

MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 37.167 BAHIA

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES

IMPTE.(S) : _____ ADV.(A/S) : JOAO FELIPE CUNHA PEREIRA

**IMPDO.(A/S) : RELATOR DO PCA Nº 0000882-88.2020.2.00.0000
DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA ADV.(A/S)
: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**

DECISÃO: Trata-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado por _____, contra ato do Conselheiro André Luís Guimarães Godinho, do Conselho Nacional de Justiça, que determinou, nos autos do procedimento de Controle Administrativo 0000882-88.2020.2.00.0000, que o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia observasse o art. 5º do Provimento 77/2018, da Corregedoria Nacional de Justiça, designando _____ como responsável interina pelo Registro de Imóveis, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Canavieiras/BA.

A impetrante alega que não foi intimada para ingressar no processo administrativo e, assim que ocasionalmente teve ciência do referido procedimento, ingressou com recurso no âmbito do CNJ contra a decisão monocrática, com pedido de efeitos suspensivos. No entanto, o recurso não foi analisado pela autoridade coatora, e o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia publicou ato no Diário Oficial dando início ao cumprimento da decisão impugnada.

A impetrante defende, ainda, que ocupa a interinidade da mencionada serventia desde 24.10.2018 e que ser removida, na forma posta na decisão monocrática, sem ter sequer participado do processo administrativo, importará em enormes prejuízos não só financeiros, mas também quanto ao bom atendimento aos jurisdicionados.

Por fim, requer a concessão de liminar com o fim de suspender a decisão monocrática, a qual deve surtir efeitos somente após a apreciação do recurso pelo CNJ. Por fim, pede seja concedida a segurança, para declarar-se sem efeito a decisão da autoridade coatora, devendo o recurso da impetrante ser admitido, processado e julgado pelo plenário do Conselho. (eDOC 1)

Em 12.6.2020, a impetrante juntou ao autos o andamento atualizado do PCA 882-88/2020 (eDOC 11). No dia 15.6.2020, também requereu a juntada da decisão que determinou o arquivamento do processo perante o CNJ (eDOC 14).

_____ apresentou manifestação, em 23.6.2020, requerendo o indeferimento do pedido liminar.

Decido.

Registro, a princípio, que a concessão de medida liminar em mandado de segurança dá-se em caráter excepcional, em razão da configuração do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

Com efeito, é necessária a conjugação dos dois requisitos: fundamento relevante (*fumus boni iuris*) e que o ato apontado como ilícito possa resultar na ineficácia da medida, caso seja apenas concedido o pedido ao final da tramitação do *writ* (*periculum in mora*).

Sem prejuízo de melhor análise por ocasião do julgamento de mérito, parece-me que estão presentes os referidos requisitos a dar ensejo à concessão da liminar.

Verifico que o ato impugnado se refere à decisão monocrática de Conselheiro do CNJ em procedimento de controle administrativo formulado por _____, em face do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. O pedido inicial é no sentido de que seja tornada sem efeito a nomeação de _____, ora impetrante, para o Ofício de Registro de Imóveis de Canavieiras/BA e para que a então requerente seja designada como interina na mencionada serventia.

Na decisão monocrática impugnada, o Conselheiro Relator consignou que houve equívoco nas decisões do Tribunal de Justiça que indeferiram o pedido de interinidade e o posterior pedido de reconsideração veiculados pela autora do procedimento de controle administrativo. Assim, o pleito, no âmbito do CNJ, foi julgado procedente para determinar ao TJBA a observância do art. 5º do Provimento 77/2018, da Corregedoria Nacional de Justiça, no tocante à definição do responsável interino pelo Registro de Imóveis, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Canavieiras/BA, devendo, se impedimentos outros inexisterem, ser designada _____ para o exercício de tal interinidade.

Cito, a propósito, trechos da decisão impugnada:

“Verifica-se, da análise da documentação juntada, que a Requerente é Oficial Titular do Registro de Imóveis, Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas da Comarca de Una e, logo após a edição do Provimento n. 77 da Corregedoria Nacional de Justiça, publicado no DJe em 09/11/2018, pleiteou, em 13/11/2018, junto ao Tribunal, o exercício da interinidade do Registro de Imóveis, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Canavieiras, para a qual houvera sido designada _____ Registradora Civil das Pessoas Naturais da Comarca de Canavieiras (conforme publicação no Diário da Justiça, em 24/10/2018, nos autos do processo TJADM-2018/02029).

