de registros das comarcas de entrância intermediária e final, promovendo no âmbito dos cartórios indicados a desacumulação e o subsequente reagrupamento dos serviços extrajudiciais prestados à população. Por sua vez, a Resolução n. 3/2008 regulamenta o concurso público unificado para ingresso e remoção nos serviços notariais e de registro do estado de Goiás.

A norma atacada em sede de ação direta de inconstitucionalidade consiste na reunião de regras gerais a serem observadas sempre que for realizado concurso público em Goiás para o provimento e remoção na atividade notarial e de registro.

A ANOREG atacou os seguintes pontos das resoluções, conforme relatado no voto emanado na ADI n. 4140:

- a) A edição das resoluções, por atuação exclusiva do Poder Judiciário estadual, viola o art. 236, caput, § 1º da CRFB, em especial os princípios da conformidade funcional, reserva legal, legalidade e segurança jurídica;
- b) Que a edição dessas normas regulamentadoras deve se dar por meio de Lei estadual, com a propositura pelo Tribunal de Justiça, e consequente participação dos Poderes Legislativo e Executivo, por meio do processo legislativo de construção da lei estadual. Alega que o Poder Judiciário usurpou a participação desses poderes;
- c) Alega que se permanecer sob a regulamentação exclusiva do Poder Judiciário, poderá ter como consequência a irregular investidura de novos delegatários, cujos atos poderão ser questionados, subvertendo a organização dos serviços notariais e de registro em Goiás;
- d) Reitera que a nulidade da Resolução n. 2/2008 atacou por arrastão a constitucionalidade da Resolução n. 3/2008, sob o argumento que não seria razoável cogitar a realização de um concurso público que tenha por objetivo o ingresso e a remoção em serviços extrajudiciais inconstitucionalmente estruturados.
- e) A partir das alegações, pediu em sede de liminar, a suspensão da vigência das resoluções, especificamente os art. 1º, 3º e 5º da Resolução n. 2/2008 e arts. 1º e 2º da resolução n. 3/2008. No mérito, requereu a declaração de inconstitucionalidade da íntegra das resoluções. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADI n. 4140, online).

O Conselho Superior da Magistratura do Estado de Goiás prestou as seguintes informações, conforme relatado na ADI 4140 do Supremo Tribunal Federal:

- a) Que o concurso já estava com as inscrições encerradas e provas agendadas, conforme edital publicado;

- b) Que a ADI é mais uma iniciativa que busca procrastinar ou impedir a realização do concurso, o qual regularizará o provimento das serventias há muito ocupadas por não-concursados;
- c) Que as resoluções foram editadas baseadas no Pedido de Providência n. 861 do Conselho Nacional de Justiça, sendo que para cumprir o prazo de 60 dias estabelecido pelo CNJ houve a necessidade de reorganização das serventias extrajudiciais para adequá-las ao art. 5º Lei 8935/94;
- d) Informa que não foram criados novo serviço;

Foi julgada no sentido de declarar constitucional o ato normativo do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás que estabeleceu regras gerais e definidas para a realização do concurso público de provimento e remoção de serventias vagas. Afastou qualquer vício de inconstitucionalidade na decisão de realizar concurso público, uma vez que foi reconhecida a vacância de “centenas de serventias extrajudiciais, muitas delas ocupadas, já há muitos anos, por respondentes interinos, em direta e inaceitável afronta ao dispositivo 236, § 3º da Constituição Federal”. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADI n. 4140/GO, online).

Contudo, julgou inconstitucional a Resolução n. 02/2008, uma vez que a reorganização das serventias importou em substancial modificação da organização judiciária sem a respectiva lei estadual que a definisse, sendo declara inconstitucional pela Corte, com modulação dos efeitos naquilo que se refere à validade dos atos notariais e de registro público expedidos. Comrelação à modulação dos efeitos, citamos a íntegra do voto nesse ponto:

Modulação dos efeitos da decisão, nos termos do art. 27 da Lei 9.868/99, para a preservação da validade jurídica de todos os atos notariais e de registro praticados pelas serventias extrajudiciais que tiveram suas atribuições eventualmente modificadas durante a vigência do ato normativo ora examinado. 6. O reconhecimento da inconstitucionalidade da referida Resolução 2/2008 em nada interfere na validade e, por conseguinte, no regular prosseguimento das etapas finais do concurso público unificado em andamento, promovido, em obediência ao disposto no art. 236, § 3º, da Carta Magna, para o provimento da titularidade de mais de trezentas serventias notariais e de registro declaradas vagas no território do Estado de Goiás. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADI n. 4140/GO, online).

A ADI 5672 não trata especificamente sobre a vacância das serventias extrajudiciais, mas de impugnação à constitucionalidade, feita em ADI proposta pelo Procurador-Geral da República em face da Lei nº 3.929, de 11 de setembro de 2013, do Estado do Amazonas, que “cria o Fundo de Apoio ao Registro Civil das Pessoas Naturais do Estado do Amazonas – FARPAM”. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADI 5672, on line).

A ADI n. 2489/MA versa de propositura de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de suspensão cautelar do art. 4º, V, da Resolução nº 02, de 29.01.2001, do Eg. Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, que regulamenta o Fundo Especial de Modernização e Reparcelamento do Judiciário-FERJ, objeto da Lei Complementar estadual 48/2000. Apesar de versar sobre questões afetas às serventias, não é objeto de estudo da presente pesquisa, razão pela qual também apenas citamos sua existência e conteúdo, não aprofundando nas razões do julgamento.

A ADI n. 2864, proposta pela ANOREG, combatia a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 42/2002. A ação foi julgada prejudicada pela edição da Lei Complementar nº 48/2004, que promoveu alteração substancial da norma combatida.

A norma instituiu contribuição a ser paga pelos titulares dos serviços notariais e de registro no percentual de 10% do valor dos emolumentos. A nova Lei complementar modificou a natureza do tributo, transformando-o em taxa de fiscalização das atividades notariais e registras, no importe de 10% do valor do faturamento mensal das serventias extrajudiciais. A ANOREG agravou contrário à decisão, atacando que houve uma modificação na especificação do tributo, permanecendo sua inconstitucionalidade. A alegação não foi acolhida pela Suprema Corte.

A ADI n. 5071 versa de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pela Associação Nacional de Defesa dos Cartorários da Atividade Notarial e de Registro – ANDC – em face do inciso II do art. 7º da Lei 6.370/2012 do Estado do Rio de Janeiro. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADI 5071 RJ, on line)

A norma atacada refere-se à obrigatoriedade das serventias em prestar contas da arrecadação, de maneira detalhada, tema que não é objeto da nossa pesquisa. O Ministro Teori Zavascki extinguiu a ação por ilegitimidade ativa para propor ADI, não reconhecida à Associação proponente. No voto, quanto ao mérito, apesar de não o julgar, manifestou no sentido de reconhecer o dever de prestação de contas das serventias extrajudiciais, por tratar-se de interesse público.

A Ação direta de inconstitucionalidade n. 1583, na qual pugnou pela inconstitucionalidade dos Provimentos n. 01/97 e n. 06/97, ambos da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por ofensa ao art. 5º, XXXVI, o art. 25, § 1º e o art. 236, § 3º, todos da Constituição Federal, perdeu seu objeto em virtude da revogação dos provimentos pelo próprio Tribunal de Justiça. Em suma, os provimentos reestruturavam algumas serventias sem a devida lei estadual, ferindo a repartição de competência legislativa, pertencente ao estado membro. Os Tribunais de Justiça não podem criar, sem lei, novas serventias. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADI 1583, on line).

A ADI 3032/DF, da relatoria do Min. Celso de Mello trata de ação direta, com pedido de medida cautelar, que, ajuizada, pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil (ANOREG/BR), cujo objeto busca a declaração de inconstitucionalidade do Provimento nº 02, de 06/06/2003, expedido pelo Desembargador Getúlio Moraes Oliveira, Corregedor da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. O ato estatal em questão possui o seguinte conteúdo (fls. 30): "Institui a correição eletrônica e estabelece regras de controle e a fiscalização de atos praticados nas serventias extrajudiciais. Art. 1º. Os notários e registradores deverão remeter à Corregedoria: I - trimestralmente, cópia atualizada do acervo documental da serventia, gravada em meio magnético; II - mensalmente, até o quinto dia útil de cada mês, estatística dos atos e demonstrativo contábil do respectivo Serviço, relativos ao mês anterior. Parágrafo único. A Corregedoria editará Instrução sobre o formato da gravação em mídia eletrônica e o prazo para a adequação dos sistemas de informática utilizados pelas serventias, bem como distribuirá às serventias o formulário de estatística. Art. 2º. As mídias eletrônicas e as estatísticas serão encaminhadas

à Comissão Permanente de Correções e Inspeções, criada pela Portaria CG 561/2002, para análise e emissão de parecer. Parágrafo único. A Comissão Permanente de Correções e Inspeções contará com o auxílio técnico do Grupo Gestor de Primeira Instância.

A ação foi dada baixa, por meio de decisão que afastou a urgência da cautelar e determinou a conversão para o rito procedimental simplificado, conferindo baixa definitiva dos autos. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADI 3032, on line)

ADI 4714/RN, com pedido de medida cautelar, proposta pela Associação de Notários e Registradores do Brasil – Anoreg-BR contra os artigos 7º a 10 da Lei n. 9.419/2010 do Rio Grande do Norte. A proponente impugna a determinação de fiscalização das serventias extrajudiciais ao Ministério Público Estadual, em afronta ao art. 236, §1º, CRFB/1988 que dispõe ser competência do Poder Judiciário a referida fiscalização.

As normas questionadas também seriam inconstitucionais, segundo a Autora, por ofensa ao art. 2º (atribuição de competência do Poder Judiciário a ente vinculado a outro Poder Estatal) e aos arts. 128, § 5º, e 129 da Constituição da República, pois a competência para fiscalizar cartórios não está prevista nas funções institucionais do Ministério Público e, se fosse possível a sua instituição, deveria ser tratada em lei complementar. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADI 4714/RN).

A peticionante alega ferir o princípio da segurança jurídica, fundamento da medida cautelar, alegando o especial significado da questão para a ordem social e segurança jurídica. A ação foi julgada procedente, tendo em vista que a atividade de fiscalização proposta na lei ao Ministério Público é típica das Secretarias de Estado da Fazenda, não se relacionando com as atribuições do Ministério Público.

Trata-se de Ação direta de inconstitucionalidade 4.240 Mato Grosso do Sul, com pedido de medida cautelar, ajuizada pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil – ANOREG, em face da Lei Estadual 3.584/2008, do Estado de Mato Grosso do Sul.

A parte Requerente sustenta que “os artigos 1º e 2º da Lei Estadual n. 3.584, de 27 de novembro de 2008 ofendem o princípio da reserva legal, pois, a criação, extinção e modificação das Serventias Extrajudiciais – segundo o dispostonos artigos 22, XXV, 96, II, d, 175, 96, II d, 175 [sic], parágrafo único e 236 da Constituição Federal – não podem ser implementadas mediante ato administrativo, porque dependem de Lei em sentido formal” (fls. 05-06). (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADI n. 4240, on line).

A ação questionava lei estadual que autorizava a criação de serventias apartir da edição de ato administrativo, em afronta aos dispositivos constitucionais supracitados. Em que pese o posicionamento da Advocacia Geral da União pela improcedência do pedido, a Procuradoria Geral da República, quanto ao mérito, posicionou-se pela procedência da ação, corroborando a possível inconstitucionalidade. A ação foi extinta por perda do objeto, uma vez que a lei impugnada foi revogada.

A ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4178/GO, proposta pelo Procurador-Geral da República, contra dispositivos da Lei 13.136, de 21 de julho de 1997, do Estado de Goiás, que dispõe sobre concursos de ingresso e remoção nos serviços notariais e de registro.

Art. 16 - Do edital constarão os critérios de valoração dos títulos, considerando-se na seguinte ordem:

I - títulos de graduação em qualquer área e pós-graduação (aperfeiçoamento, especialização, mestrado, doutorado e pós doutorado) na área jurídica;

II - apresentação de tese em congressos ligados à área notarial e de registro;

III - participação em encontros, simpósios e congresso sobre temas ligados aos serviços notariais ou de registro, mediante apresentação de certificado de aproveitamento;

IV - aprovação em concurso para cargos de carreira jurídica;

V - aprovação em concurso de ingresso e remoção em serviço notarial e registral;

VI - exercício da advocacia por prazo não inferior a 5 (cinco) anos;

VII - exercício da judicatura ou da promotoria de justiça por prazo não inferior a 2 (dois) anos, excluindo-se, neste caso, a pontuação do inciso IV, em se tratando do mesmo cargo;

VIII - tempo de serviço prestado como titular em serviço notarial ou de registro;

IX - tempo de serviço prestado como escrevente juramentado ou suboficial, em serventia notarial ou de registro;

X - tempo de serviço público ou privado prestado em atividades relacionadas com a área notarial ou de registro, de no mínimo 5 (cinco) anos”.

A arguição principal repousa sobre violação ao princípio da igualdade entre os candidatos quanto ao quesito experiência anterior na área notarial ou de registro. A decisão da corte foi no sentido de julgar parcialmente procedentes os pedidos, sendo que os requisitos dispostos na lei poderão ser utilizados nos concursos de remoção.

Ante o exposto, nos termos da medida cautelar anteriormente deferida pelo Plenário, julgo parcialmente procedente a presente ação direta para conferir interpretação conforme à Constituição aos incisos II, III, VIII, IX e X do artigo 16 da Lei 13.136/1997, do Estado de Goiás, a fim de que os títulos deles constantes sejam utilizados apenas para os concursos de remoção e sejam considerados apenas os adquiridos a partir do ingresso do candidato no serviço notarial e de registro; bem como ao inciso V do artigo 16 da Lei 13.136/1997, para que a aprovação anterior em concurso de ingresso no serviço notarial ou registral não tenha valor superior nem igual ao de aprovação em concurso de cargo de carreira jurídica. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADI n. 4178/GO, on line).

A essência das serventias extrajudiciais é levar a chancela do Estado para os atos negociais e registros feitos no âmbito privado, bem como, quando observamos a pessoa *per se*, investi-la em um dos primeiros atos de cidadania, a exemplo do registro de nascimento.

Ademais, em muitas localidades pequenas, cuja penetração do Estado ainda é precária, é a personificação do próprio Estado na vida cotidiana, ofertando segurança jurídica aos atos da vida.

Os votos emanados pelos Ministros do Supremo Tribunal materializam importantes princípios constitucionais: legalidade, igualdade, interpretação conforme a constituição, concurso público e segurança jurídica, representando verdadeira materialização dos direitos humanos à questão.

Um ponto bastante repetido nas decisões alicerça-se na necessidade de realização de concurso público para acesso às serventias extrajudiciais, garantindo competição meritória aos candidatos que buscam sua titularidade.



Outro ponto abordado, relacionando-se ao novo movimento em busca da igualdade de gênero, é ênfase dada pelo Tribunal na composição das bancas concursais: paridade de gênero entre os membros que compõem as comissões de concurso público para as vagas das serventias extrajudiciais, marcando a marcha humanitária adotada pelo Supremo Tribunal Federal.

Em suma, o posicionamento da Corte Suprema coaduna com a construção feita até aqui, que as serventias não podem continuar sendo transferidas pela via hereditária, no qual se exige a adoção de concurso público e todos os princípios e regras constitucionais que regem a administração pública.

### **3.2 SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS NO ESTADO DO TOCANTINS E O ARTIGO 16 DA LEI DE CARTÓRIOS: A EXEQUIBILIDADE DO LAPSO TEMPORAL PARA CONCURSOS PÚBLICOS NO ESTADO DO TOCANTINS**

O Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins foi instituído em 06 de janeiro de 1989, a partir da criação do Estado do Tocantins, antigo nordestino, o qual passou a ser estado membro da federação por força da Constituição Federal de 1988.

Ao ser desmembrado de Goiás, o Tocantins recebeu como herança um território de 286.966 km<sup>2</sup>, aproximadamente 1.100.000 habitantes, 80 municípios e 20 Comarcas. Apenas cinco juízes optaram por atuar na recém-criada Unidade da Federação. Eles se concentravam em um raio de aproximadamente 150 quilômetros de Miracema, a Capital provisória. (TOCANTINS, Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, online).

A partir da instituição do novo Estado, iniciaram os trabalhos de organização do Poder Judiciário do Estado do Tocantins, incluindo as serventias extrajudiciais, que até então eram ocupadas precariamente por pessoas nomeadas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Goiás.

A Constituição Federal estabelece os serviços notariais e de registros públicos no art. 236, §3º da CRFB/88, dispositivo regulamentado pelas leis ordinárias Lei n. 6015 de 31 de dezembro de 1973, alterada pela Lei n. 8.935 de 18 de novembro de 1994.

No Estado do Tocantins foi editada a Lei Complementar n. 112 de 30 de abril de 2018 para regulamentar os serviços notariais e de registros públicos. Ainda, a Resolução nº 12/2013/TJTO disciplina ser competência da Corregedoria Geral da Justiça organizar e publicar a Relação das Serventias Extrajudiciais Vagas no Estado do Tocantins, nos termos do art. 2º § 4º, em obediência ao artigo 16, da Lei Federal 8.935/94 c/c o §3 e artigo 11, da Resolução nº 80/2009 e §2º, artigo 2º, da Resolução nº 81/2009, ambas do Conselho Nacional de Justiça – CNJ as quais determinam a publicação nos meses de janeiro e julho, anualmente, a Relação Geral das Serventias Extrajudiciais Vagas. (TOCANTINS, Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, online).

