

20/10/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.178 GOIÁS

RELATOR	: MIN. GILMAR MENDES
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS CONCURSOS PARA CARTÓRIOS - ANDECC
ADV.(A/S)	: MARCOS DE OLIVEIRA PEREIRA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: ASSOCIACAO DOS NOTARIOS E REGISTRADORES DO BRASIL
ADV.(A/S)	: MARCELO CASSEB CONTINENTINO
ADV.(A/S)	: WALTER RAMOS DA COSTA PORTO

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Art. 16, incisos II, III, V, VIII, IX e X, da Lei 13.136, de 1997, do Estado de Goiás. 3. Concurso público de ingresso e remoção nos serviços notarial e de registro. Pontuação. Prova de títulos. Critérios ordenados de valoração de títulos. 4. Preponderância de condições pessoais ligadas à atuação anterior na atividade. Inadmissibilidade. 5. Discriminação desarrazoada. Ofensa aos princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade administrativa. 6. Interpretação conforme à Constituição. 7. Ação julgada parcialmente procedente, nos termos da medida cautelar anteriormente deferida.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência do Senhor Ministro Luiz Fux, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, julgar parcialmente procedente o pedido formulado na ação direta , nos termos do voto do Relator.

Brasília, Sessão Virtual de 9 a 19 de outubro de 2020.

Ministro **GILMAR MENDES**

Relator

Documento assinado digitalmente

ADI 4178 / GO

20/10/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.178 GOIÁS

RELATOR	: MIN. GILMAR MENDES
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS CONCURSOS PARA CARTÓRIOS - ANDECC
ADV.(A/S)	: MARCOS DE OLIVEIRA PEREIRA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: ASSOCIACAO DOS NOTARIOS E REGISTRADORES DO BRASIL
ADV.(A/S)	: MARCELO CASSEB CONTINENTINO
ADV.(A/S)	: WALTER RAMOS DA COSTA PORTO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, 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.

Transcrevo o trecho pertinente da Lei, com os dispositivos impugnados em destaque:

“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;

ADI 4178 / GO

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”.

Aponta-se violação ao artigo 5º, I, da Constituição Federal.

Em suas razões, o autor alega que vulnera a igualdade entre os candidatos a atribuição de títulos por experiência anterior na área notarial ou de registro, como já declarado pela Corte nas ADIs 3.522 e 3.580. (eDOC 2, p. 4)

Requer a suspensão liminar da eficácia do ato impugnado e, ao final, a declaração de sua inconstitucionalidade.

Deferi, na qualidade de Presidente da Corte, *ad referendum* do Plenário, a medida cautelar para, a respeito do concurso de ingresso, suspender os dispositivos impugnados, e, acerca do concurso de remoção, fixar-lhes interpretação conforme à Constituição, no sentido de que devem ter por marco inicial o ingresso no serviço notarial e de registro. (eDOC 4)

Tal decisão foi ratificada pela Corte, como se vê do acórdão de eDOC 54, com a ressalva quanto ao inciso V, de que a aprovação anterior em concurso de ingresso no serviço notarial e de registro pode ser considerada como título, desde que não sobrevalorizado nem equiparado

ADI 4178 / GO

ao de aprovação em concurso para cargo de carreira jurídica.

O Governador do Estado de Goiás, em suas informações de mérito, não defende a constitucionalidade do ato impugnado; pondera apenas que não conviria conceder-se força retroativa à decisão plenária quanto à ressalva feita ao referendo da cautelar monocrática. (eDOC 83, p. 4)

A Assembleia Legislativa do Estado de Goiás não apresentou informações de mérito, conforme certidão constante do eDOC 77. Em suas informações da cautelar, sustentara que os dispositivos impugnados não violam o princípio da isonomia, mas buscam apenas selecionar os candidatos mais capacitados para desempenhar as atividades do cargo. (eDOC 40, p. 6)

O Advogado-Geral da União manifesta-se pela parcial procedência do pedido, de modo que a decisão final corresponda à cautelar. (eDOC 79)

O Procurador-Geral da República ratifica os pedidos constantes da inicial. (eDOC 81)

Foi deferido o ingresso nos autos, como *amici curiae*, da Associação Nacional de Defesa dos Concursos para Cartórios – Andecc e da Associação dos Notários e Registradores do Brasil – Anoreg, os quais manifestam-se pela constitucionalidade dos incisos III e V do art. 16 da Lei 13.136, do Estado de Goiás. (eDOC 46)

É o relatório.