Nas informações prestadas, o Tribunal requerido esclareceu que, no âmbito local, por decisão proferida pelo Corregedor das Comarcas do Interior, em 28/11/2018, (Id 3884342, folha 13/70), houve o indeferimento da pretensão veiculada pela autora deste PCA, aos seguintes fundamentos (Id 3884342, folhas 11/70 a 12/70):

[...]

A simples leitura do trecho transcrito demonstra que o Tribunal requerido se valeu do disposto em norma interna (artigo 1º, caput, do Provimento Conjunto n. CGJ/CCI – 08/2017) e de margem de discricionariedade administrativa não autorizada pelo Provimento CNJ n. 77/2018, cujos artigos 5º a 9º assim dispõem:

[...]

No processo administrativo TJ-ADM-2018/62768 houve, portanto, equívoco nas decisões proferidas em 28/11/2018 (Id 3884342, folha 13/70) e em 27/11/2019 (Id 3884342, folha 69/70) que, respectivamente, indeferiram o pedido de interinidade e o posterior pedido de reconsideração veiculados pela autora deste Procedimento de Controle, autuado em 04/02/2020.

[...]

Deste modo, o requerimento apresentado, em 13/11/2018, ao Tribunal requerido, nos autos do TJ-ADM-2018/62768 deveria ter sido apreciado à luz do Provimento n. 77/2018, dada, inclusive, a necessidade de adequação, pelos Tribunais, das designações dos então interinos às novas regras em até 90 dias,

expressamente prevista pelo normativo editado pela Corregedoria Nacional.

Por todo exposto, com fundamento no art. 25, XII, do RICNJ, julgo procedente o pleito formulado para determinar ao TJBA a observância do art. 5º do Provimento n. 77/2018 da Corregedoria Nacional de Justiça no tocante à definição do responsável interino pelo Registro de Imóveis, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Canavieiras, BA (CNS 13.316-5), devendo, se impedimentos outros inexístirem, designar _____ para o exercício de tal interinidade”. (eDOC 2, p. 179)

Não obstante, verifica-se que, antes do ato impugnado, a impetrante não constava como parte, sequer como terceiro interessado, nos autos do procedimento.

Extrai-se dos documentos juntados aos autos que, ao tomar conhecimento da decisão, a impetrante interpôs recurso administrativo perante o CNJ, que entendeu, em 10.6.2020, pela sua intempestividade, *in verbis*:

“Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo, formulado por _____ em face do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA (TJBA). Em 13/04/2020, proferi decisão monocrática final (ID 3933628) contra a qual não houve interposição de recurso por qualquer das partes, consoante certificação da Secretaria Processual.

Após o escoamento do prazo recursal, veio aos autos _____, que, invocando a qualidade de terceira interessada, apresentou “recurso administrativo” (Id 3971356 e seguintes).

A peça é, contudo, manifestamente intempestiva, já que manejada após o escoamento do prazo recursal, quando já formada a coisa julgada administrativa e encerrada em definitivo, por conseguinte, a discussão de mérito, circunstância que decerto impede o seu conhecimento e eventual admissão da Senhora _____ como terceira interessada.

Com efeito, a Decisão Monocrática Final (Id 3933628) foi proferida em 13/04/2020, ocasião em que os prazos processuais

se encontravam suspensos em todos os processos em trâmite perante este Conselho, por força da Resolução nº 313/2020. As intimações das partes foram expedidas no dia seguinte, 14/04/2020 (Ids 727843 e 727844), mas as ciências somente foram registradas no dia 04/05/2020, data em que os prazos voltaram a fluir, nos termos da Resolução nº 314/2020. Essa foi a data, portanto, em que se reputaram realizadas as intimações quanto ao teor do decisor, sendo o dia seguinte (05/05/2020 – terça-feira) o termo inicial para a interposição de eventual recurso.

Sendo de 05 (cinco) dias o prazo recursal, a teor do Regimento Interno deste CNJ, o mesmo findaria no dia 09/05/2020 (sábado), o que gerou a prorrogação automática para o primeiro dia útil seguinte, qual seja, 11/05/2020 (segunda-feira).

Por tal razão, a Secretaria Processual certificou nos autos que, precisamente às 11:59h do dia 11/05/2020, houve o transcurso in albis do aludido prazo recursal.