A Lei Complementar do Estado do Tocantins n. 112/2018 dispõe sobre a organização dos serviços notariais e de registro exercidos em caráter privado, por delegação do poder público do Estado do Tocantins, disciplinando organização, criação, anexação ou acumulação, desanexação ou desacumulação, desdobramento, desmembramento e a extinção de serviços notariais e de registros, o ingresso na atividade notarial e de registro, a fiscalização dos serviços, os deveres funcionais, as situações de intervenção e substituição e os processos administrativos. (TOCANTINS, Lei Complementar n. 118, de 30 de abril de 2018, online).

O Conselho Nacional de Justiça, em 07 de novembro de 2018 edita o Provimento n. 77, o qual uniformiza a nomeação de interino nas serventias extrajudiciais em todo território nacional, com o intuito de provisoriedade dessa situação e efetivação do dispositivo constitucional que exige concurso público para provimento e remoção.

A partir da regulamentação do artigo 236, §3 da CF/88, que se deu por força da Lei de Cartórios, até novembro de 2017, foram realizados dois concursos públicos para provimento de serventias extrajudiciais no Estado do Tocantins, pelo que se extrai do site oficial.

No transcurso desse período são muitas as serventias extrajudiciais vagas. Desse modo, há indicativo de que o arcabouço normativo não tem sido atendido a rigor no que concerne à entrega da delegação dos serviços ao agente público, após ser aprovado em concurso.

Tabela 02: Relação de Vacância dos Serviços Notariais e de Registros

ATO NORMATIVO	PUBLICAÇÃO
Edital Nº 8 / 2021 – CGJUS	Edital Nº 8/2021 - DJ nº. 4893
Edital Nº 291 / 2020 - CGJUS	Edital Nº 291/2020 - DJ nº. 4788
Edital Nº 119 / 2020 - CGJUS	Edital Nº 119/2020 - DJ nº. 4710
Edital Nº 27 / 2020 - CGJUS/DNPJACGJUS/SRCCCGJUS	Edital Nº 027/2020 - DJ nº. 4665
Edital Nº 252 / 2019 - CGJUS	Edital Nº 252/2019 - DJ nº. 4566

Fonte: <https://corregedoria.tjto.jus.br/index.php/2017-03-16-13-44-32>.

Preliminarmente, observou-se que no período analisado – 2014 a 2019 – recorte metodológico estabelecido para a pesquisa, houve apenas a abertura de um concurso público, em andamento desde 2014, sem data definida para a finalização.

Para realização da pesquisa fora solicitado autorização via requerimento ao Presidente do Poder Judiciário Tocantinense acesso aos processos administrativos relacionados ao certame, justificando o fim científico acadêmico da pesquisa. São eles: SEI - 13.0.000031743-2; SEI - 14.0.000049991-0; SEI - 18.0.000003177-8, cujo conteúdo é objeto da análise proposta para pesquisa.

No sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, é possível verificar a publicação, a partir de 2019, da relação geral das serventias vagas no Estado do Tocantins. Foram publicadas duas listas, nos meses de janeiro e julho, conforme dispõe o art. 16, parágrafo único, Lei n. 8.935/94, art. 11, § 3 Resolução n. 80/2009 e art. 2º, § 2º da Resolução n. 81/2009.

A relação apresenta a situação na seguinte sequência: ordem, comarca, município ou distrito judiciário, código nacional da serventia – CNS, identificação da serventia vaga, sua situação atual (provida interinamente ou não instalada), data de criação, data de vacância.

Para apresentar um cenário atual da situação de ocupação das vagas nas serventias extrajudiciais, será utilizado o “Auto Circunstanciado de Inspeção no Tribunal de Justiça do Tocantins”, realizado pela Corregedoria Nacional de Justiça, feito entre os dias 22 a 26 de junho de 2020.

De acordo com o relatório o Estado do Tocantins conta com 260 serventias extrajudiciais, sendo que 73 são ocupadas por delegatários interinos, desses interinos, 10 serventias são ocupadas por cônjuge/companheiro ou parente até 3º grau do antigo titular. (BRASIL, Auto

Circunstanciado de Inspeção no Tribunal de Justiça do Tocantins, 2020, p. 194 - 200).

De acordo com o relatório foi decidido por meio do Parecer n. 138/2019 CGJUS/ASJECGJUS, acolhido parcialmente pela decisão n. 2573/2019 CGJUS/ASJECGJUS, que as serventias vagas não serão transmitidas a qualquer familiar, “tão somente nos casos de óbito do titular, sendo permitido tão somente a interinidade, situação que é precária, podendo ser revogada a qualquer momento, pelo poder delegante em caso de perda de confiança”. (BRASIL, Auto Circunstanciado de Inspeção no Tribunal de Justiça do Tocantins, 2020, p. 200).

Continua, “as serventias extrajudiciais que possuem interinos com vínculo de parentesco, que assumiram a função mediante renúncia do titular da delegação para assumir a titularidade de outra serventia, deverão ser revogadas”. (BRASIL, Auto Circunstanciado de Inspeção no Tribunal de Justiça do Tocantins, 2020, p. 200).

De acordo com o relatório, após a edição destes atos administrativos, apenas duas serventias enquadraram-se na situação descrita,

resultando na abertura dos processos SEI n. 19.0.000025765-9 (suspensão por decisão judicial liminar, mantendo a interinidade) e SEI n. 19.0.000025762-4 que culminou na revogação da interinidade da Sra. Leolina Vieira de Sousa e nomeação da substituta Deisy Vieira de Souza para responder interinamente consoante à Portaria Nº 620/2020 - PRESIDÊNCIA/DF PARAÍSO. BRASIL, Auto Circunstanciado de Inspeção no Tribunal de Justiça do Tocantins, 2020, p. 200).

Apesar do relatório apontar 10 serventias na situação de substituição por interino cônjuge/companheiro ou parente de até 3º grau, nos termos do art. 2º, §2º Provimento n. 77/2018 não poderiam permanecer na função, em virtude de decisão judicial. A decisão apontada justifica a permanência em atenção ao princípio da irretroatividade da nova norma, entendendo que o Provimento não atinge as situações já consolidadas sob o império da norma anterior. Nesse caso, apenas o provimento por concurso público sanaria o problema e restauraria a constitucionalidade da delegação. (BRASIL, Auto Circunstanciado de Inspeção no Tribunal de Justiça do Tocantins, 2020, p. 187).

A inspeção feita pelo Conselho Nacional de Justiça aponta que no prazo de 01 ano – 2019 – foram instaurados 35 processos administrativos em

desfavor dos titulares das serventias extrajudiciais, sendo que 16 foram arquivados e 19 continuam tramitando. Ainda, informa que no prazo de 05 anos foram instaurados um número não preciso de processos administrativos, resultantes em 38 punições administrativas a delegatários titulares e interinos, cujas sanções variam da repreensão, multa pecuniária até a perda da delegação. (BRASIL, Auto Circunstanciado de Inspeção no Tribunal de Justiça do Tocantins, 2020, p. 187 - 191).

Foi observado pela equipe de inspeção que alguns delegatários foram condenados em procedimentos distintos e temporalmente próximos, porém, sem observância da progressividade da sanção.

A aplicação da mesma sanção disciplinar aos delegatários pelos responsáveis pela fiscalização não atende ao caráter pedagógico da sanção administrativa, sendo necessária a adoção da progressividade da aplicação sancionatória, a fim de que comportamentos irregulares não sejam praticados reiteradamente no serviço extrajudicial.

Em análise dos processos administrativos sancionatórios a equipe do Conselho Nacional de Justiça constatou que não foram observados critérios de progressividade nas sanções, perdendo o caráter pedagógico e demonstrado falta de critérios de uniformidade nos processos. Ainda, a aplicação da mesma sanção, repreensão, não surte o efeito de cessar a praticadas faltas administrativas, “prejudicando o alcance da excelência na prestação do serviço público prestado por eles e regulados pelo Poder Judiciário”. (BRASIL, Auto Circunstanciado de Inspeção no Tribunal de Justiça do Tocantins, 2020, p. 191).

Com relação à contratação de parentes, pelo regime celetista, em consonância com o posicionamento emanado do Supremo Tribunal Federal – ADI 2602 da relatoria do Ministro Eros Grau, não está configurado nepotismo, não sendo alcançados pela Súmula 13 do STF e com a Resolução n. 07/2005 CNJ, na qual disciplina o exercício de cargos, empregos e funções por parentes, cônjuge e companheiros de magistrados e servidores investidos em cargos de direção e assessoramento, no âmbito do Poder Judiciário, não incidente sobre a atividade exercida pelas serventias extrajudiciais, não caracterizadas como órgãos do Poder Judiciário.

O Conselho Nacional de Justiça, em suma, se pronunciou pela necessidade de correção da situação de inconstitucionalidade das ocupações

das serventias quanto à sua titularidade, reforçando que a partir da Constituição Federal de 1988 não é possível a ascensão da titularidade para qualquer dos familiares, excepcionando a situação de óbito do titular na qualidade de interino, situação precária que poderá ser revogada a qualquer tempo. Já em caso de renúncia, não é possível a interinidade, configurando hipótese de nepotismo.

Com relação à situação de ocupação de serventias extrajudiciais por parentes, cônjuges e companheiros, o Conselho Nacional de Justiça destacou a situação de irregularidade mantida pelo Tribunal de Justiça do Tocantins, reforçando que essa prática confere uma falsa roupagem de constitucionalidade para situação de flagrante inconstitucionalidade, fazendo com que se estenda no tempo irregularidades que de pronto deveriam ser sanadas.

Como se verifica, a Corregedoria do Tribunal de Justiça de Tocantins interpretou o Provimento n. 77/2018 da Corregedoria Nacional de Justiça, limitando sua abrangência e incidência, o que não lhe cabia, tendo em vista que o referido ato normativo não excepciona nenhuma hipótese para que seja mantido interino com inobservância de seus dispositivos.

A interpretação da Corregedoria do Tribunal de Justiça do Tocantins serve de incentivo para que situações irregulares se protraiam no tempo, em total violação dos preceitos constitucionais, das normas infraconstitucionais, dos atos do Conselho Nacional de Justiça e de suas decisões pacíficas sobre o tema. (BRASIL, Auto Circunstanciado de Inspeção no Tribunal de Justiça do Tocantins, 2020, p. 218-219).

O exemplo apresentado no parecer refere-se à comarca do município de Dianópolis, dentre outras relatadas, que possui interino desde 1994, configurando 27 anos de irregularidade na titulação.

A Resolução 80/2009 do CNJ estabelece

Declara a vacância dos serviços notariais e de registro ocupados em desacordo com as normas constitucionais pertinentes à matéria, estabelecendo regras para a preservação da ampla defesa dos interessados, para o período de transição e para a organização das vagas do serviço de notas e registro que serão submetidas a concurso público. (BRASIL, Conselho Nacional de Justiça, Resolução n. 80 de 2009).

A resolução é clara, indubitável, quanto ao objetivo de declarar vacância das serventias extrajudiciais dos serviços notariais e de registro cujos

atuais responsáveis não tenham sido investidos por meio de concurso público de provas e títulos específicos para a outorga da delegação, nos termos da Constituição Federal.

O artigo 3º traz a excepcionalidade, em nome da continuidade do serviço público, a ocupação por interinos de maneira precária, até que um novo delegatário, aprovado em concurso público, ascenda à função.

Art. 3º. Fica preservada a situação dos atuais responsáveis pelas unidades declaradas vagas nesta resolução, que permanecerão respondendo pelas unidades dos serviços vagos, precária e interinamente, e sempre em confiança do Poder Público delegante, até a assunção da respectiva unidade pelo novo delegado, que tenha sido aprovado no concurso público de provas e títulos, promovido na forma da disposição constitucional que rege a matéria. (BRASIL, Conselho Nacional de Justiça, Resolução n. 80 de 2009).

O parecer da inspeção feita pelo Conselho Nacional de Justiça aponta para a interpretação errônea da Resolução 80/2009, em que pese estar sendo utilizada para transformar uma situação temporária, efêmera e precária em uma situação de fato que se estende pelo tempo, determinando que a Corregedoria Geral de Justiça do Tocantins aplique de imediato as regras estabelecidas na Resolução n. 77/2018.

Visto esse panorama da situação atual das serventias de notas e registro público do Estado do Tocantins, cumpre-nos descrever as medidas administrativas adotadas para saneamento da situação de irregularidade.

### **3 ESTUDO DOS PROCESSOS INSTAURADOS PARA ABERTURA DE CONCURSO PÚBLICO DE CARTORÁRIOS NO ESTADO DO TOCANTINS**

Visto primeiramente o regramento estabelecido na Constituição Federal de 1988 para os serviços notariais e de registro público, cuja exigência de concurso público é expressa no texto maior, como também feito um breve relato da situação das serventias extrajudiciais no Estado do Tocantins, passamos a descrever os pontos importantes acerca dos trâmites adotados pelo Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins a fim de sanar as irregularidades apontadas pelo Conselho Nacional de Justiça naquilo que se refere-se à titularidade das serventias extrajudiciais em situação de inconstitucionalidade.

Está em trâmite no Tribunal de Justiça concurso público para titularização das serventias extrajudiciais com vacância, sendo coordenado pela Comissão de Seleção e Treinamento do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. O Parecer elaborado pelo CNJ aponta que a Escola Superior da Magistratura do Tocantins – ESMAT foi designada para a realização do certame.

O sítio eletrônico da Corregedoria Geral de Justiça do Tocantins apresenta cinco editais com a relação de vacância dos serviços notariais e de registro, referente aos anos 2019, 2020 e 2021. Não há no portal registro de lista de vacância anterior a 2019.

Com relação ao concurso público em andamento, a título de informação pública, o site do Tribunal de Justiça ([www.tjto.jus.br](http://www.tjto.jus.br)) não traz informações sobre o certame, sendo que o sítio eletrônico da Universidade Federal do Tocantins – Comissão Permanente de Seleção – COPESE ([www.copese.uft.edu.br](http://www.copese.uft.edu.br)), informa em comunicado datado em 28 de abril de 2016 que está mantida a suspensão do concurso público.

Em busca ao Tribunal de Justiça do Tocantins, foi-nos informado a existência de três processos administrativos visando a realização de concurso público para preenchimento das vagas das serventias extrajudiciais de notas e registro. A partir do estudo dos referidos processos, será possível identificar



possíveis os empecilhos técnicos e instrumentais à problemática proposta napesquisa.

### **3.1 RELATÓRIO DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS VERSANDO DOS CONCURSOS PÚBLICOS PARA SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS NO ESTADO DO TOCANTINS**

A fim de concretizar a pesquisa norteadora do trabalho, foi necessário buscar junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, em agosto de 2019, os processos administrativos responsáveis por subsidiar a realização do concurso público para preenchimento das vagas de titulares das serventias extrajudiciais.

Em resposta, o Tribunal informou a existência de três processos administrativos, apensos, responsáveis por materializar a demanda, sendo eles: SEI - 13.0.000031743-2; SEI - 14.0.000049991-0; SEI - 18.0.000003177- 8.

O primeiro processo administrativo, SEI - 13.0.000031743-2, refere-se à abertura dos trabalhos, a comunicação ao Conselho Nacional de Justiça acerca das demandas oriundas da ausência de concurso público e organização interna dos setores administrativos.

O segundo processo administrativo, SEI - 14.0.000049991-0, indica a contratação da Comissão Permanente de Seleção da Universidade Federal do Tocantins - COPESE e as referidas impugnações ao certame, que levaram à morosidade na sua realização, encerramento do contrato com a COPESE, e contratação de nova empresa para realização do certame.

O terceiro processo administrativo identifica a contratação do Instituto de Estudos Superiores do Extremo Sul – IESES, a rescisão do referido contrato, a designação da Escola Superior da Magistratura Tocantinense - ESMAT para a realização do concurso público.

#### **3.1.1 INVESTIGAÇÃO E DESCRIÇÃO POR MEIO DE RELATÓRIO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 13.0.000031743-2**

Com vista a apresentar a situação do concurso público em andamento, faremos a análise dos processos administrativos em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. Processo gerado no Sistema Eletrônico de Informação (SEI) pela Unidade Gabinete da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins (TJTO) para reunir os atos administrativos de formação e publicação da Lista Geral de Vacância, documento primordial à instauração do serviço operacional de organização, planejamento e execução de Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga das Delegações de Notas e de Registro.

A incumbência da promoção do aludido certame pertence ao Poder Judiciário dos Estados e do Distrito Federal, de acordo com a teoria normativa da Lei Federal nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que regulamenta o artigo 236 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), cujo teor se transcreve: “Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público”.

No expediente inaugural (Ofício nº 725 / 2013 - PRESIDÊNCIA/GAPRE, de 01/03/2013), a Presidência do TJTO solicita à Corregedoria Geral da Justiça do Tocantins (CGJUS), “... a relação de serventias extrajudiciais que se encontram vagas”, considerando o recadastramento dos serviços de notas e de registro, efetuado pelo órgão Censório, a quem cabe fiscalizar, controlar e orientar os respectivos ofícios (art. 38, da Resolução/TJTO nº 17/2009).