20/10/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.178 GOIÁS

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): A presente ação direta tem como objeto normas de teor idêntico ou semelhante ao das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 3.522, Rel. Min. Marco Aurélio, e 3.580, de minha relatoria. Consta da ementa dos referidos julgados o seguinte:

“CONCURSO PÚBLICO - PONTUAÇÃO - EXERCÍCIO PROFISSIONAL NO SETOR ENVOLVIDO NO CERTAME - IMPROPRIEDADE. Surge a conflitar com a igualdade almejada pelo concurso público o empréstimo de pontos a desempenho profissional anterior em atividade relacionada com o concurso público. CONCURSO PÚBLICO - CRITÉRIOS DE DESEMPATE - ATUAÇÃO ANTERIOR NA ATIVIDADE - AUSÊNCIA DE RAZOABILIDADE. Mostra-se conflitante com o princípio da razoabilidade eleger como critério de desempate tempo anterior na titularidade do serviço para o qual se realiza o concurso público.” (ADI 3.522/RS, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 12.5.2006)

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Art. 17, I e II, da Lei nº 12.919, de 29 de junho de 1998, do Estado de Minas Gerais. 2. Concurso Público de Ingresso e Remoção nos Serviços Notarias e de Registro. 3. Apresentação dos seguintes títulos: a) ‘tempo de serviço prestado como titular, interino, substituto ou escrevente em serviço notarial e de registro’ (art. 17, I); b) ‘apresentação de temas em congressos relacionados com os serviços notariais e registrais’ (art. 17, II). 4. Violação ao princípio constitucional da isonomia. 5. Precedentes: ADI nº 3.522/RS; ADI 3.443/MA; ADI nº 2.210/AL. 6. Medida cautelar julgada procedente.” (ADI-MC 3.580/MG, de minha relatoria, DJ 10.3.2006)

ADI 4178 / GO

Como ressaltei no julgamento da ADI 3.580, a questão não é nova na jurisprudência desta Corte.

No julgamento da ADI 3.522/RS, Rel. Min. Marco Aurélio (julgado em 24.11.2005), o Tribunal consignou ofensa aos princípios do concurso público (CF, art. 37, II) e da isonomia (CF, art. 5º, *caput*), e julgou procedente o pedido formulado para declarar a inconstitucionalidade dos incisos I, II, III e X do art. 16 e do inciso I do art. 22, ambos da Lei 11.183/98, do Estado do Rio Grande do Sul. Tais dispositivos estabeleciam, como títulos de concurso público, atividades relacionadas a serviços notariais e de registro, e, como critério de desempate entre candidatos, a preferência para o mais antigo na titularidade desses serviços. Na oportunidade, o Tribunal considerou que os preceitos impugnados estabeleciam tratamento diferenciado, que se afastava dos objetivos da exigência do concurso público, visto que fixavam critérios arbitrários de sobrevalorização dos títulos da atividade cartorária, conferindo privilégio a um determinado grupo de candidatos em detrimento dos demais.

Em outro julgamento (ADI 3.443-0/MA, Rel. Min. Carlos Velloso, julgado em 8.9.2005), o Tribunal considerou como atentatória ao princípio constitucional da isonomia a norma que estabelece como título o mero exercício de função pública.

No mesmo sentido, o julgamento da ADI 2.210-5/AL, Rel. Min. Sepúlveda Pertence (DJ 24.5.2002), no qual o Tribunal entendeu ser plausível a invocação do princípio constitucional da isonomia, que há de reger toda a disciplina das competições públicas, contra a validade de normas que considerem como título o mero exercício de cargos públicos, efetivos ou comissionados, privativos ou não de graduados em Direito.