À vista disso, não tendo havido protestos advindos das partes, formou-se a coisa julgada material administrativa, havendo inclusive notícia nos autos de que a decisão definitiva se encontra em fase de efetivo cumprimento por parte do TJBA.

A insurgência produzida pela Senhora _____ foi protocolada somente em 12/05/2020, quando já encerrado o prazo recursal e, por conseguinte, a instância administrativa (já que não houve recurso das partes), o que impede a sua admissão no feito como Terceira Interessada.

De todo modo, cumpre frisar, por hipótese, que, caso a mesma pudesse ser admitida a ingressar no feito, o resultado, por óbvio, seria o não conhecimento do recurso. Lembre-se, no particular, que, com base na legislação processual vigente e em fatos precedentes deste Conselho, o eventual terceiro interessado, quando admitido no processo, o recebe no estágio em que se encontra.

Por tais motivos, tenho por certo que a manifestação produzida pela Senhora _____ deve ser reputada como peça estranha aos autos, já que produzida por quem, além de não ser parte, tampouco pode neles ingressar como terceira interessada.

Ante o exposto, considerando o transcurso do prazo recursal sem a interposição de recurso, gerando o encerramento da instância administrativa, ARQUIVE-SE o feito em definitivo”. (grifei) (eDOC 12, p. 4-5)

Observa-se ainda que, em face da referida decisão, foram opostos embargos de declaração, os quais não foram sequer conhecidos pelo CNJ, nos termos da seguinte decisão:

“Em 10/06/2020, proferi despacho (ID 4008835) determinando o arquivamento do Procedimento, ante o esgotamento da instância administrativa.

Na ocasião, rejeitei o ingresso no feito, na qualidade de terceira interessada, da Senhora _____, considerando não haver mais a possibilidade de discussão quanto ao mérito, com a formação de coisa julgada administrativa.

Em 12/06/2020, a Senhora ____ veio aos autos para opor “embargos de declaração” quanto à aludida determinação, aduzindo a existência de omissões.

A peça não deve ser analisada, quer pelo descabimento de embargos de declaração nos procedimentos que tramitam perante o CNJ - consoante fatos precedentes do seu douto Plenário -, ou ainda por ter sido apresentada por quem não é parte, nem terceira admitida no feito.

Ante o exposto, MANTENHO a DETERMINAÇÃO DE ARQUIVAMENTO DEFINITIVO deste PCA”. (grifei) (eDOC 15)

Em que pese o procedimento administrativo tratar de pedido específico para que seja tornada sem efeito a nomeação de _____ para o Ofício de Registro de Imóveis – conforme reconhece, inclusive, o ato impugnado –, à impetrante não foi oportunizada a manifestação nos autos, mesmo podendo sofrer diretamente os efeitos do julgado. O ato ora impugnado não tem caráter genérico e acaba por incidir sobre situação individualizada.

Ao que tudo indica, restaram violadas, assim, as garantias do contraditório e da ampla defesa, bem como o art. 94 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, que expressamente dispõe que o Relator do procedimento de controle administrativo deve determinar a notificação da autoridade que praticou o ato impugnado *e dos eventuais interessados em seus efeitos*, como é o caso da impetrante. Identifico, pois, a existência de *fumus boni iuris* no caso em apreço.

Nesse sentido, confirmam-se precedentes desta Corte:

“Agravos em mandado de segurança. Conselho Nacional de Justiça. Concurso público para ingresso na magistratura militar. Ordem de recontagem de títulos. Alteração na classificação final, provocando troca de posições na última vaga disponível. Procedimento de Controle Administrativo proposto pelo candidato beneficiado, após a publicação final das notas, sem que se procedesse à oitiva da candidata prejudicada. Reconhecimento de violação do contraditório e da ampla defesa. 1. O concurso em questão previa duas vagas. Quando o CNJ deferiu liminar a favor do terceiro colocado, a classificação oficial final já havia sido publicada, restando claro que o provimento do PCA proposto por aquele significaria, necessariamente, consequência fática por meio da qual a segunda colocada perderia a vaga até ali obtida. Apesar disso, o CNJ não a notificou, conquanto alertado pela Comissão de

Concurso sobre a necessidade de fazê-lo. 2. Ainda que a regra de contagem de títulos imposta pelo CNJ tenha sido uniforme, tal se deu ao término do concurso, momento em que seu todo o seu efeito prático se esgotava com a troca do segundo e do terceiro lugar. Da aplicação da regra uniforme, portanto, decorreram efeitos previamente individualizados, considerada a situação particular dos candidatos. A análise de violação da ampla defesa deve considerar não apenas a natureza do ato, mas a aptidão deste para produzir efeitos sobre uma base material predeterminada. Dentro dos contornos fáticos delineados, se o CNJ reconhece, no caso, interesse e legitimidade do terceiro colocado para questionar aplicação de regra editalícia, há que reconhecer, igualmente, interesse e legitimidade da segunda

colocada para se opor ao entendimento ali proposto. 3. O presente caso, em resumo, apresenta situação distinta daquela verificada no MS nº 28375/GO (Pleno, de minha relatoria, DJe de 09.5.2014). Neste, a recontagem de títulos foi determinada quando ainda não publicadas oficialmente as notas dos candidatos. Em tais circunstâncias, estes nem sequer tinham como avaliar se estavam sendo beneficiados ou prejudicados pelo ato do CNJ – portanto, o contraditório se mostrava desnecessário. Difere, também, do MS nº 27751 AgR/ED-DF (1ª Turma, de minha relatoria, DJe de 22.11.2016), por razão correlata: o ato ali impugnado tinha caráter genérico sem, ao mesmo tempo, incidir sobre situações personalizadas – na medida em que a adequação do comando às situações individuais dos delegatários de serviços notariais e de registro havia sido repassada ao Tribunal de Justiça, o que postergou a produção de efeitos concretos a uma segunda ocasião. 4. Agravo provido. Ordem concedida”. (MS 35.667 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Redator para acórdão Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 5.12.2019)

“MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ANULAÇÃO DO XLI CONCURSO PÚBLICO PARA ADMISSÃO NAS ATIVIDADES NOTARIAIS E/OU REGISTRAS DA CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. APLICACÃO DO OBJETO DE APURACÃO DO PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. VIOLACÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. CONCESSÃO DA SEGURANÇA. I - Não está inserido no rol de competências constitucionais do Conselho Nacional de Justiça comando que autorize o exame do conteúdo de questões formuladas em provas de concursos públicos, bem como a avaliação de seus critérios de correção. II – A decisão questionada, ao examinar as respostas das candidatas, reviu os critérios adotados pela Banca Examinadora, situação vedada pela pacífica jurisprudência desta Corte. Precedentes. III - A Constituição de 1988 assegura participação de todos em concursos públicos, direito subjetivo assegurado aos cidadãos

em geral, desde que atendidos os requisitos legais, não importando eventual parentesco com integrantes do órgão ou entidade que realiza o certame. IV - Ao alterar o caráter objetivo de apuração administrativa, passando-se à análise subjetiva com deliberação sobre questões particulares dos candidatos, torna indispensável a intimação dos interessados. V - A ausência de intimação dos interessados para que se manifestassem sobre a ampliação do objeto inicial de investigação do PAC, ofende a garantia constitucional do devido processo legal (art. 5º, LIV, da CF). Precedentes. VI - “Não é possível presumir a existência de má-fé ou a ocorrência de irregularidades pelo simples fato de que duas das candidatas aprovadas terem sido assessoras de desembargadores integrantes da banca examinadora”. VII - Segurança concedida”. (MS 28.775, Rel. Min. Dias Toffoli, Redator para acórdão Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 9.3.2018)

Ademais, também resta configurado o *periculum in mora*, tendo em vista a iminência do cumprimento da decisão pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, designando _____ para o exercício da interinidade na serventia.

Por fim, cumpre registrar que, não obstante o CNJ já tenha apreciado o recurso administrativo interposto pela impetrante, o mesmo não foi conhecido, sendo indeferido seu pedido de ingresso no feito, de modo que a nulidade da decisão, em virtude da não observância do contraditório e da ampla defesa, não foi sanada.

Assim, permanecem presentes os requisitos necessários para a concessão da liminar.

Ante o exposto, sem prejuízo de melhor análise por ocasião do julgamento de mérito, concedo a liminar para suspender os efeitos da decisão monocrática impugnada até apreciação final do presente mandado de segurança.

Notifique-se a autoridade coatora para apresentar informações no prazo legal.

Dê-se ciência à Advocacia-Geral da União.

Prestadas as informações, ou decorrido o prazo legal, abra-se vista à Procuradoria-Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 24 de junho de 2020.

Ministro GILMAR MENDES

Relator

Documento assinado digitalmente