O atendimento à solicitação deu-se com a juntada da Informação nº 3237, de 11/03/2013, vinculada ao evento 0186669, elaborada pela Seção de Registros e Cadastros que, informou as serventias extrajudiciais vagas e àquelas com pendência judicial (sub judice). Em seguida os autos foram restituídos à origem, em cumprimento ao comando exarado no Despacho nº 8774/2013 – CGJUS, de 13/03/2013 (evento – 0189621).

Antes que a Presidência do TJTO recebesse as listas das serventias, aportou nos autos a Decisão/Ofício proferida pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no Pedido de Providência 00001228- 54.2011.2.00.0000, datada de 18/03/2013, fixando para a Corte, sob pena de abertura de processo disciplinar contra o gestor, no prazo de 15 (quinze) dias, para encaminhar à Corregedoria Nacional de Justiça cópia da publicação da

última lista de vacância; três meses para dar início ao competente concurso público com o encaminhamento da publicação do respectivo edital; ou, no caso de impedimento justificar, com a devida remessa da decisão judicial.

Anexa à Decisão/Ofício supramencionada veio a Resolução/CNJ nº 81, de 9 de junho de 2009, dispondo sobre os concursos públicos de provas e títulos para a outorga das Delegações de Notas e de Registro, e minuta de edital, como indicativo dos procedimentos a serem adotados para dar cumprimento à deliberação do órgão de controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário (CF, art. 103-B, § 4º).

No comando do Despacho nº 11938 / 2013 - PRESIDÊNCIA/ASADMPRE, de 03/04/2013 (evento – 0201600), a Presidência do TJTO reencaminhou os autos à CGJUS em virtude de divergência entre as informações da lista de vacância e os dados do sistema “Justiça Aberta” do CNJ, para atualização dos registros das serventias, considerando o caráter de permanência e atualização da lista de vacância, a que se refere o artigo 11, caput, da Resolução/CNJ nº 80/2009.

A nova lista de vacância foi juntada pela Seção de Registros e Cadastro (evento – 0205669), com o retorno dos autos em 15/04/2013, por força do Despacho nº 13944/2013 – CGJUS (evento – 0209373).

Logo que a Presidência do TJTO recebeu a lista retificada, em cumprimento ao disposto no § 2º do artigo 2º da Resolução/CNJ nº 81/2009, outra vez, devolveu os autos à CGJUS, para promover a publicação da referida lista de vacância. No mesmo expediente (Despacho nº 13990/2013, evento – 0209614), ordenou que após a publicação os autos fossem encaminhados à Comissão Permanente de Seleção e Treinamento (COSTR), para a adoção das providências necessárias ao atendimento do contido na Decisão/Ofício oriunda do CNJ.

Incontinentemente, a Presidência do TJTO comunicou o fato à Corregedoria Nacional de Justiça, por meio do Ofício nº 377/2013 – GAPRE, de 16/04/2013 (evento – 0210513). Em seguida, recebeu do Presidente da COSTR, o Ofício nº 005, de 25/04/2013, solicitando a abertura de concurso público de provimento e remoção dos cartórios extrajudiciais, considerando o número de serventias vagas, informada pela CGJUS, no processo SEI 13.0.000026484-3.

A CGJUS antes de publicar a lista de vacância, entendeu realizar uma revisão das informações da lista, e neste sentido, proferiu o Despacho nº 18319/2013, de 21/5/2013 (evento – 0227210). Concluída a revisão, encaminhou a lista para a COSTR sem a devida publicação, por meio do processo SEI 13.0.000026484-3 (0239989).

Considerando a não publicação da lista de vacância pela CGJUS, o Presidente da COSTR a fez chegar na Presidência do TJTO, anexa ao Ofício nº 008/2013/COSTR (evento – 0248405). De posse da lista de vacância a Presidência do TJTO imediatamente determinou que fosse expedido Edital de Vacância com a devida publicação. No mesmo comando administrativo ordenou que transcorrido o prazo de impugnação (15 dias), fossem encaminhados os autos ao “Tribunal Pleno para deliberação acerca da realização de concurso público para provimento das mencionadas serventias, conforme solicitação do Presidente da Comissão de Seleção e Treinamento” (Despacho nº 24981/2013, evento – 0250585).

O Edital de Vacância foi elaborado e assinado pela então Presidentedo TJTO, Excelentíssima Senhora Desembargadora Ângela Maria Ribeiro Prudente, em 19/06/2013, com a seguinte nomenclatura: EDITAL Nº 12 / 2013 - PRESIDÊNCIA/ASADMPRE, o qual foi publicado no Diário da Justiça nº 3132, de 21 de junho de 2013, páginas 73/84.

Imediatamente, após a publicação a Presidência do TJTO comunicou o fato à Corregedoria Nacional de Justiça, encaminhando o expediente, por meio do Ofício nº 798/2013/GAPRE (evento – 0257132). Em resposta, recebeu a Decisão/Ofício, de 13/08/2013, proferida no Pedido de Providência 00001228-54.2011.2.00.0000, com o seguinte dispositivo:

[...] sob pena de proposta de abertura dos processos disciplinares cabíveis, que no prazo de 30 (trinta) diasencaminhem para estes autos a cópia da publicação do edital de concurso público para a delegação de serventias extrajudiciais e, caso ainda não o tenha feito, esclareça em quefase se encontram os procedimentos preparatórios para tal e qual o cronograma para sua efetiva publicação (evento – 0287150).

Após, respectivamente, encaminharam os autos à COSTR para ciência da Decisão/Ofício/CNJ e à Secretaria de Processo Administrativo (SPA), para certificar acerca de impugnação interposta contra o Edital de

Vacância e em caso positivo, o andamento dos processos. A SPA certificou a existência de 13 (treze) processos de impugnação e juntou nos autos uma tabela, contendo o número de ordem, a data de autuação, o número dos autos, a origem, o interessado e, a fase do andamento (evento – 0291469).

Todos os processos de impugnação ao Edital de Vacância nº 12/2013, foram distribuídos, com exclusividade para a CGJUS. Por este motivo, a Presidência do TJTO encaminhou ao órgão Censório, o Ofício nº 1136, de 04/09/2013 (evento – 0292674), dando-lhe ciência da Decisão/Ofício/CNJ e solicitando a imediata remessa de todas as impugnações para a Presidência do TJTO, a fim de que fossem analisadas e julgadas em tempo hábil para se cumprir a Decisão do Órgão de Controle Administrativo e Financeiro do Poder Judiciário.

Mais, a Presidência do TJTO convocou a COSTR para uma reunião a ser realizada no dia 09/09/2013, em cujo evento ficou decidido que em razão das impugnações interpostas ao edital de vacância, deliberaram os presentes por solicitar ao Corregedor Nacional da Justiça a dilação do prazo fixado, por 45 (quarenta e cinco) dias, para a abertura do concurso público, a fim de possibilitar o seu conhecimento e julgamento pela Presidência, atualização da Resolução nº 11/2008-TJTO, adequando-a aos termos da Resolução nº 80/2009 do CNJ e as tratativas para os procedimentos legais necessários à contratação de empresa para a realização do certame.

No dia seguinte à Reunião/COSTR (10.09.2013) a Presidência do TJTO encaminhou o Ofício nº 1170/2013 para a Corregedoria Nacional de Justiça, esclarecendo os fatos e solicitando a dilação do prazo, por mais 45 (quarenta e cinco) dias (evento – 0295015). Em seguida, determinou a remessa dos autos ao Colendo Tribunal Pleno, para apreciar o critério de conveniência e oportunidade de realização do concurso em comento.

A matéria foi apreciada na 14ª Sessão Ordinária Administrativa do Colendo Tribunal Pleno, de 19/09/2013, onde por unanimidade, foi autorizado a realização de Concurso Público de Provas e Títulos para Remoção e Ingresso nos Serviços Notariais e de Registros, conforme Extrato de Ata vinculado ao evento 0301318.

Devidamente autorizada a realizar o concurso público de provas e títulos para a outorga das delegações vagas de Notas e de Registro do

Tocantins, a Presidência do TJTO tratou de formar a Comissão de Concurso, nos moldes do artigo 4º, caput, da Resolução/TJTO nº 12/2013, que assim dispõe:

Art. 4º Para a realização do concurso será constituída Comissão de Concurso, integrada por um Desembargador, Membro da Comissão de Seleção e Treinamento, que será seu Presidente, três Juízes de Direito, um Membro do Ministério Público, um Advogado, um Registrador e um Tabelião, cujos nomes constarão do edital. (Redação dada pela Resolução n.º 12, de 18 de junho de 2015).

A designação dos membros da referida Comissão de Concurso, ocorreu com a publicação da Portaria nº 1242/2013 - PRESIDÊNCIA/GAPRE, de 21 de novembro de 2013, no Diário da Justiça nº 3240, de 22/11/2013 (evento – 0338307). Posteriormente, por iniciativa do Presidente da COSTR, foi expedida a Portaria nº 001, de 28/11/2013, com a designação do Secretário da Comissão de Concurso, recaindo a nomeação sobre um servidor efetivo (evento – 0342850).

Neste entremeio foi juntada nos autos, nova Decisão/Ofício/CNJ, proferida no Pedido de Providência 00001228-54.2011.2.00.0000, em 06/11/2013, na qual, o então Corregedor Nacional de Justiça, Ministro Francisco Falcão, firmou:

[...] sob pena de proposta de abertura dos processos disciplinares cabíveis, que no prazo de 30 (trinta) dias encaminhem para estes autos a cópia da publicação do edital de concurso público para a delegação de serventias extrajudiciais e, caso ainda não o tenha feito, esclareçam satisfatoriamente em que fase se encontram os procedimentos preparatórios para tal e qual o cronograma para sua efetiva publicação (evento – 0330674).

Diante de tais providências, a Presidência do TJTO pugnou pela compreensão do Ministro Corregedor Nacional de Justiça, no sentido de conceder nova dilação de prazo para o atendimento da determinação/CNJ (evento – 0349949).

Na tentativa de realizar o concurso, no dia 18/11/2013, a Comissão de Concurso se reuniu e deliberou:

[...] Aberta a audiência e após os cumprimentos, o Senhor Presidente em defesa da lisura do processo seletivo expôs a necessidade de contratar uma empresa especializada para realizar o serviço operacional do certame, os membros, à unanimidade, foram de acordo com a realização do processo

licitatório, considerando também, que o Tribunal não possui estrutura para tanto. Sobre o recebimento do valor correspondente às inscrições no concurso, os membros da comissão deliberaram pela contratação dos serviços de um banco oficial.

Na mesma data, os autos foram encaminhados à Presidência do TJTO, para a realização das providências pertinentes e foi recebido por meio do Despacho nº

53245/2013, no qual foi proferida a seguinte ordem: “[...] remeta-se o presente procedimento à Diretoria Geral para adoção das providências necessárias com a maior brevidade possível” (evento – 0354180). No interstício da contratação da empresa prestadora de serviço operacional de organização, planejamento e execução de concurso público, junto a Diretoria Geral/TJTO e a Diretoria Administrativa/TJTO, chegou aos autos a Decisão/Ofício/CNJ, datada de 11/03/2014, proferida no mesmo Pedido de Providência supramencionado, recomendando, mais uma vez, o cumprimento das providências, outrora determinadas (evento – 0402706).

A Presidência TJTO determinou ciência à COSTR e à CGJUS, com recomendação à Diretoria Geral/TJTO para correr com as providências inerentes à contratação da empresa especializada para realizar o concurso e a instituição financeira para receber o numerário correspondente às inscrições.

Diante da provocação, a CGJUS publicou o Edital de Vacância nº 18/2014, no Diário da Justiça nº 3314, de 27/03/2014, contendo 127 (cento e vinte e sete) serventias aptas a serem oferecidas em concurso público (evento – 0407741). Em desfavor da publicação foi interposta quatro impugnações, conforme certificou a Seção de Registro e Cadastro/CGJUS (evento – 0424698).

Face ao cenário favorável à instauração do citado concurso público dos cartórios extrajudiciais, a Presidência do TJTO voltou à Corregedoria Nacional de Justiça, reiterando, mais uma vez, o pedido de ponderação, considerando a “excepcional situação vivenciada neste Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins” (evento – 0419419).

Toda esta maratona à volta da formação da lista de vacância e da publicação do edital de vacância, ambos com o caráter de permanência que lhes são próprios e naturais, para fixar o critério de provimento – se inicial ou remoção –, do serviço extrajudicial de Nota e de Registro, nos termos da CF

(art. 236, § 3º), foi a linha que direcionou os atos praticados neste processo, por autoridades judiciárias de diversas hierarquias e respectivos servidores.

O processo possui dez blocos e cada bloco é constituído por 10(dez) eventos e um evento pode conter mais de um documento. Assim, pode-se afirmar que este feito na condição de processo físico possui 10 (dez) volumes e um número de páginas, impreciso. Contudo, até o último evento citado neste Relatório, acompanhou-se o passo a passo, apenas de seis (VI) Blocos, não obstante, os Blocos remanescentes, foram todos analisados um a um e evento por evento.

Foram estudados os atos relacionados efetivamente ao processo seletivo, registrando-se que nos autos contam as providências a serem adotadas pela Diretoria Geral/TJTO e Diretoria Administrativa/TJTO no tocante à contratação da empresa para prestar o serviço operacional do certame, sem a qual, o concurso não poderia ser deflagrado.

Com este propósito, a COSTR gerou o processo SEI – 14.0.000049991-0 e, nele autuou como primeiro documento ou evento número um, a última Decisão/Ofício/CNJ determinando as providências necessárias à realização do concurso público dos cartórios extrajudiciais em comento. Este provimento foi inserto nestes autos, no evento – 0402706.

A partir de então, o processo SEI – 14.0.000049991-0 passou a reunir os atos administrativos de cumprimento das decisões do CNJ, para realização do Concurso Público de Provas e Títulos para a Outorga de Delegações dos Serviços Extrajudiciais de Notas e de Registro do Estado do Tocantins. Nele, lavrou-se o Projeto Básico de delineamento do serviço a ser executado e o nível da empresa a ser contratada para o desempenho da incumbência.

Com isto, os autos do processo administrativo SEI – 13.0.000031743-2, passou a ser autos paralelo, como se fosse um backup do processo principal, até que se deram conta dessa replicação desnecessária e fizeram dele um apenso, anexando-o aos autos então principais, conforme se constata na árvore genealógica dos processos relacionados ao SEI – 14.0.000049991-0.

Ficou constatado que, a formação dos autos do processo SEI – 13.0.000031743-2 até aqui, desenvolveu-se com a reunião dos atos



administrativos praticados com a finalidade de elaborar a lista de serventias vagas e publicar de forma definitiva o respectivo Edital de Vacância, sem o qual, concurso público de outorga de delegação extrajudicial de Notas e de Registro, em hipótese alguma pode ser deflagrado.

Assim, segue-se a persecução dos passos da caminhada do concurso público dos cartórios extrajudiciais do Tocantins, a partir de agora, com a inauguração da etapa interna (fase do procedimento e atos subsequentes da contratação da empresa de caráter técnico científico para executar o certame, considerando a autorização da COSTR para realizar o concurso de forma indireta), o que acontece nos autos do processo SEI - 14.0.000049991-0.

### **3.1.2 INVESTIGAÇÃO E DESCRIÇÃO POR MEIO DE RELATÓRIO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 14.0.000049991-0**

A Unidade Comissão Permanente de Seleção e Treinamento do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins gerou este processo para instaurar a etapa interna do Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga das Delegações de Notas e de Registro, a partir dos atos administrativos próprios à contratação da empresa prestadora de serviço técnico-científico de organização, planejamento e execução de concurso público. A iniciativa da Administração Pública neste Poder Judiciário é uma exigência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no exercício de sua competência constitucional, definida no § 4º, do artigo 103-B, da Constituição Federal de 1988 (CF/88).

Os autos foram gerados na data de 20/03/2014, e seu primeiro evento ou documento autuado foi a Decisão/Ofício/CNJ, proferida no Pedido de Providência nº 00001228-54.2011.2.00.0000, de iniciativa da Associação Nacional de Defesa dos Concursos para Cartórios, de 11/03/2014, da lavra do então Corregedor Nacional de Justiça Ministro Francisco Falcão.

O dispositivo do Provimento/CNJ foi assim redigido:

[...] Oficie-se MAIS UMA VEZ aos Presidentes dos Tribunais de Justiça de [...] TO determinando, sob pena de proposta de abertura dos processos disciplinares cabíveis, que no prazo de 30 (trinta) dias encaminhem para estes autos a cópia da publicação do edital de concurso público para a delegação de serventias extrajudiciais.

A partir deste comando/CNJ juntou-se nos autos editais de concurso de cartórios extrajudiciais de Notas e de Registro realizados em outras Unidades da Federação, como paradigma para o procedimento seletivo deste Tribunal de Justiça do Tocantins/TJTO. Diante desta luz, foi elaborado o Projeto Básico/TJTO com a caracterização do serviço a ser prestado, para assegurar a viabilidade técnico-científica da escolha e contratação da empresa certa, para o serviço da banca do concurso.

O instrumento normativo (Projeto Básico) pode ser constatado nos autos, exatamente no evento – 0404058. Após, da Secretaria de Comissão do Concurso o processo foi remetido para a Diretoria Administrativa/TJTO que, remeteu para a Central de Compras/TJTO que, procedeu à tomada de preço com as devidas solicitações de orçamento às empresas especializadas com idoneidade reconhecida nesse nicho do mercado brasileiro.

Seguindo o procedimento padrão, analisada as propostas que foram apresentadas pelas empresas provocadas e verificado todos os documentos exigidos pelas normas que regulamentam a contratação de empresas para prestar serviço a órgão do Poder Público, a Presidência do TJTO contratou os serviços da Fundação Universidade do Tocantins (UFT/TO), que assumiu o encargo por meio da Comissão Permanente de Seleção (COPESE). O contrato foi firmado no dia 10/04/2014, sob o número 054/2014 (evento – 0419495).

Compromisso firmado, a COSTR, a Comissão de Concurso, e a COPESE cuidaram da confecção do Edital de Abertura do certame, o qual, de acordo com a regra estabelecida pela Resolução/CNJ nº 81/2009, artigo 4º, caput, obrigatoriamente tem que ser publicado três vezes consecutivas, veja: “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”.

O Parágrafo Único do dispositivo supramencionado acrescenta: “O edital somente poderá ser impugnado no prazo de 15 dias da sua primeira publicação”. Compreende-se então que as duas últimas publicações, formalmente, têm o caráter apenas de divulgação do certame e não mais, de poder de ação sobre as regras normativas que, após o prazo de impugnação vincula tanto o administrado, quanto a própria Administração.

Assim, a primeira publicação do Edital de Abertura do Concurso Público de Provas e Títulos para a Outorga de Delegações de Notas e de Registro do Estado do Tocantins (Edital nº 001/2014), ocorreu no Diário da Justiça nº 3357, de 04 de junho de 2014, páginas 55/79, com a disponibilização de 127 serventias, relacionadas no Anexo V, do instrumento normativo (evento – 0454493).

Respectivamente, o Edital nº 001/2014, foi publicado pela segunda vez, no Diário da Justiça nº 3365, de 16 de junho de 2014, páginas 99/123 (evento – 0462799) e pela terceira vez, no Diário da Justiça nº 3375, de 1º de julho de 2014, páginas 56/71 (evento – 0471223).

Materializada a primeira publicação, na mesma data, a Presidência TJTO expediu o Ofício nº 983/2014-GRAPE, noticiando o fato à Corregedoria Nacional de Justiça (SEI – 13.0.000031743-2, evento – 0454414). E o certame seguiu o seu curso normal conforme o cronograma do edital normativo.

De acordo com o Edital nº 01/2014, item 1.3 e suas alíneas, o concurso é composto de seis etapas: etapa 1 – prova objetiva de seleção; etapa 2 – prova escrita e prática; etapa 3 – comprovação de requisitos para outorga das delegações; etapa 4 – exames psicotécnicos e entrega do laudo neurológico e do laudo psiquiátrico, pesquisa sobre a personalidade do candidato e entrevista pessoal e, análise da vida pregressa; etapa 5 – prova oral; e, etapa 6 – avaliação de título.

O item 6 do Edital nº 01/2014 (DAS INSCRIÇÕES NO CONCURSO PÚBLICO) fixou o valor da taxa de inscrição em 180,00 (cento e oitenta reais) eo período para se efetuar as inscrições: de 05 de agosto a 06 de outubro de 2014, somente via Internet, pelo endereço eletrônico: <http://www.copese.uft.edu.br>. Das 127 (cento e vinte e sete) serventias

ofertadas, 85 (oitenta e cinco) eram para provimento inicial, e 42 (quarenta e duas) para provimento por remoção. O que corresponde a 2/3 (dois terços) e 1/3 (um terço). Esta regra está contextualizada no artigo 3º, caput, da Resolução/CNJ 81/2009, que dispõe sobre os concursos públicos de provas e títulos, para a outorga das Delegações de Notas e de Registro, e minuta de edital (evento – 0454493).

As provas objetivas de seleção ficaram agendadas para a data de 07/12/2014 (item 7.2 do Edital nº 01/2014).

Em pleno desenvolvimento da fase de inscrição, o Tribunal de Justiça, a COSTR, e a Comissão de Concurso foram surpreendidas com a Decisão/CNJ proferida no Procedimento de Controle Administrativo (PCA) nº 0005040-02.2014.2.00.0000, de 29/10/2014, sob a relatoria da Conselheira Gisela Gondin Ramos. A Relatora suspendeu liminarmente o andamento do certame até nova análise, fundada nos argumentos do autor, que apresentou falha da CGJUS na construção do Edital de Vacância (evento – 0694247).

Pelo mesmo motivo, houve mais cinco (05) impugnações que geraram o PCA – 13585-02.2014.2.00.0000, PCA – 3620-59.2014.2.00.0000, PCA – 4023-28.2014.2.00.0000, PCA – 4134-12.2014.2.00.0000, e PCA – 5102-42.2014.2.00.0000, todos com pedido de decisão liminar de suspensão do concurso, pugnando pela republicação da lista de serventias ofertadas no anexo V do edital.

Em virtude de as impugnações possuírem o mesmo argumento, com diferentes enfoques – ações conexas –, a competência para processar e julgar todas as impugnações foi atraída pela relatora do primeiro PCA Conselheira Gisela Gondin Ramos, que incluiu a Decisão Liminar de suspensão do Concurso/TJTO na Pauta de Julgamento da próxima Sessão Plenária do CNJ. Assim, na Sessão Plenária do dia 5/11/2014 o CNJ ratificou a referida Decisão Liminar.

Mesmo suspenso o concurso, no Diário da Justiça nº 3441, de 03/10/2014, a Comissão de Concurso publicou o Edital nº 02/2014 prorrogando o prazo das inscrições, por mais trinta (30) dias, ou seja, até 6/11/2014, por considerar que o gesto não ia de encontro à Decisão Liminar/CNJ de

suspensão do certame. Ao final, registrou-se a existência de 3.759 (três mil setecentos e cinquenta e nove) inscrições, no geral, entre pagantes, não pagantes e isentos do pagamento (evento – 0696083).

Vencido o prazo de inscrição e o prazo para o pagamento da taxa de inscrições e superadas todas as pendências relacionadas, restou um saldo de 2.783 (dois mil setecentos e oitenta e três) candidatos inscritos, com inscrição confirmada. Aptos a submeterem-se às etapas do concurso (evento – 0953225).

Fechado este capítulo, chega ao Tribunal de Justiça a Decisão que julgou conjuntamente todas as impugnações supramencionadas. O provimento tem 50 (cinquenta) páginas, proferido no PCA 0005040-02.2014.2.00.0000, determinou um longo rol de providências para sanar as impropriedades apresentadas no Edital nº 01/2014, nos seguintes prazos:

[...] 4) Estabelecer ao Tribunal de Justiça do Estado de Tocantins os seguintes prazos, a contar desta decisão: 30 (trinta) dias para publicação da lista geral de vacância de serventias; 40 (quarenta) dias para a publicação de novo edital de concurso público, e até a data da sessão de escolha de serventias o envio de Projeto de Lei à Assembleia Legislativa do Estado contemplando especialmente as serventias com existência material no Estado de Tocantins ainda sem existência formal em leis deste Estado.

Dentre outras providências determinou o oferecimento no edital de reabertura do concurso de todas as serventias com pendência judicial, com a respectiva anotação de sub judice. Isto por que o item 3.4 do edital excluiu da oferta todas as serventias cuja titularidade fosse objeto de processo judicial, assim descrito: “As serventias sub judice não constam da relação de que tratao Anexo V deste Edital e, não poderão ser objeto de escolha, mesmo que seja condicional”.

Ciente dos termos da Decisão/CNJ, no sentido de dar cumprimento as suas determinações, a COSTR se reuniu no dia 23/04/2015, do evento também participou o Corregedor Geral da Justiça do Tocantins e o Juiz de Direito Auxiliar da Corregedoria, com o propósito de atuarem em conjunto, para cumprir as diligências em tempo hábil. Dentre outras deliberações ficou

consignado na Ata da Reunião: a necessidade de formulação de pedido ao CNJ para dilação de prazo do cumprimento da decisão e, a elaboração de cronograma para as etapas a serem seguidas até a finalização do concurso.

Os membros da Comissão de Concurso dos Cartórios Extrajudiciais, com a mesma finalidade, também se reuniram no dia 27/04/2014 e aprovaram por unanimidade o cronograma de atividade de cumprimento da Decisão/CNJ. Imediatamente, a Presidente da COSTR elaborou o Ofício nº 16/2015, endereçado à Presidência do TJTO, comunicando o fato, o qual foi autuado no processo SEI – 15.0.000004833-7, evento inaugural.

O expediente foi encaminhado ao CNJ no dia 29/04/2015 (SEI – 15.0.000004833-7, evento 0670856). Sem demora, na data de 26/05/2015 a Conselheira Relatora dos autos, deferiu a dilação de prazo requerida, acolhendo integralmente as datas propostas, com a determinação de que, informe periodicamente o cumprimento das ações indicadas no cronograma (SEI – 15.0.000004833-7, evento 0692989).

COSTR, Corregedoria, e Comissão de Concurso deixaram de comunicar à Corregedoria Nacional de Justiça, a execução do cronograma de ações elaborado para dar cumprimento à Decisão/CNJ, o que na data de 30/09/2015, motivou este alerta:

[...] oficie-se o Tribunal Requerido para que, no prazo máximo de 5 (cinco) dias, comprove junto a este Conselho Nacional o atendimento das determinações exaradas pelo Pleno desta Corte Administrativa, sob pena de serem implementadas as providências cabíveis dispostas no art. 105 do RICNJ.

Em face deste dispositivo a COSTR prestou as devidas informações ao CNJ, esclarecendo que o cronograma de atividades relacionadas ao cumprimento da Decisão emanada do CNJ estava sendo cumprido. A não reabertura do concurso estava atrasada em virtude de pendência administrativa contratuais do Tribunal de Justiça com a COPESE/UFT/TO, empresa responsável pela execução do certame. O expediente foi firmado em 02/10/2015 (SEI – 15.0.000004833-7, evento 0791785).

Nesse diálogo com o TJTO, o CNJ em 25/11/2015, emitiu despacho, onde concluiu:

[...] oficie-se o Tribunal Requerido para que, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, publique o novo Edital do concurso OU adote todas as providências necessárias a contratação de nova empresa para a realização do Concurso Público para Notários e Oficiais de Registro do Estado.

Com todas as providências em dias, a COSTR prestou as informações e em conjunto com a Presidência da Comissão de Concurso, encaminhou à Presidência do TJTO a última versão do Edital de Reabertura do concurso, pronta para ser publicada. Atualizando a data, o edital ficou assim denominado: EDITAL Nº 003/2015 – TJ/TO, DE 7 DEZEMBRO DE 2015 (SEI – 15.0.000004833-7, evento - 0840541).

Em virtude do ajuste de uma data no texto do edital com o texto do cronograma do próprio edital, que ficaram desencontradas, retardou em dias a data da publicação. Evento confirmado no Diário da Justiça nº 3720, de 16 de dezembro de 2015, páginas 67/101. Ato informado à Presidência/TJTO, pela Presidência da COSTR, via ofício nº 91/2015, para dar conhecimento ao CNJ (SEI – 15.0.000004833-7, evento - 0847718).

Publicado no Diário Oficial o Edital de Reabertura do concurso (EDITAL Nº 003/2015 – TJ/TO, DE 07 DEZEMBRO DE 2015), a Presidência da COSTR comunicou o fato à COPESE para providenciar a necessária divulgação no sítio da UFT/TO, bem assim, preparar a plataforma no Portal Eletrônico, para receber a demanda relacionada a reabertura das inscrições, conforme Ofício nº 092/2015/COSTR (SEI – 15.0.000004833-7, evento - 0849098).

A tríade publicação do referido edital se completou, respectivamente no Diário da Justiça nº 3721, de 17/12/2015, páginas 61/95, e Diário da Justiça nº 3722, de 18/12/2015, páginas 50/84. Desta feita, o Edital ofereceu 108 (cento e oito) serventias vagas e aptas a serem providas por meio do processo seletivo. As inscrições ficaram agendadas para o período de 29/12/2014 a 1º/02/2015, somente via internet, pelo endereço eletrônico: <http://www.copese.uft.edu.br>, sendo o valor da taxa de inscrição o mesmo do

edital anterior, ou seja, 180,00 (cento e oitenta reais). As provas objetivas de seleção ficaram cronometradas para a data de 12/03/2015.

Todos os impulsos do CNJ para que o Tribunal de Justiça cumprisse a determinação de retomar o andamento do concurso estavam sendo promovidos no Acompanhamento de Cumprimento de Decisão (CUMPRDEC) nº 0003585-02.2014.2.00.0000. Quando nestes autos foi juntada a cópia do edital de reabertura do concurso, o Relator do feito, na data de 29/01/2016, proferiu despacho nestes termos: “[...] Assim, tendo em vista que o Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins adotou todas as providências constantes no Acórdão do Conselho Nacional de Justiça (id 1651831) para a retomada do concurso de serventias do Estado, determino o arquivamento dos presentes autos de CUMPRDEC” (SEI – 15.0.000004833-7, evento - 0867280).

A Comissão de Concurso lança o edital nº 4/2016 – TJ/TO, de 14 de janeiro de 2016, retificando o item 6.24.1 e o item 6.24.2. O expediente foi publicado no Diário da Justiça nº 3728, de 14/01/2016, páginas 17/18 (SEI - 15.0.000004833-7, evento - 0858024).

Fechado o período de inscrição, a Comissão de Concurso publicou o edital nº 05/2016 – TJTO, de 15 de janeiro de 2016, com a relação dos candidatos inscritos, e de inscrição confirmada na vigência do Edital de Abertura nº 1/2014, de 04/06/14 e do Edital de Prorrogação das Inscrições nº 2/2014, de 02/10/14. O expediente foi disponibilizado no Diário da Justiça nº 3729, de 15/01/2016, páginas 20/56.

Em virtude de problemas técnicos no sistema de emissão/geração do boleto de pagamento das inscrições a Comissão de Concurso prorrogou o prazo para o pagamento do boleto, até o dia 03/02/2016, por meio do edital nº 06/2016 – TJ/TO, de 02 de fevereiro de 2016, publicado no Diário da Justiça nº 3741 – Suplemento 1, de 02/02/2016.

Enquanto os atos preparativos do processo seletivo eram feitos para a realização da prova objetiva de seleção, o CNJ recebeu três impugnações ao Edital 03/2015. Foram interpostos os seguintes Procedimentos de Controle Administrativo: PCA – 0006255-76.2015.2.00.0000, PCA – 0000059- 56.2016.2.00.0000, e PCA - 0000058-71.2016.2.00.0000.



No PCA - 0000058-71.2016.2.00.0000, o autor insurgiu contra o item 4.10 do edital, no tocante à cota racial, com pedido liminar de suspensão do andamento do concurso. Em 15/02/2016 a liminar foi negada nos seguintes termos: “Ante todo o exposto, indefiro a liminar pleiteada” O fundamento da decisão de mérito baseia-se, de forma resumida, que a Resolução n. 203/2015 não assegura a reserva de vagas aos negros no caso de concurso para atividades notariais e registrais, mas apenas para provimento de cargos efetivos nos órgãos do Poder Judiciário. A decisão monocrática de mérito, do dia 19/12/2016, rezou:

[...] Assim, na esteira do precedente do Pleno do CNJ retromencionado (PCA 0005035-43.2015.2.00.0000), do entendimento firmado pela Comissão Permanente de Eficiência Operacional e Gestão de Pessoas desta Casa e da decisão monocrática proferida nos autos do Procedimento de Consulta nº 0005545-56.2015.2.00.0000, com fulcro no art. 25, inciso XII, do Regimento Interno do CNJ, julgo procedente o pedido do Requerente para determinar ao Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins que se abstenha de aplicar as regras definidas pela Resolução CNJ n. 203/2015 ao concurso para outorga de delegações de delegações notas e registros do Estado, regido pelo Edital n. 003, de 7 de dezembro de 2015, excluindo todo e qualquer regramento relativo a cotas para pessoas declaradas negras ou pardas da peça convocatória do certame.

Dessa decisão o terceiro interessado Joênio Marques interpôs Recurso Administrativo, o qual foi dado parcial provimento nos termos do voto do Relator, cujo dispositivo se descreve:

Por todo exposto, com supedâneo nos argumentos acima lançados, conheço do recurso administrativo interposto pelo terceiro interessado, ao qual dou parcial provimento para, reformando a decisão monocrática final anteriormente proferida, determinar a manutenção da regra disposta no item

4.1 do Edital n. 003/2015 do Concurso Público de Provas e de Títulos para a outorga de delegação de Notas e de Registro do Estado do Tocantins, que estabelece a reserva de 20% (vinte por cento) das vagas aos candidatos que se autodeclarem negros ou pardos no ato da inscrição. É como voto.

O julgamento ocorreu na 272ª Sessão Plenária do dia 22/05/2018,

272.

Quanto ao PCA – 0006255-76.2015.2.00.0000, e PCA – 0000059-56.2016.2.00.0000, os autores se insurgiram contra a Lista Geral de Vacância,

objeto do Anexo V do referido edital. Estas duas impugnações foram distribuídas ao mesmo relator por prevenção, considerando existir identidade de matéria e, acolhendo o argumento dos autores, o Relator proferiu Decisão Liminar nestes termos:

[...] Ante o exposto, defiro o pedido de liminar para determinar a suspensão do Concurso Público de Provas e de Títulos para a Outorga de Delegações de Notas e de Registros do Estado do Tocantins, regido pelo Edital n. 003/2015. Intime-se o Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, com a máxima urgência, doteor desta decisão, bem como para, querendo, se manifestar no prazo de 15 (quinze) dias.

Este provimento da Corte Administrativa foi proferido no dia 11/02/2016. E submetido ao referendo do Plenário que o ratificou na Sessão do dia 13/04/2016. Vindo a Decisão Terminativa no dia 13/06/2017, com a conclusão que segue:

[...] Nesses termos, julgo procedentes os pedidos para determinar que o Tribunal de Justiça do Estado de Tocantins atualize a Relação Geral de Vacância até o dia 31/7/2017. Após a devida publicação, adote as medidas necessárias à retomada das ações com vistas a ultimar o certame que aqui se discute, republicando a partir deste marco (31/7/2017), o Anexo V do Edital n. 003/2015, o qual apresenta o rol de serviços a serem disponibilizadas para provimento e/ou remoção. [...].

Outra vez a COSTR e a Comissão de Concurso se unem à CGJUS, para reparar as falhas apontadas na Lista Geral de Vacância materializada no Anexo V do Edital 03/2017, quando foi informada da interposição de Recurso Administrativo de Terceiro Interessado contra o provimento supramencionado e admitido pelo Conselheiro Relator, cujo efeito prático foi a elasticidade da suspensão do andamento do concurso (evento – 1616668).

Retomando a história da pendência administrativa contratual entre o TJTO e a COPESE/UFT/TO, alhures citada e interrompida em virtude do surgimento das impugnações na linha do tempo, observa-se que a mesma foi sanada com o Termo Aditivo - Presidência/DIGER/DIADM/DCC, datado de 22/03/2016, o qual foi publicado no Diário da Justiça nº 3775, de 28/03/2016 (evento 0909325).

Pronta para retomar a atividades do certame, no Ofício nº 045/2016a COPESE informa à Presidência da Comissão de Concurso a quantidade fechada de candidatos inscritos, sendo 2.783 (dois mil setecentos e oitenta e três). O protocolo do expediente deu-se na data de 06/05/2016. Porém, como relatado, o andamento do processo seletivo estava suspenso desde 11/02/2016 e sem qualquer previsão de retomada, vindo a luz com a Ordem/CNJ de 13/06/2017, já citada.

Não obstante, fundada dentre outros argumentos, no fato do procedimento seletivo não se mover, a COPESE/UFT/TO, no dia 06/12/2017, protocolou neste Tribunal de Justiça o Ofício nº 103/2017, endereçado ao Presidente da COSTR, ostentando o seguinte requerimento: “[...] informamos que não possuímos interesse em dar continuidade na execução do referido contrato, bem como requeremos a rescisão amigável do mesmo, com consequente pagamento das despesas realizadas pela CONTRATADA até o momento da rescisão” (evento – 1797390).

Imediatamente, a Presidente da COSTR proferiu o DESPACHO Nº 75964 / 2017 - PRESIDÊNCIA/SECOMP/COSTR, determinando a remessa dos autos à Presidência do TJTO, para conhecimento e as providências que julgar necessárias (evento – 1797390). Após a devida tramitação do requerimento, colacionou-se nos autos a Decisão nº 260 / 2018 - PRESIDÊNCIA/DIGER/ASJUADMDG, datada de 02/02/2018 (evento – 1839858), dispondo:

[...] Ante o exposto, acolhendo como razão de decidir, os fundamentos exarados pela Asjuadmdg (evento 1839577), bemassim o Despacho 4319/2018, exarado pelo Senhor Diretor- Geral (evento 1839820), DEFIRO o pleito formulado pela Fundação Universidade Federal do Tocantins – UFT (evento 1791776), ao tempo em que autorizo a rescisão amigável do Contrato 56/2014, com fulcro no art. 79, inciso II, da Lei nº. 8.666/93 e Cláusula Vigésima Terceira, itens 23.1, 23.1.2 e 23.2, do aludido instrumento contratual, de acordo com a Minuta do Termo de Rescisão coligida ao evento 1839205. Encaminhem-se os autos sucessivamente à: 1. DCC para a coleta das assinaturas, publicação e demais providências pertinentes; 2. GESTOR para apuração do valor equivalente aos serviços já realizados pela Contratada e atesto do documento respectivo; 3. DIFIN para liquidação e pagamento. Por fim, à COSTR, a fim de que, não havendo outras medidas a serem adotadas, providencie o arquivamento/conclusão do

presente feito no SEI, bem assim, se for o caso, a inauguração de novo processo para contratação de empresa capacitada à realização do certame em referência.

Logo que os autos aportaram na COSTR, a Presidência designou reunião para o dia 08/02/2018, com a finalidade de conhecer da Decisão da Presidência TJTO que autorizou a rescisão amigável do contrato firmado com a COPESE/UFT/TO, para organizar planejar e executar o concurso público para outorga das delegações dos cartórios extrajudiciais de Notas e de Registro do Tocantins, bem como, deliberar sobre o prosseguimento do concurso, com o serviço operacional, sob o comando de nova empresa.

A Reunião/COSTR aconteceu conforme designação (ata da primeira reunião do ano de 2018 da comissão de seleção e treinamento) e por unanimidade anuíram:

[...] pela contratação de nova empresa, com a urgência que o caso requer, e nos termos da Resolução/CNJ nº 80/09, 81/09 e Resolução/TJTO nº 12/13, a fim de dar cumprimento as Decisões do Conselho Nacional de Justiça, proferidas, respectivamente, no Pedido de Providência nº 0006996-48.2017.2.00.0000 (Acompanhamento e cumprimento da Resolução/CNJ nº 80/09 e 81/09 – Provimento de Serventias Extrajudiciais) e Pedido de Providência nº 0009819-92.2017.2.00.0000 (I Encontro de Corregedores do Serviço Extrajudicial: Meta 12 – Realizar concurso público para o provimento e remoção dos serviços vagos a mais de seis meses nos termos da Lei). Por unanimidade, ficou mantida ainda, a participação no certame, sob a regência da nova empresa, dos candidatos com inscrição confirmada na vigência do Edital nº 01/2014 e Edital nº 03/2015, publicados pela COPESE/UFT. Por último, fica o secretário da Comissão de Concurso autorizado a disponibilizar todos os dados necessários à elaboração do novo Termo de Referência.

Antes, porém, a COSTR gerou o novo processo administrativo do Concurso Público dos Cartórios Extrajudiciais (SEI – 18.0.000003177-8) e no evento inaugural, anexou o DESPACHO Nº 7815 / 2018 - PRESIDÊNCIA/SECOMP/COSTR, determinando as primeiras providências. Após, a remessa à Presidência do TJTO para prosseguir com o feito (evento – 1860309).

A partir de então, os autos prosseguiram para reunir os atos inerentes à rescisão do referido contrato, sem nada mais dispor, sobre o andamento do concurso.

### **3.1.3 INVESTIGAÇÃO E DESCRIÇÃO POR MEIO DE RELATÓRIO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 18.0.000003177-8**

A Unidade Comissão Permanente de Seleção e Treinamento do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins gerou este processo no Sistema Eletrônico de Informação (SEI) para prosseguir com os atos administrativos do Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga das Delegações de Notas de Registro, que outrora vinham sendo praticados no SEI – 14.0.000049991- 0, concluído em virtude da Rescisão do Contrato firmado com a COPESE/UFT/TO.

O documento de abertura deste feito cuida do primeiro impulso da COSTR após a decisão da Presidência do TJTO que autorizou a aludida rescisão contratual. No DESPACHO Nº 7815 / 2018 - PRESIDÊNCIA/SECOMP/COSTR a Presidente da COSTR designou reunião para deliberar sobre a abertura de novo procedimento, com a contratação de outra empresa prestadora do serviço de organização, planejamento e execução de Concurso Público de Provas e Títulos para a Outorga de Delegações de Serventias Extrajudiciais de Notas e de Registro.

A reunião foi exitosa e logo após o evento, os autos foram encaminhados para a Presidência do TJTO, onde foi recebido por meio do DESPACHO Nº 7976 / 2018 – PRESIDÊNCIA, que reencaminhou para a Diretoria Geral da Casa executar os atos pertinentes (evento – 1860102).

Após a devida tramitação e o cumprimento das regras que disciplinam a matéria, os atos culminaram com a contratação do Instituto de Estudos Superiores do Extremo Sul (IESES), na modalidade: Dispensa de Licitação, nos termos do Contrato nº 115/2018 -

PRESIDÊNCIA/DIGER/DIADM/DCC, firmado em 18/07/2018 (evento – 2100060), cujo extrato foi publicado no Diário da Justiça nº 4310, de 19/07/2018 (evento – 2104664).

Por meio do Despacho nº 45438 / 2018 - PRESIDÊNCIA/SECOMP/COSTR, de 06/08/2018, a Presidência da COSTR tomou conhecimento do contrato e já acionou a CGJUS para informar acerca da publicação da Lista Geral de Vacância, sem a qual, não há concurso público para cartório extrajudicial de Notas e de Registro (evento – 2124560).

Por necessidade de alteração na Comissão de Concurso, após as providências pertinentes, a Presidência do TJTO publicou a Portaria nº 1922/2018, de 05/09/2018, designando nova Comissão de Concurso, a qual foi disponibilizada no Diário da Justiça nº 4344, de 06/09/2018 (evento – 2250967).

Em 16/01/2019 o Juiz Auxiliar da CGJUS anexou aos autos (evento – 2378298) manifestação informando:

[...] Com o advento da Lei Complementar nº 112, de 30 de abril de 2018, que dispõe sobre a organização das serventias extrajudiciais do Estado do Tocantins, a qual, dentre outras medidas, determinou a extinção e anexação de vários serviços notariais ou de registro, alterando substancialmente a atual organização dos serviços extrajudiciais. Considerando que os atos concernentes à organização dos serviços extrajudiciais, a que se refere à LC 112, de 2018, estão sendo processados nos autos administrativos - SEI nº 18.0.000012284-6, inclusive, a Lista Geral dos Serviços Vagos e aptos a serem ofertados em concurso público. Diante do exposto, manifesto no sentido de relacionar este procedimento ao Processo Administrativo - SEI nº 18.0.000012284-6, para, assim que concluídas as providências neste Órgão Censor seja cientificada à Comissão de Seleção e Treinamento (TJTO). É a manifestação que submeto ao crivo de Vossa Excelência.

Logo após, o Corregedor Geral da Justiça do Tocantins, no Despacho nº 2038 / 2019 - CGJUS/ASJECGJUS, de 16/01/2019, acatou a manifestação supramencionada e determinou que “Após a publicação da Lista dos Serviços Notariais e de Registros Vagos, na forma da LC 112, de 2018, seja imediatamente comunicado à Comissão de Seleção e Treinamento do Tribunal de Justiça. Cumpra-se” (evento – 2378405).

No Diário da Justiça nº 4425, de 23/01/2018, CGJUS publicou Aviso nº 1/2019, contendo a Lista Geral de Vacância com 35 (trinta e cinco) serventias aptas a serem ofertadas em concurso público (evento – 2392651). O documento objeto da publicação deixou de fazer referência ao prazo de impugnação de 15 (quinze) dias, a que se refere o § 2º, do artigo 11, da Resolução/CNJ nº 80/2009. Por este motivo, a Presidência da COSTR emitiu o Ofício 002/2019, de 14/02/2019, solicitando a republicação da Lista Geral de Vacância (evento – 2427406).

Aguardando a publicação definitiva da Lista Geral de Vacância para deflagrar o concurso, o IESES continuava a esperar. E considerando o período de vigência do contrato (um ano), a expirar em 17/07/2019, a Seção de Contrato/TJTO, acionou à COSTR em 18/03/2019, para manifestar sobre o interesse em prorrogar o acordo, em virtude do tempo necessário para a prática dos atos preparativos à confecção do Termo Aditivo (evento – 2477685).

Com base no Regimento Interno/TJTO (artigo 12, VIII), a Presidência da COSTR determinou a remessa dos autos à Presidência do TJTO. Assim, com a devida tramitação, o Contrato nº 115/2018, foi renovado conforme o Termo Aditivo - PRESIDÊNCIA/DIGER/DIADM/DCC, datado de 09/08/2019 (evento – 2672356). O documento foi publicado no Diário da Justiça nº 4541, de 18/07/2018 (evento - 2689236).

Concluída a renovação do contrato com o IESES, a Presidência do TJTO encaminhou os autos à COSTR (evento – 2743263), para “... ulterior manifestação” do Presidente, Desembargador Marco Anthony Steveson Villas Boas que, ao restituir os autos, por meio do Ofício nº 7048/2019, de 20/09/2019, concluiu: “[...] Desse modo, entendo ser prematura a prorrogação do referido contrato. Entretanto, deixo mais uma vez à critério de Vossa Excelência, que é o gestor dessa ação”.

No processo SEI – 19.0.000027107-4, a CGJUS o Edital nº 252/2019, contendo a Lista Geral de Vacância, com 33 (trinta e três) serventias em condições de ser oferecidas por concurso público (evento – 2744879). Esta lista foi publicada no Diário da Justiça nº 4566, de 22/08/2019 (evento –

2749334). A publicação foi impugnada no processo SEI – 19.0.000028993-3, cuja interposição perdeu o objeto, nos termos da Decisão 4247/2019, de 01/12/2019 (evento – 2908709).

Em virtude do Ofício nº 002/2019 (evento – 2756881) da Presidência da COSTR, a CGJUS elaborou Errata do Edital nº 252/2019, e veiculou o documento no Diário da Justiça nº 4573, de 2/9/2019, à página 111/115 (evento – 2765793). A publicação teve seu curso interrompido pela impugnação processada no feito SEI – 19.0.000030620-0. E o julgamento do pedido ocorreu no dia 25/03/2020 (evento – 3072513), com o dispositivo que se transcreve:

[...] Em face do exposto, acolhendo a impugnação da Associação dos Notários e Registradores do Estado do Tocantins – ANOREG/TO, determino remessa dos autos à Seção de Registro Controle e Cadastro desta Corregedoria para providenciar a correção da data de criação da Serventia de 2º Tabelionato de Notas de Paraíso do Tocantins, para constar: “data de criação 22/12/1981” e “data da vacância 14/01/2013”.

Não obstante, a existência da citada interposição gerou o Despacho nº 65441 / 2019 - PRESIDÊNCIA/ASPRE, de 08/01/2020, determinando “... o sobrestamento do feito até decisão final do SEI nº 19.0.000030620-0, uma vez que houve impugnação ao Edital 252/2019- CGJUS” (evento – 2886150).

Em 10/03/2020, sobreveio o Despacho nº 16051 / 2020 - PRESIDÊNCIA/DIGER/DIADM/DCC, provocando a COSTR “... para manifestação, quanto ao interesse em continuar com a contratação, ou seja, prorrogar o referido Contrato, conforme da Cláusula Décima Terceira”. Em face da competência a que se refere o Regimento Interno/TJTO, artigo 12, inciso VIII, fez-se subir os autos à Presidência do TJTO, responder.

Considerando as deliberações da COSTR tomadas na Reunião de 09/03/2020, conforme Ata nº 77, de 10/03/2020 (evento 3063176), a Presidência da COSTR emitiu o Ofício nº 1984 / 2020 - PRESIDÊNCIA/SECOMP/COSTR, de 11/03/2020 à CGJUS (evento – 3057904), solicitando:



[...] informações sobre o andamento do processo SEI nº 19.0.000030620-0, que cuida de impugnação à Lista de Vacância (Errata do Edital nº 252/2019), publicada no Diário da Justiça nº 4573, de 2/9/2019, bem assim, a remessa a esta COSTR, da última Lista de Serventias Vagas, com a certificação se houve ou não impugnação e, em caso positivo, a fase do procedimento.

Na mesma data (11/03/2020), expediu o Ofício nº 1987 / 2020 - PRESIDÊNCIA/SECOMP/COSTR (evento – 3058022), à Presidência do TJTO, solicitando:

[...] informações sobre o interesse deste Tribunal de Justiça do Tocantins, em prorrogar o prazo de validade (12 meses) do Contrato nº 115/2018 - PRESIDÊNCIA/DIGER/DIADM/DCC, firmado com o IESES (evento - 2100060), considerando que a vigência do Primeiro Termo Aditivo - PRESIDÊNCIA/DIGER/DIADM/DCC, expira-se em 17/7/2020.

Ao receber os autos, a CGJUS determinou a sua remessa à Seção de Registro Controle e Cadastro para elaboração da relação de Serventias Vagas, por força do Despacho nº 19651 / 2020 - CGJUS/ASJECGJUS (evento – 3073070). Já a Presidência do TJTO, encaminhou os autos para a Escola Superior da Magistratura tocantinense (ESMAT), “... para nova manifestação, haja vista o informado no evento 2801119, no sentido de que "o próprio Tribunal, por meio da sua Escola Superior, poderá realizar o certame com economia de recursos públicos", conforme evento 3093011).

Logo, no Diário da Justiça nº 4710, de 06/04/2020, a CGJUS fez publicar o Edital nº 119/2020, contendo a Lista Geral de Serventias Vagas, composta de trinta e um (31) serviço extrajudicial apto a ser provido por concurso público (evento – 3109002). Por sua vez, O Diretor Geral da ESMAT, colaciona aos autos o Despacho Nº 25731 / 2020 - ESMAT/DGESMAT/DEESMAT, de 06/05/2020, em que conclui: “Recebo o feito e manifesto-me no sentido de que esta Escola Superior da Magistratura Tocantinense se encontra apta a realizar o processo de seleção, nos termos definidos por Vossa Excelência” (evento – 3117524).

Em face destas manifestações, a Presidência do TJTO proferiu a Decisão nº 1794 / 2020 - PRESIDÊNCIA/ASPRE, em 25/05/2020, cujo dispositivo transcrevo:

No caso, tendo em vista a extrema necessidade de se realizar o concurso para provimento e remoção de serventias extrajudiciais do estado do Tocantins, o qual já se prolonga por alguns anos; e a necessidade de entregaro objeto em tela de forma mais célere e menos onerosa aos cofres públicos; seguindo sobretudo os princípios norteadores da Administração Pública, (artigo37, CF/88); considerando, com efeito, as manifestações dos eventos 2801119e 3117524, nas quais o Diretor da Escola Superior da Magistratura Tocantinense aduz que a Escola Superior da Magistratura Tocantinense tem plenas condições de realizar o concurso em tela, "com constituição de uma banca de notáveis com a inclusão de um curso de formação como parte do concurso pode ser uma opção melhor e mais segura; e que o próprio Tribunal, por meio da sua Escola Superior, poderá realizar o certame com economia de recursos públicos", entendo que não deve ser prorrogado o contrato com o Instituto de Estudos Superiores do Extremo Sul – IESES (evento - 2672356), e autorizo a Escola Superior da Magistratura Tocantinense a realizar o Concurso Público para provimento e remoção de serventias extrajudiciais do estado do Tocantins. À DIGER e COSTR para as providências necessárias. Cientifique a ESMAT desta Decisão. Cumpra-se.

A presidência da COSTR no despacho nº 30214/2020, determinou ciência aos demais Membros da COSTR e à CGJUS. E após manifestação da ESMAT fazer os autos conclusos (evento – 3156660).

Prosseguindo, a CGJUS publicou a Lista Geral de Vacância no Edital nº 291/2020, no Diário da Justiça nº 4788, de 05/08/20250, páginas35/38 (evento – 3300008). Transcorrido o prazo legal de impugnação, a Presidência da COSTR solicitou à CGJUS informações sobre a interposição ou não de contestação à Lista de Vacância (3330709). A Seção de Divisão de Normas Procedimentais Judiciais e Administrativas/CGJUS certificou nos autos a inexistência de impugnação e devolveu os autos para a COSTR (evento – 3337675).

Devido à falta de impugnação, a Presidência da COSTR encaminhou a Lista Geral de Vacância para a ESMAT em 21/09/2020, por estar autorizada a realizar o Concurso Público de Provas e Títulos para outorga das delegações de Serventias Extrajudiciais de Notas e de Registro Público deste Estado, nos termos da Decisão nº 1794 / 2020 - PRESIDÊNCIA/ASPRE (evento - 3339693).

Diante desta provocação, o Diretor Geral da ESMAT, exarou o Despacho nº 54408/2020, no qual, tomou ciência da Decisão da Presidência do TOJTO que autorizou a Escola a realizar o concurso e ao mesmo tempo, anuiu com seus termos. No mesmo texto, solicitou da COSTR um rol de informações inerente ao procedimento do concurso público em comento (evento – 3351868).

A Presidência da COSTR designou reunião para o dia 08/10/2020, para deliberar sobre as informações solicitadas pela ESMAT, conforme Ata nº 403, de 12/10/2020 (evento – 3434820). Todos os questionamentos foram respondidos a contento e encaminhados à ESMAT por meio do Ofício nº 6120 / 2020 - PRESIDÊNCIA/SECOMP/COSTR, de 12 de outubro de 2020 (evento – 3383578).

Nos termos do § 4º, do art. 2º, da Resolução nº 12/2013/TJTO, a CGJUS publicou o Edital nº 08/2021, contendo a nova Lista Geral de Vacância, no Diário da Justiça nº 4893, de 29/01/2021, disponibilizando para provimento por concurso público trinta (30) serventias vagas (evento – 3535972).

No dia 11/02/2021, a COSTR se reúne virtualmente, com a participação de representantes da ESMAT e, acerca do andamento do concurso, concluiu:

[...] (a) ratificar o item dois (2) da Ata da Reunião/COSTR do dia 8/10/2020, consistente no seguinte teor: "2) Situação dos candidatos inscritos (total de 2.783) por meio do Edital nº 1, de 4 de junho de 2014 e Edital nº 3, de 7 de dezembro de 2015: A unanimidade deliberou-se que a ESMAT ao deflagrar o concurso, publique edital com a relação dos candidatos inscritos na vigência dos editais anteriores, possibilitando àqueles que tenha perdido o interesse em permanecer no certame, requerer deste Tribunal de Justiça, por meio da Presidência da COSTR, a devolução do numerário correspondente ao pagamento da inscrição. Estabelecendo um

prazo e, em havendo a preclusão, ter-se o candidato com inscrição confirmada em conformidade com os Editais nº 01/2014 e 03/2015, automaticamente inscritos para o certame, de acordo com o instrumento convocatório da ESMAT"; b) fixar o prazo de dez (10) dias para a ESMAT, com a colaboração da COSTR, elaborar a primeira minuta do Edital do Concurso dos Cartórios Extrajudiciais, para as avaliação e ajustes; c) designar a próxima Reunião Virtual da COSTR, para o dia 25/02/2021, às 14h00min, com a determinação de que seja encaminhado o link de acesso a todos os Membros e para as servidoras representantes da ESMAT.

Na data aprazada, ocorreu a reunião como designada, mas as representantes da ESMAT solicitaram aos Membros da COSTR outra oportunidade para apresentar a minuta do edital, "... considerando que embora a Escola esteja apta a operacionalizar os trabalhos do certame, precisa de mais tempo para juntar e interpretar todas as informações, a fim de apresentar resultados concretos e o mais próximo possível da realidade". A Ata estar inserta no evento – 3586778. No mesmo ato, já ficou designada a próxima reunião/COSTR para o dia 15/03/2021.

Conforme designado, na Reunião/COSTR de 15/03/2021 a equipe/ESMAT apresentou um Plano de Trabalho e a Minuta do Edital devida, porém em virtude de tratar-se de documentos bastante extenso, dentre outras deliberações registrada na Ata da Reunião (evento – 3613892), ficou decidido:

2ª) Designação de nova Reunião para o dia 22/03/2021, às 14h00min, na modalidade virtual, na qual terá lugar a análise crítica do Plano de Ação e da Minuta do Edital/ESMAT, com a determinação ao Chefe de Gabinete para criar o link e repassar aos Membros da Comissão e à equipe/ESMAT, em tempo hábil.

Na nova Reunião/COSTR os Membros anuíram por unanimidade aprovar os documentos, devendo a ESMAT promover os ajustes necessários e submeter à Comissão para fixação da versão final do edital a ser publicado. Em seguida o Senhor Presidente, chamou à pauta o concurso público dos servidores efetivos do Quadro Geral/TJTO, "... enfatizando que, por cobranças do CNJ e, considerando que a ESMAT não tem condições de realizar dois processos seletivos simultâneos, o concurso público dos servidores, torna-se

mais urgente e deve ser realizado antes do concurso dos cartórios extrajudiciais. A assertiva do Presidente foi acolhida por unanimidade pelos demais Membros e, desde então, os trabalhos da Comissão tem se direcionado para a realização do concurso dos servidores do Quadro Geral (evento –3621563).

Conforme Atas da COSTR, o concurso do Quadro Geral/TJTO é objeto do Pedido de Providência nº 0001873-69.2017.2.00.0000, no qual a Corregedoria Nacional de Justiça está no encalço deste Tribunal de Justiça para realizar urgentemente o concurso público para o provimento da vacância nos cargos de servidores. E nestes autos, o Presidente da COSTR foi instado a prestar informações em 23/03/2021.

Devido estas cobranças do CNJ pela realização dos concursos públicos, tanto do Quadro Geral, quanto dos Cartórios Extrajudiciais, a Comissão reuniu-se no dia 03/05/2021, com a finalidade de reavaliar o critério de realização de ambos os concursos ora pendentes na COSTR. Na reunião ficou deliberado nova reunião para o dia 12/05/2021, às 10h00min, com a participação do Senhor Presidente do Tribunal de Justiça, para decidir sobre a matéria, porém, não foi possível o encontro e o debate, até o momento se encontra em aberto.

#### **4.2 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS ALCANÇADOS COM O ESTUDO DOS PROCESSOS**

A fim de compreender a problemática apresentada, buscando possíveis respostas aos questionamentos acerca dos empecilhos técnicos e instrumentais que inviabilizaram, até o presente momento, o cumprimento do artigo 236 da Constituição Federal, o qual dispõe que os serviços notariais e de registro público ocorrerão por meio de delegação, cujos delegatários serão selecionados por concurso público, elegemos os três processos instaurados no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins referente ao concurso

Edital 001/2014 – TJ/TO 04 de junho de 2014 , DJ n. 3357 de 04/06/14 para investigação.

Os processos estudados foram iniciados pela Unidade Gabinete da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins (TJTO) para reunir os atos administrativos de formação e publicação da Lista Geral de Vacância, documento primordial à instauração do serviço operacional de organização, planejamento e execução de Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga das Delegações de Notas e de Registro.

Após a verificação dos procedimentos que impediram, até a data de fechamento da presente pesquisa – setembro 2021 – a realização do concurso público para preenchimento das vagas nas serventias extrajudiciais do Estado do Tocantins, passaremos a expor os empecilhos técnicos que impediram, até o presente momento, a realização de certame público para provimento das vagas nas serventias extrajudiciais de serviços notariais e de registro público.

Para balizar a apresentação dos pontos retirados do estudo dos processos administrativos relatados, definiremos a expressão *empecilho técnico* como obstáculo, impedimento, óbice e dificuldades, de natureza operacional e administrativa, para a efetivação do concurso público, considerando os aspectos administrativos de gestão e execução do certame.

O **primeiro empecilho** verificado como obstáculo técnico para a realização do concurso público para provimento das vagas nas serventias extrajudiciais refere-se ao lapso temporal entre a edição do texto constitucional e a realização dos concursos, bem como o tempo entre a edição dos editais. A norma constitucional foi emanada em 1988, sendo que os editais foram publicados em o primeiro em 1993, publicado no publicado no DJ nº 200, de 25/8/1993, e o segundo em 2008, Edital nº 1/200, publicado no DJ 2097, de 4/12/2008, e o terceiro em 2014, Edital n. 001/2014 – TJ/TO 04 de junho de 2014, DJ n. 3357 de 04/06/14.

A constatação permitida pelos editais publicados e estudo dos processos administrativos é o excesso de tempo entre a edição do texto constitucional, a publicação do primeiro edital e o tempo entre os demais editais. A indicação das razões do lapso temporal entre esses documentos não é possível analisar nesse estudo, demandando o aprofundamento da

investigação pela perspectiva histórica e institucional, elementos que fogem à presente proposta.

A verificação do primeiro ponto revela a necessidade de fortalecimento de arranjos administrativos capazes de concretizar o *mandamus* constitucional, na frequência estabelecida pela Carta Cidadã e lei ordinária.

O **segundo empecilho** que obstaculizou a realização do certame levantado na pesquisa refere-se às decisões do Conselho Nacional de Justiça, as quais tiveram por consequência prática a paralisação dos procedimentos administrativos para realização do concurso. Uma vez que o acesso à justiça é garantido a todos, e o Poder Judiciário não poderá se eximir de julgar todas as demandas levadas ao seu conhecimento, as impugnações interpostas perante o Conselho Nacional de Justiça representaram um importante elemento de demora na marcha procedimental para realização do concurso.

O percurso foi marcado pela tardança no julgamento das impugnações feitas perante o CNJ, implicando em obstáculos para a finalização do certame, que ainda está em andamento. O Conselho Nacional de Justiça, de um lado exerceu pressão para a realização do certame, mas por outro lado o paralisou por diversas vezes no julgamento das impugnações.

Em suma, tivemos as principais ocorrências registradas no Conselho Nacional de Justiça: Procedimento de Controle Administrativo (PCA) nº 0005040-02.2014.2.00.0000, de 29/10/2014, o PCA – 13585-02.2014.2.00.0000, PCA – 3620-59.2014.2.00.0000, PCA – 4023-28.2014.2.00.0000, PCA – 4134-12.2014.2.00.0000, e PCA – 5102-42.2014.2.00.0000, todos com pedido liminar para suspensão do concurso.

O **terceiro empecilho** destacado refere-se à ausência de publicidade dos atos relacionados aos concursos públicos no sítio eletrônico oficial do Tribunal de Justiça. Constatou-se a ausência de informações claras, tanto dos concursos já realizados, como do concurso em andamento, em um campo próprio para concursos públicos, no site do Tribunal de Justiça.

É fundamental, a fim de garantir publicidade e transparência dos dados e informações públicas, que as informações estejam acessíveis a qualquer pessoa que assim deseje ter acesso, bem como para registro dos

certames já realizados pelo Tribunal, o que não é disponibilizado pelo sítio eletrônico, demandando do solicitante o peticionamento administrativo.

O **quarto empecilho** levantado na pesquisa refere-se à necessidade de publicação de edital atualizado e em exato sincronismo com a lista de vacância das serventias extrajudiciais, a fim de evitar futuras impugnações e tumulto ao andamento do certame.

A problemática das vagas disponíveis no Estado do Tocantins para ingresso e remoção, cujo número considerado encontra-se em desacordo com o texto constitucional, legislação ordinária e normas do Conselho Nacional de Justiça, representam um ponto central de discussão quanto ao andamento do certame. O Relatório de Inspeção realizado pelo Conselho Nacional de Justiça e apresentado na terceira seção da pesquisa, mostra um quantitativo relevante de serventias ocupadas por interinos em situação precária, que se perpetua no tempo.

As informações constam no relatório elaborado e publicado pelo Corregedoria Nacional de Justiça, órgão pertencente ao Conselho Nacional de Justiça, com detalhamento das informações sobre o atual cenário tocantinense das serventias extrajudiciais. Reforça-se que grande parte das informações detalhadas no relatório não constam no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça.

É necessário que se estabeleçam medidas administrativas, articuladas com o próprio Conselho Nacional de Justiça, capazes de determinar com clareza as serventias que estarão sujeitas ao concurso público, eliminando as situações de interinidade que se prolatam no tempo e viabilizando um concurso público que abarque todas as serventias em situação de ocupação precária, evitando-se a incidência de impugnações e recursos paralisantes.

Ainda, verificou-se no decorrer da pesquisa, o qual numeramos como **quinto empecilho**, a existência de decisões judiciais mantendo interinos irregulares na ocupação de algumas serventias, estabilizando uma situação de aparente inconstitucionalidade com roupagem de estabilidade jurídica. Esse é um ponto importante que a gestão do Tribunal de Justiça deverá enfrentar, utilizando-se dos instrumentos jurídicos aptos a desconstruir essa situação de interinidade “chancelada” por decisão judicial, fazendo prevalecer o texto constitucional.



Aqui tem-se o conflito entre a Resolução n. 80 de 09/06/2009 do Conselho Nacional de Justiça e decisões judiciais em discordância à referida norma. A informação acerca da existência de serventias nessa condição, ocupada por interinos em virtude de decisão judicial, consta no Relatório do Auto de Inspeção no Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins e precisará ser enfrentada pelo Tribunal a fim de reestabelecer a constitucionalidade da ocupação, sem ferir direitos adquiridos ou outros que fundamentaram as decisões.

O **sexto empecilho** técnico apontado refere-se à impugnação do certame em virtude da previsão de cotas raciais, sendo que destacamos esse ponto das demais impugnações feitas ao certame, em razão da relevância e diálogo com os direitos humanos, pertinente à abordagem do presente trabalho.

A questão merece destaque em virtude da íntima relação com os direitos humanos. No decurso do certame, foram identificados dois procedimentos Controle Administrativo no âmbito do Conselho Nacional de Justiça referente às cotas raciais: PCA – 0006255-76.2015.2.00.0000<sup>4</sup> e PCA - 0000058-71.2016.2.00.0000<sup>5</sup>. Os Procedimentos de controle Administrativo

---

<sup>4</sup> RECURSO ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE TOCANTINS – TJTO. CONCURSO PARA OUTORGA DE SERVENTIAS. RESPEITO AS REGRAS NORTEADORAS DO CONCURSO PÚBLICO. LEI FEDERAL Nº 12.990/2014. CONCEITO DE JURIDICIDADE APLICÁVEL AO ATO DO TRIBUNAL. AUTONOMIA.

ESCOLHA POLÍTICA. 1. Possibilidade de aplicação das Leis nº 12.990/2014 e 12.288/2010 (Estatuto da Igualdade Racial) aos concursos de outorga de delegações em razão do efeito transcendente da ADC nº 41/DF, da exigência constitucional de prévia aprovação em concurso público de provas e títulos, e, por decorrência lógica, do dever de respeito aos princípios norteadores do concurso público. 2. Conceito de juridicidade aplicável ao caso, tendo em vista que extrapola a compreensão tradicional da legalidade estrita, pois deve a Administração Pública observar não apenas às leis, como também ao ordenamento jurídico como um todo, incluindo-se a Constituição e seus princípios jurídicos. 3. Ainda que não exista previsão expressa na Resolução CNJ nº 203/2015 no tocante à obrigatoriedade de sua aplicação em relação aos concursos públicos para delegação de notas e registros, não há ilegalidade a ser controlada no caso concreto, posto que o ato impugnado configura uma escolha política do TJTO que, valendo-se de sua autonomia e com amparo na jurisprudência pátria - inclusive do STF - busca garantir a efetividade material do princípio da igualdade, a partir de regra específica no edital prestigiando a política de cotas. 4. Recurso administrativo a que se dá parcial provimento.