Cito, ainda, os seguintes julgados com teor semelhante: ADI-MC 2.206/AL, Rel. Min. Nelson Jobim, DJ 8.11.2000; ADI 598/TO, Rel. Min. Paulo Brossard, DJ 12.11.1993.

O Plenário desta Corte ratificou, com ressalva, a medida cautelar por mim deferida, em acórdão assim ementado:

ADI 4178 / GO

“1. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 16, incs. II, III, V, VIII, IX e X, da Lei nº 13.136/97, do Estado de Goiás. Concurso público. Ingresso e remoção nos serviços notarial e de registro. Edital. Pontuação. Critérios ordenados de valoração de títulos. Condições pessoais ligadas à atuação anterior na atividade. Preponderância. Inadmissibilidade. Discriminação desarrazoada. Ofensa aparente aos princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade administrativa. Liminar concedida. Medida referendada. Para fins de concessão de liminar em ação direta, aparentam inconstitucionalidade as normas de lei que, prevendo critérios de valoração de títulos em concurso de ingresso e remoção nos serviços notariais e de registro, atribuam maior pontuação às condições pessoais ligadas à atuação anterior nessas atividades. 2. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 16, incs. II, III, V, VIII, IX e X, da Lei nº 13.136/97, do Estado de Goiás. Concurso público. Remoção nos serviços notarial e de registro. Edital. Pontuação. Critérios ordenados de valoração de títulos. Condições pessoais ligadas à atuação anterior na atividade. Marco inicial. Data de ingresso no serviço. Interpretação conforme à Constituição. Liminar concedida para esse efeito. Medida referendada. Para fins de concessão de liminar em ação direta, devem ter por marco inicial a data de ingresso no serviço, em interpretação conforme à Constituição, as condições pessoais ligadas à atuação anterior na atividade, objeto de lei que estabelece critérios de valoração de títulos em concurso de remoção nos serviços notariais e de registro. 3. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 16, inc. V, da Lei nº 13.136/97, do Estado de Goiás. Concurso público. Serviços notarial e de registro. Edital. Pontuação. Critérios ordenados de valoração de títulos. Aprovação anterior em concurso de ingresso num daqueles serviços. Título admissível. Impossibilidade, porém, de sobrevalorização e equiparação ao de aprovação em concurso para cargo de carreira jurídica. Limitação ditada por interpretação conforme à Constituição.

ADI 4178 / GO

Liminar referendada com tal ressalva. Para fins de concessão de liminar em ação direta, norma que preveja, como título em concurso para ingresso no serviço de notas ou de registro, aprovação anterior em concurso para os mesmos fins, deve ser interpretada sob a limitação de que esse título não tenha valor superior nem igual ao de aprovação em concurso para cargo de carreira jurídica”. (ADI 4.178 MC-REF, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, republicação DJe 7.5.2010)

Entendo, portanto, que é caso de julgar o mérito confirmando a medida cautelar anteriormente deferida pelo Plenário. A jurisprudência deste Tribunal manteve-se íntegra em não admitir, como títulos para o concurso de ingresso nos serviços notariais e de registro, a experiência ou a produção acadêmica na área do direito registral. Nesse sentido, cito o seguinte precedente:

“Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Art. 17, I e II, da Lei 12.919, de 29 de junho de 1998, do Estado de Minas Gerais. 3. Concurso Público de Ingresso e Remoção nos Serviços Notarias e de Registro. Apresentação dos seguintes títulos: a) tempo de serviço prestado como titular, interino, substituto ou escrevente em serviço notarial e de registro (art. 17, I); b) apresentação de temas em congressos relacionados com os serviços notariais e registrais (art. 17, II). 4. Violação ao princípio constitucional da isonomia. Atividades específicas relacionadas às atividades notarial e de registro. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. 6. Modulação de efeitos da declaração de inconstitucionalidade. Efeito *ex nunc*, a partir de 8.2.2006, data da concessão da cautelar”. (ADI 3.580, Rel. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, 31.7.2015)

No presente caso, os dispositivos impugnados também se mostram inconstitucionais, pois criam títulos incompatíveis com o princípio constitucional da isonomia, consagrado no art. 5º, *caput*, da Constituição

ADI 4178 / GO

Federal.