<sup>5</sup> RECURSOS ADMINISTRATIVOS. PROCEDIMENTOS DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS DE NOTAS E REGISTRO. CONCURSO

PÚBLICO. COTAS RACIAIS. I – A questão referente à adoção de cotas para candidatos considerados negros, em concurso de outorga de serventias extrajudiciais, se encontra devidamente decidida no Recurso Administrativo no PCA n. 0000058-71.2016.2.00.0000 (Relator Conselheiro André Godinho, j. 22.5.2018, 272ª Sessão Ordinária). II – Recurso prejudicado. SERVENTIAS SUB JUDICE. INCLUSÃO. III – Asserventias extrajudiciais declaradas vagas por ato do CNJ ou do próprio Tribunal outorgante, que sejam objeto de litígio judicial, devem ser ofertadas em concursos públicos seguidas da observação sub judice, desde que inexista decisão jurisdicional determinando expressamente a retirada de tais serviços

impugnaram o item 4.10 que previa cotas raciais nos termos da Lei 12.990/2014.

A referida legislação designa um mínimo de 20% de cotas para as pessoas autodeclaradas pretas ou pardas no ato da inscrição. A questão levou à paralisação do certame, juntamente com o PCA que suspendeu o concurso em razão de falha na lista de serventias constantes no concurso. Em liminar, a decisão do Conselheiro afastou a aplicação da regra de cotas. No julgamento de mérito, a decisão sofreu mudança, sendo mantida a previsão de cotas raciais no percentual de 20% para pessoas que se autodeclararam pretas e pardas.

Justifica o Relator Conselheiro André Godinho que a decisão final se sustenta no próprio lastro do Supremo Tribunal Federal - Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 41/DF, que declarou ser constitucional a reserva de vagas em concursos públicos para pessoas pretas e pardas no âmbito da administração pública federal, direta e indireta.

O Conselheiro relator entendeu que mesmo sem a determinação expressa na lei quanto à aplicação da reserva de cotas para os concursos das serventias extrajudiciais, a interpretação à Lei 12.990/2014 deve ser conforme à constituição, atendendo ao princípio da igualdade, prestigiando a política de cotas que busca diminuir as desigualdades históricas étnico-raciais persistentes no Brasil e a decisão do Tribunal de Justiça em incluir essa previsão no edital.

A decisão prolatada coaduna com a decisão política-institucional do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins em adotar o sistema de cotas raciais no referido certame, dialogando com os direitos humanos. O Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução CNJ n. 382 de 16/03/2021, que alterou a Resolução CNJ n. 81 de 09/06/2009, acrescentando a previsão de cotas raciais, como orientação para presença das cotas raciais nos futuros certames.

---

notariais e de registro do certame ou da lista de vacância. Precedentes. IV – Inexiste violação ao art. 11 da Resolução CNJ n. 81/2009, quando o edital regulamentador do certame é retificado para se fazer constar a oferta de serventias extrajudiciais cujas vacâncias já haviam sido reconhecidas em datas anteriores à da publicação inicial do instrumento convocatório. V. Não vulnera o princípio da vinculação ao instrumento convocatório a oferta de serventias extrajudiciais vagas inicialmente não disponibilizadas no edital em virtude de lapso da administração judiciária. VI. Recursos conhecidos e desprovidos.

O **sétimo empecilho** técnico verificado nos processos analisados refere-se ao encerramento dos contratos com instituições que habitualmente realizam concurso público e a necessidade de ampliação, sobretudo no quadro de pessoal, na estrutura da Escola Superior da Magistratura Tocantinense para o planejamento e execução do certame.

Em que pese a expertise da Escola na realização de cursos de qualificação e treinamento dos servidores do judiciário tocantinense, com relevância na educação e formação jurídica dos servidores do próprio Poder Judiciário, de outros órgãos, poderes, instituições e população em geral, a realização de concurso público exige uma estrutura e preparo próprios para a realização de concursos que a Escola está em fase de construção, o que evidencia a necessidade de maior investimento em recursos humanos e treinamento aos servidores.

O processo administrativo nº 18.0.000003177-8 confirma esse empecilho técnico, uma vez que o Tribunal de Justiça apresentou a necessidade de realização de dois concursos públicos simultâneos, sendo que a Escola Superior da Magistratura Tocantinense, por razões operacionais, viu-se obrigada em realizar o concurso do quadro geral do Poder Judiciário em detrimento ao concurso das serventias extrajudiciais. Essa tomada de decisão, conforme atas da COSTR, tem como fundamento a demanda do Conselho Nacional de Justiça - Pedido de Providência nº 0001873-69.2017.2.00.0000, que aponta a urgência no concurso de servidores do quadro geral do Poder Judiciário do Estado do Tocantins.

Em maio de 2016 o edital do concurso em andamento registrou 2.783 (dois mil setecentos e oitenta e três) inscritos no certame, de acordo como informado pela COPESE-UFT, levando-nos a concluir que esse número poderá ser aumentado em uma possível reabertura de edital, corroborando a necessidade de maior atenção e investimento na Escola Superior da Magistratura para a execução da missão institucional de promover os concursos afetos ao Poder Judiciário Tocantinense.

Assim, como propositura de produto, após estudar e descrever os processos administrativos que cuidam do concurso público Edital n. 001/2014 –TJ/TO 04 de junho de 2014, DJ n. 3357 de 04/06/14, para provimento das vagas de ingresso e remoção das serventias extrajudiciais no Estado do

Tocantins, elaboramos a seguinte recomendação técnica a fim de auxiliar o Tribunal de Justiça no deslinde da questão.

#### **4.3 PROPOSITURA DE RECOMENDAÇÕES TÉCNICAS PARA SANEAMENTO DO CONCURSO PARA OUTORGA DE DELEGAÇÕES DE SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS DE NOTAS E DE REGISTROS DO ESTADO DO TOCANTINS - EDITAL N. 001/2014 – TJ/TO 04/06/2014**

Com a finalidade de formalizar um produto adequado para o fechamento da pesquisa, uma vez tratar-se o Programa de Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, cuja aplicação concreta dos resultados possui significado importante para mestrado de natureza profissional, elaboramos algumas recomendações para a restauração da constitucionalidade na ocupação das serventias extrajudiciais do Estado do Tocantins, com a finalidade de contribuir também com as atividades do Poder Judiciário local.

Inicialmente, cumpre reforçar a observância das normas jurídicas no que se refere à forma como ocorre o ingresso e remoção na atividade notarial e de registro, inadequada ao cenário pós Constituição Federal, no qual a administração pública passou a observar os preceitos constitucionais mais rígidos e sincronizados com o espírito democrático do constituinte de 1988, razão pela qual sistematizamos as principais regras jurídicas a serem observadas na condução do certame.

Em suma, sistematizando as normas jurídicas a serem observadas, iniciaremos com as diretrizes estabelecidas no texto constitucional, artigo 236:

Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

§ 2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

§ 3º O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que

qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.

O caput do dispositivo é regulamentado pela Lei 8.935 de 18 de novembro de 1994, a qual dispõe sobre os serviços notariais e de registro, estabelecendo as minúcias para que os serviços notariais e de registro tenham organização técnica e administrativa com vistas a garantir publicidade, autenticidade, segurança e eficácia aos atos jurídicos submetidos à sua chancela.

O artigo 14 da referida lei, ao dispor sobre o ingresso na atividade notarial e de registro, elenca como primeiro requisito a habilitação em concurso público de provas e títulos, dentre outros requisitos também taxativos. Os artigos 15 a 19 da Lei n. 8.935/94<sup>6</sup> estabelecem as regras para a realização dos concursos públicos ora tratados, as quais sistematizamos:

- a) Os concursos públicos serão realizados pelo Poder Judiciário, com participação da Ordem dos Advogados, Ministério Público, representante dos notários e dos registradores.
- b) Poderão participar candidatos não bacharéis em direito, mas que tenham dez anos de exercício em serviço notarial e de registro.
- c) Das vagas oferecidas, dois terços serão preenchidos por ingresso, e um terço por meio de remoção, mediante concurso de

---

<sup>6</sup> 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. § 1º O concurso será aberto com a publicação de edital, dele constando os critérios de desempate. § 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.

Art. 16. As vagas serão preenchidas alternadamente, duas terças partes por concurso público de provas e títulos e uma terça parte por meio de remoção, mediante concurso de títulos, não se permitindo que qualquer serventia notarial ou de registro fique vaga, sem abertura de concurso de provimento inicial ou de remoção, por mais de seis meses. (Redação dada pela Lei nº 10.506, de 9.7.2002) Parágrafo único. Para estabelecer o critério do preenchimento, tomar-se-á por base a data de vacância da titularidade ou, quando vagas na mesma data, aquela da criação do serviço.

Art. 17. Ao concurso de remoção somente serão admitidos titulares que exerçam a atividade por mais de dois anos.

Art. 18. A legislação estadual disporá sobre as normas e os critérios para o concurso de remoção. Parágrafo único. Aos que ingressaram por concurso, nos termos do art. 236 da Constituição Federal, ficam preservadas todas as remoções reguladas por lei estadual ou do Distrito Federal, homologadas pelo respectivo Tribunal de Justiça, que ocorreram no período anterior à publicação desta Lei. (Incluído pela Lei nº 13.489, de 2017)

Art. 19. Os candidatos serão declarados habilitados na rigorosa ordem de classificação no concurso.

títulos. Nessa distribuição de vagas, nenhuma serventia poderá ficar vaga por mais de seis meses.

- d) O estabelecimento dos critérios de preenchimento leva em consideração a data da vacância da titularidade, ou quando vagas na mesma data, a do período de criação do serviço.
- e) Para a remoção de serventias somente poderão concorrer os titulares que exerçam a atividade por mais de dois anos.
- f) A legislação estadual disporá sobre as regras e critérios para o concurso de remoção, sendo que as remoções feitas até a edição da lei, para os titulares que ingressaram por concurso público, ficam preservadas.
- g) Os candidatos serão declarados habilitados na rigorosa ordem de classificação do concurso. (BRASIL, Lei n. 8.935/94, on line).

O parágrafo 2º do artigo 236 da CRFB/88 é regulamentado pela Lei n. 10.169 de 29 de dezembro de 2000, a qual estabelece as regras para a fixação dos emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

Ainda, visando a sistematização das normas que deverão ser observadas na elaboração do concurso público, tem-se a Lei Complementar do Estado do Tocantins n. 112 de 30/04/2018, a qual organiza os serviços notariais e de registro no estado. Os artigos de 13 a 17 regulamentam no âmbito estadual o ingresso na atividade notarial e de registro, o qual sistematizamos os principais pontos:

- a) Publicação do edital do concurso por três vezes no Diário da Justiça, cabendo sua impugnação no prazo de quinze dias contados da primeira publicação.
- b) Estabelece as principais regras que deverão necessariamente constar no edital, reserva 10% das delegações para os candidatos portadores de necessidades especiais, acesso às informações referentes às receitas, despesas, encargos, dívidas e controvérsias judiciais a respeito das delegações colocadas em concurso, sendo que não constará o concurso serventia compendência judicial.

- c) Estabelece as regras para a formação da Comissão do Concurso.
- d) Os candidatos escolherão, pela ordem de classificação, as delegações vagas que constavam do respectivo edital, sendo proibida a inclusão de novas vagas após a publicação do edital de abertura.
- e) O resultado do sorteio público para reserva das delegações será divulgado no Diário da Justiça, com antecedência mínima de quinze dias para o encerramento das inscrições provisórias.
- f) O inventário e a transmissão do acervo ao particular egresso do certame serão regulamentados pelo Corregedor-Geral da Justiça, mediante ato próprio.
- g) As regras pertinentes à outorga da delegação expedida pelo Presidente da República, sendo que o aprovado terá até 60 dias para investidura na outorga e até 30 dias, após a investidura, para início do exercício da atividade notarial. (TOCANTINS, Lei Complementar do Estado do Tocantins n. 112 de 30/04/2018, on line).

No âmbito legislativo essas são as regras a serem observadas na elaboração dos procedimentos para o concurso público para preenchimento de vagas e remoção dos serviços notariais e de registro, passando agora para as orientações normativas e técnicas do Conselho Nacional de Justiça observadas a partir do estudo e descrição dos processos administrativos que materializam o Edital n. 001/2014 – TJ/TO 04 de junho de 2014, DJ n. 3357 de 04/06/14.

A Resolução n. 80 de 09/06/2009 regulamenta a declaração de vacância dos serviços notariais e de registro ocupados em desacordo com as normas constitucionais pertinentes à matéria, estabelecendo regras para a preservação da ampla defesa dos interessados, para o período de transição e para a organização das vagas do serviço de notas e registro que serão submetidas a concurso público.

A aplicação dessa Resolução resolve, em tese, um dos empecilhos verificados na pesquisa, pertinente à ocupação das serventias por delegação interina, em flagrante contradição com o dispositivo constitucional.

A Resolução n. 81 de 09/06/2009 disciplina os concursos públicos de provas e títulos, para a outorga das Delegações de Notas e de Registro, e minuta de edital, sendo atualizada inclusive a partir da decisão proferida pelo Conselho Nacional de Justiça com a polêmica da presença de cotas raciais no edital 001/2014 TJ/TO de 04 de junho de 2014, para incluir a destinação de 20% das vagas para pessoas que se auto declararem pretas ou pardas.

A Resolução estabelece, com a finalidade de diminuir imbróglios judiciais e impugnações, uma minuta de edital a ser observada pelos Estados e Distrito Federal.

Esses são os principais documentos normativos sugeridos para a elaboração do concurso público para provimento e remoção de vagas para os serviços notariais e de registro.

Outro ponto a ser destacado nas recomendações refere-se à observação dos empecilhos identificados nos processos administrativos a fim de saná-los para continuidade do certame aberto pelo Edital 001/2014 TJ/TO de 04 de junho de 2014 que ainda não foi finalizado. Em resumo, seis empecilhos foram identificados na pesquisa:

1. Lاپso temporal entre a edição do texto constitucional e a realização dos concursos, bem como o tempo entre a edição dos editais;
2. Decisões do Conselho Nacional de Justiça, as quais tiveram por consequência prática a paralisação dos procedimentos administrativos para realização do concurso;
3. Ausência de publicidade nas informações sobre os concursos (em andamento e já realizados);
4. Necessidade de edital em consonância com a lista atualizada das vacâncias;
5. Decisões judiciais mantendo interinos irregulares na ocupação de algumas serventias;
6. Impugnação do certame em virtude da previsão de cotas raciais;
7. Encerramento dos contratos com instituições que habitualmente realizam concurso público e a necessidade de maior valorização da Escola Superior da Magistratura Tocantinense para o planejamento e execução do certame.



Com relação ao lapso temporal entre a edição do texto constitucionale a realização dos concursos, bem como o tempo entre a edição dos editais, primeiro empecilho investigado, a Constituição e a legislação infraconstitucional determinam a realização de concurso periodicamente, com publicação a cada seis meses da lista de vacância, entende-se necessário o fortalecimento da Escola Superior da Magistratura Tocantinense, com investimento na capacitação do seu corpo efetivo, ampliação e fortalecimento do expertise em planejamento e execução de concursos públicos, a fim que se torne, dentro da estrutura do Poder Judiciário, o órgão responsável pelos certames.

O investimento na Escola, a qual passará a ser responsável em promover com periodicidade os concursos para ingresso e remoção nas serventias vagas, em sincronismo com a relação de vacância das serventias publicadas a cada seis meses pela Corregedoria Geral de Justiça, promoverá autonomia ao Poder Judiciário para resolver suas próprias demandas com a realização dos certames, além de representar economia para o erário público, com a dispensa de contratação de outras empresas para realizar essa atribuição.

Ademais, a prática no planejamento e execução dos certames levará, a cada concurso realizado, a apropriação maior expertise pela equipe de servidores e gestão da Escola, podendo inclusive servir, no futuro, como referência para outras Escolas que assim também recebam essa atribuição.

Com relação à deficiência na prestação das informações relativas aos concursos públicos realizados e em andamento, no site do Tribunal de Justiça, recomenda-se o estudo, pelos setores responsáveis pela página oficial, a possibilidade de criação dentro do campo Cidadão - Concursos um campo próprio contendo as informações pertinentes aos concursos já realizados e aos concursos em andamento, bem como um link que redirecione o usuário para a página da Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Tocantins para acesso às relações de vacância dos serviços notariais e de registro.

Naquilo que demanda análise jurídica, em especial as decisões judiciais mantendo interinos irregulares na ocupação de algumas serventias, recomenda-se a constituição de Comissão, no âmbito interno da Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Tocantins, para estudo dos instrumentos jurídicos disponíveis a fim de solucionar os obstáculos gerados por decisões

oriundas do Conselho Nacional de Justiça e do Poder Judiciário que impedem a realização de concurso público para as serventias ocupadas irregularmente e mantidas por meio de decisão judicial.

Ainda, essa Comissão teria por função a atribuição de intensificar o fluxo das relações com o Conselho Nacional de Justiça a fim de viabilizar apoio sempre que necessário para a solução de conflitos de natureza judicial ou administrativa.

Por fim, após o estudo da legislação em vigor e dos processos administrativos em trâmite no Tribunal de Justiça, verifica-se que a escolha da Escola Superior da Magistratura Tocantinense para a função de planejamento e execução dos concursos públicos de provas e títulos para outorga das serventias extrajudiciais de Notas e Registros do Estado do Tocantins mostrou-se a melhor decisão administrativa adotada pela gestão do Tribunal de Justiça para sanar a situação de inconstitucionalidade, uma vez que o fortalecimento de um órgão próprio para a função evitará, em tese, novas ocorrências de atraso nos certames.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição de 1988 inovou em vários sentidos dentro do ordenamento jurídico brasileiro, ampliando o acesso à democracia e cidadania no cotidiano das pessoas e instituições. A partir do texto constitucional a Administração Pública passou a ser regida por princípios e regras que buscam maior eficiência, igualdade e juridicidade na sua condução. Não cabe mais, dentro da nova ordem constitucional, espaço para privilégios em detrimento dos preceitos constitucionais que visam instituir uma nova ordem democrática.

Com a situação das serventias extrajudiciais não foi diferente: o texto constitucional estabeleceu no artigo 236 as principais regras pertinentes ao tema, devendo todos os Estados e Distrito Federal cumprirem. Em síntese, essas atividades serão prestadas em caráter privado, por delegação do poder público, sendo que a lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus propositos, bem como definirá a fiscalização dos seus atos pelo Poder Judiciário.

Com relação aos emolumentos, cuja disciplina encontra respaldo na Lei 10.169 de 29 de dezembro de 2000, a Constituição Federal limitou a cobrança aos limites da lei, retirando do particular o livre arbítrio sobre a definição dos valores, conferindo um caráter regional – Estados e Distrito Federal – para sua fixação. O valor cobrado para os emolumentos deverá ter proporcionalidade e razoabilidade com o efetivo custo e à adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados.

O § 3º do artigo 236 da CRFB/88 trata de questão central à pesquisa: determinação de concurso público de provas e títulos para ingresso, não sendo permitido que qualquer serventia fique vaga por mais de seis meses, devendo o respectivo tribunal abrir concurso de provimento ou remoção para seu preenchimento após a publicação da relação de vacância, realizada pelas Corregedorias de Justiça.

Este é o regramento estabelecido no texto constitucional para o funcionamento das serventias extrajudiciais, sendo que os parágrafos 1º e 2º já foram regulamentados por lei – Lei n. 8935 de 18 de novembro de 1994 e Lei n. 10.169 de 29 de dezembro de 2000 – restando agora aos Tribunais de

Justiças dos Estados e o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Território sua organização conforme a Constituição Federal e a lei.

A titularidade dos cartórios foi concedida, desde o período monárquico, como recompensa aos favores e à lealdade prestados à coroa, cuja titularidade era transmitida hereditariamente aos sucessores, sem a possibilidade que outras pessoas concorressem à delegação. No período republicano essa prática foi pouco modificada, tomando novos contornos com o texto constitucional de cada período, mas sem representar uma verdadeira ruptura à ordem estabelecida no período colonial.

A partir da edição da Constituição Federal de 1988 inaugura-se um novo momento da história, recaindo novas regras para o preenchimento das vagas, exigindo-se concurso público para provimento e remoção, cuja fiscalização passou a ser mais alargada pelos vários setores da sociedade, inclusive pelos candidatos concurreis e instituições públicas.

O resultado desse exercício pela democracia de acesso às serventias levou ao Supremo Tribunal Federal centenas de ações questionando a constitucionalidade de leis e atos normativos, cuja análise foi feita na seção 3.1 da pesquisa. O Supremo Tribunal Federal manteve-se firme na defesa de importantes princípios constitucionais que regem a administração pública e a defesa da própria constituição, reforçando a necessidade de lei formal para criação de novas serventias extrajudiciais e a realização de concurso público para provimento das vacâncias.

O Estado do Tocantins, dentro desse cenário pós-Constituição Federal, promoveu a realização de dois concursos públicos para preenchimento das vagas, o primeiro em 1993, o segundo em 2008 e o terceiro, em 2014, cujo edital teve sua publicação em 04 de julho de 2014, ainda está em andamento, enfrentando os percalços que obstaculizam sua efetivação.

A partir dessa paralisação no andamento do certame surgiu o questionamento das razões técnicas que paralisaram o trâmite do referido concurso, levando ao presente trabalho de pesquisa, cujo objetivo buscou produzir informações sobre as razões da morosidade na realização do concurso, por meio do estudo dos processos administrativos, e propor

recomendações a fim de sanar a condição de inconstitucionalidade que o Tribunal se encontra.

Em pesquisa junto ao Tribunal de Justiça constatou-se a existência de três processos administrativos, apensos, responsáveis por materializar o certame: SEI - 13.0.000031743-2; SEI - 14.0.000049991-0; SEI -18.0.000003177-8.

Em resumo, o primeiro processo administrativo, SEI - 13.0.000031743-2, tratou da abertura do procedimento relativo ao concurso público, subsidiando a publicação do Edital n. 001/2014 – TJ/TO 04 de junho de 2014, DJ n. 3357 de 04/06/14. O segundo processo administrativo, SEI - 14.0.000049991-0, materializou a contratação da Comissão Permanente de Seleção da Universidade Federal do Tocantins - COPESE e as referidas impugnações ao concurso, que geraram morosidade na sua realização. Ainda, registrou-se o encerramento do contrato com a COPESE, e contratação de nova empresa para realização do certame. O terceiro processo administrativo identificou a contratação do Instituto de Estudos Superiores do Extremo Sul – IESES, cujo contrato foi rescindido antes da finalização do concurso, com a posterior designação da Escola Superior da Magistratura Tocantinense - ESMAT para a realização do concurso público.

A partir do estudo dos referidos processos, foi possível identificar sete empecilhos técnicos, assim denominadas as dificuldades administrativas que levaram à paralisação do certame, quais sejam:

1. Lاپso temporal entre a edição do texto constitucional e a realização dos concursos, bem como o tempo entre a edição dos editais;
2. Decisões do Conselho Nacional de Justiça, as quais tiveram por consequência prática a paralisação dos procedimentos administrativos para realização do concurso;
3. Ausência de publicidade nas informações sobre os concursos (em andamento e já realizados);
4. Necessidade de edital em consonância com a lista atualizada das vacâncias;
5. Decisões judiciais mantendo interinos irregulares na ocupação de algumas serventias;
6. Impugnação do certame em virtude da previsão de cotas raciais;

7. Encerramento dos contratos com instituições que habitualmente realizam concurso público e a necessidade de maior valorização da Escola Superior da Magistratura Tocantinense para o planejamento e execução do certame.

Para todos os pontos identificados foram apresentadas recomendações para solução das causas que geraram as suspensões e morosidade do certame, a fim de contribuir para o deslinde do concurso em andamento e auxiliar na instituição de novas práticas dentro da administração do Tribunal de Justiça.

Ademais, o último empecilho apresentado, qual seja, o encerramento dos contratos com empresas e instituições terceirizadas e designação da Escola Superior da Magistratura Tocantinense, apresentou-se como uma solução viável e duradoura para todos os demais concursos públicos de provas e títulos para outorga de delegações de serventias extrajudiciais de Notas e Registro no Estado do Tocantins, uma vez que viabilizará o aprimoramento dos certames planejados e executados dentro da própria estrutura do Poder Judiciário.

## REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Luciana Rodrigues. **Introdução ao Direito Notarial e Registral**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 10, n. 691, 27 maio 2005. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/6765>>. Acesso em: 27 abr. 2020.
- BARBALHO, Gilsomar Silva. **Critérios para instalação de Cartórios de Registro de Imóveis**. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Disponível em: [file:///C:/Users/Dell/Downloads/criterios\\_instalacao\\_barbalho.pdf](file:///C:/Users/Dell/Downloads/criterios_instalacao_barbalho.pdf). Acesso em: 20 mar. 2021.
- BARROS, Graciela Maria da Costa. **Estudando direitos humanos: diagnóstico e proposições do processo de ensino-aprendizagem em direitos humanos nos cursos de direito do estado do Tocantins**. Disponível em: <<https://repositorio.uft.edu.br/bitstream/11612/323/1/Graciela%20Maria%20Costa%20Barros%20-%20Relat%C3%B3rio%20T%C3%A9cnico.pdf>> Acesso em: 27 abr. 2020.
- BRASIL. **Constituição Federal do Brasil de 1988**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso em 21 abr de 2020.
- \_\_\_\_\_. **Lei 8.935/1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispendo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8935.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8935.htm)> Acesso em: 27 abr.2020.
- \_\_\_\_\_. **Lei Nº 6.015**, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6015compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm)>. Acesso em: 27abr. 2020.
- \_\_\_\_\_. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/>> . Acesso em: 11 nov 2020.
- \_\_\_\_\_, Conselho Nacional de Justiça - CNJ. **Auto Circunstanciado de Inspeção no Tribunal de Justiça do Tocantins, 2020**. Disponível em: <<file:///C:/Users/Dell/Downloads/tjto-relatorio-final-de-inspecao-2020.pdf#page=178&zoom=100,109,176>>. Acesso em: 22 jul 2021.
- \_\_\_\_\_, Conselho Nacional de Justiça. **Resolução** n. 80, de 09/06/2009. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/105>>. Acesso em 20 jan.2020.
- \_\_\_\_\_, Conselho Nacional de Justiça. **Resolução** n. 81, de 09/06/2009. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/104>>. Acesso em 20 jan.2020.

\_\_\_\_\_, Conselho Nacional de Justiça. **Resolução** n. 122, de 26/010/2010. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=106>>. Acesso em 20 jan. 2020.

\_\_\_\_\_, Conselho Nacional de Justiça. **Resolução** n. 187, de 24/02/2014. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=1952>>. Acesso em 20 jan. 2020.

\_\_\_\_\_, Conselho Nacional de Justiça. **Resolução** n. 203, de 23/06/2015. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2203>>. Acesso em 20 jan.2020.

\_\_\_\_\_, Conselho Nacional de Justiça. **Resolução** n. 382, de 16/03/2021. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3797>>. Acesso em 20 jan.2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal – STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2415** São Paulo. Disponível em <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1718027>> . Acesso em: 19 set. 2020.

\_\_\_\_\_, Supremo Tribunal Federal, **ADI 5681 ES**. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho727937/false>>. Acesso em 20 jul 2021.

\_\_\_\_\_, Supremo Tribunal Federal, **ADI n. 4140**. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627638>>. Acesso em 20 jul 2021.

\_\_\_\_\_, Supremo Tribunal Federal, **ADI 5672**. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho723115/false>>. Acesso em 20 jul 2021.

\_\_\_\_\_, Supremo Tribunal Federal, **ADI 1583**. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho70103/false>>. Acesso em 20 jul 2021.

\_\_\_\_\_, Supremo Tribunal Federal, **ADI 3032**. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2178578>>. Acesso em 21 jul 2021.

\_\_\_\_\_, Supremo Tribunal Federal, **ADI 4714/RN**. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=54156203&ext=.pdf>>. Acesso em 21 jul 2021.

\_\_\_\_\_, Supremo Tribunal Federal, **ADI 3331/DF**. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10320217>>. Acesso em 21 jul. 2021.



BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2015.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 27<sup>a</sup>ed. Revista, ampliada e atualizada até 31-12-2013. São Paulo: Atlas (2014).

COSTA, Marcos. **A história do Brasil para quem tem pressa**. Rio de Janeiro: Valentina, 2016.

DI PIETRO; Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

FRANÇA, Phillip Gil. **Concretização dos princípios constitucionais da administração pública no exercício do serviço público**. Revista História: Debates e Tendências, [s.l.], v. 15, n. 1, p. 114-127, 19 ago. 2015. UPF Editora. <http://dx.doi.org/10.5335/hdtv.15n.1.5280>. Disponível em: <http://seer.upf.br/index.php/rhdt/article/view/5280/3429>> Acesso em: 21 abr.2020.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. São Paulo Saraiva, 2012.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. **Evolução da teoria do serviço público**. São Paulo: Enciclopédia Jurídica da PUCSP. Tomo Direito Administrativo e Constitucional, Edição 1, Abril de 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/40/edicao-1/evolucao-da-teoria-do-servico-publico>> Acesso em: 24 de abr. de 2020.

MANICA, Fernando Borges; MENEGAT, Fernando. **Serviços públicos no Brasil: uma análise a partir das esferas de titularidade**. Passo Fundo - RS: Revista Brasileira de Direito, vol. 14, n. 1, p. 253-274, Jan.-Abr., 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.18256/2238-0604.2018.v14i1.1575>> Acesso em 27 abr. de 2020.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

RIBEIRO, Sandy de Oliveira; GUSMÃO, Camila. **Acesso ao serviço público no Brasil: de sua origem à atual previsão constitucional**. São Paulo: Revista Jus Navigandi, 2014. Acesso em <<https://jus.com.br/artigos/29083/acesso-ao-servico-publico-no-brasil-de-sua-origem-a-atual-previsao-constitucional>> Acesso em: 26 abr. 2020.

SANTOS, Luiz Alberto dos. **A administração pública e sua organização na Constituição brasileira**. Brasília: Revista de Informação Legislativa, 2013. Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-ii-constituicao-de>>

1988-o-brasil-20-anos-depois.-o-exercicio-da-politica/a-administracao-publica- e-sua-organizacao-na-constituicao-brasileira> Acesso em: 26 abr. 2020.

SARAIVA, Flávia Carvalho Mendes. O patrimonialismo e seus reflexos na administração pública brasileira. **Rev. Controle**, Fortaleza, v. 17, n.2, p. 334-363, jul./dez. 2019. Disponível em: < file:///C:/Users/Dell/Downloads/530-Texto%20do%20artigo-1944-1-10-20191126.pdf>. Acesso em 23 jul 2021.

TOCANTINS. Tribunal de Justiça do Tocantins/Concursos. Disponível em < <http://www.tjto.jus.br/index.php/cidadao/concursos> > Acesso em 22 de abr. de2020.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar 112 de 30 de abril de 2018. Disponível em: < <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=359583#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20organiza%C3%A7%C3%A3o%20dos,P%C3%ABlico%20do%20Estado%20do%20Tocantins.&text=Art.,P%C3%ABlico%20do%20Estado%20do%20Tocantins.>>. Acesso em: 12 set. 2020.

WEHLING, Arno; WEHLING, Maria José C. M. **Formação do Brasil Colonial**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

## APÊNDICE 01

Recomendações Técnicas para planejamento e execução do Edital n. 001/2014, DJ n. 3357 o qual dispõe sobre concurso público de provas e títulos para outorga de delegações de serventias extrajudiciais de Notas e de Registros do Estado do Tocantins.

Considerando que o Concurso Público estabelecido no Edital n. 001/2014, DJ n. 3357 que dispõe sobre concurso público de provas e títulos para outorga de delegações de serventias extrajudiciais de Notas e de Registros do Estado do Tocantins ainda não foi concluído.

Considerando que foram identificados sete empecilhos técnicos a partir do trabalho de pesquisa desenvolvido no o Programa de Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos.

Considerando a necessidade de observação das seguintes normas jurídicas: Constituição da República Federativa do Brasil, Lei n. 8.935/1994, Resolução CNJ nº 80 de 09 de junho de 2009, Resolução CNJ nº 81 de 09 de junho de 2009, Resolução CNJ nº 122 de 26 de outubro de 2010, Resolução CNJ nº 203 de 23/06/2015, Resolução CNJ nº 187 de 24 de fevereiro de 2014, Resolução CNJ nº 382, de 16 de março de 2021; Resolução CNJ nº 187, de 24 de fevereiro de 2014; Resolução CNJ nº 122, de 26 de outubro de 2010.

Recomenda-se aos órgãos de gestão do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, adotarem as seguintes providências, a fim de sanar eventuais paralisações no certame em andamento e instituir, de forma permanente, os concursos públicos para ingresso e remoção na atividade notarial e registral.

Item 01. Com relação à existência de lapso temporal entre a edição do texto constitucional e a realização dos concursos para ingresso na atividade notarial e registral no Estado do Tocantins, recomenda-se a periodicidade de abertura de concurso público no prazo de 06 (seis) meses a partir da declaração de vacância, a fim que nenhuma serventia permaneça vaga por mais de 06 (seis) meses sem o respectivo certame para preenchimento, observando as regras estabelecidas na Lei Federal n. 8.935/94 e Resoluções CNJ n. 80 e n. 81, ambas de 09/06/2009;

Item 02. Instituir Comissão Interna no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, a fim de dialogar e buscar auxílio permanente nos procedimentos dos concursos públicos junto ao Conselho Nacional de Justiça –CNJ, de modo que os atos sejam alinhados às normativas constitucionais e legais em vigor.

Item 03. Instituir no âmbito dos setores responsáveis pela sítio virtual do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins campo para informações referentes aos concursos anteriores (se necessário digitalizar), em andamento e os futuros, para ingresso da atividade notarial e registral no Estado do Tocantins, garantindo publicidade e transparência em todas as etapas do certame.

Item 04. Atribuir à comissão supra mencionada, criada no âmbito da do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, a responsabilidade de acompanhar a edição da Relação de Vacância dos serviços notariais e de registro no Estado, com a periodicidade estabelecida na Constituição Federal.

Item 05. Manutenção nos futuros editais das cotas raciais previstas na Resolução CNJ n. 382 de 16/03/2021.

Item 06. Intensificação do investimento em recursos humanos, materiais, treinamento e qualificação dos servidores da Escola Superior da Magistratura Tocantinense, a fim de elevar ao nível de excelência na *expertise* em planejamento e execução de concursos públicos.

Palmas, 15 de Setembro de 2021.