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.

É como voto.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.178 GOIÁS

RELATOR	: MIN. GILMAR MENDES
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS
INTDO.(A/S)	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS CONCURSOS PARA CARTÓRIOS - ANDECC
ADV.(A/S)	: MARCOS DE OLIVEIRA PEREIRA E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL - ANOREG/BR
ADV.(A/S)	: MARCELO CASSEB CONTINENTINO
ADV.(A/S)	: WALTER RAMOS DA COSTA PORTO

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – O Procurador-Geral da República ajuizou ação direta buscando ver declarada a inconstitucionalidade do artigo 16, incisos II, III, V, VIII, IX e X da Lei nº 13.136, de 21 de julho de 1997, do Estado de Goiás, a prever critérios ordenados de valoração de títulos em certame para ingresso e remoção no serviço notarial e de registro. Eis o teor:

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

[...]

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;

[...]

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

[...]

ADI 4178 / GO

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.

Os preceitos encerram parâmetros objetivos, aplicáveis de modo linear a todos os concorrentes, surgindo híidas normas a versarem critérios para classificação em concurso público de provas e títulos considerada atuação prévia em funções relacionadas.

Está presente, ante o objetivo do certame – ocupação de serventia de notas ou de registro –, a razoabilidade. A previsão situa-se no campo jurídico e objetiva dar ênfase à experiência do candidato.

Descabe reconhecer contrariedade ao princípio da isonomia – artigo 5º, cabeça, da Constituição Federal – sendo possível a qualquer um dos candidatos alcançar a pontuação.

Na ação direta de inconstitucionalidade nº 3.522, de minha relatoria, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 20 de agosto de 2010, a glosa à atribuição de pontos por exercício da atividade notarial ou de registro, conforme estabelecido nos incisos I, II, III e X do artigo 16 e no inciso I do parágrafo único do artigo 22, todos da Lei nº 11.183/1998 do Estado do Rio Grande do Sul, decorreu do fato de, a princípio, saber-se quem atenderia às exigências – aqueles que ocupassem ou tivessem ocupado os cargos reveladores dos serviços notarial e de registro. Por isso assentou-se ausente tratamento igualitário.

O mesmo não ocorre quanto às normas em exame. É compatível, com a Carta da República, a valorização da experiência em atividade afim, aferível a partir da contagem do tempo de serviço prestado em funções preestabelecidas pelo legislador.

A ressaltar essa óptica, o preceito versado no artigo 17 da Lei nº 8.935/1994, franqueia a participação, em concurso de remoção, apenas aos titulares de serviços notariais e de registro que, por nomeação ou

ADI 4178 / GO

designação, desempenhem a atividade há mais de dois anos. Longe de consubstanciar critério arbitrário, a aferição do tempo em função cartorial é razoável.

Julgo improcedente o pedido formulado.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.178

PROCED. : GOIÁS

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS

INTDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS

INTDO.(A/S) : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS CONCURSOS PARA
CARTÓRIOS - ANDECC

ADV.(A/S) : MARCOS DE OLIVEIRA PEREIRA (12882/DF) E OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL -
ANOREG/BR

ADV.(A/S) : MARCELO CASSEB CONTINENTINO (803B/PB)

ADV.(A/S) : WALTER RAMOS DA COSTA PORTO (6098/DF)

Decisão: O Tribunal, por maioria, nos termos da medida cautelar anteriormente deferida pelo Plenário, julgou parcialmente procedente o pedido formulado na 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, nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Marco Aurélio, que julgava improcedente a ação. Não participou deste julgamento o Ministro Celso de Mello. Plenário, Sessão Virtual de 9.10.2020 a 19.10.2020.

Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário