

**Excelentíssimo Senhor Doutor Ministro Presidente do Conselho Nacional de Justiça**

**Pedido de Providências nº 0000384-41.2010.2.00.0000**

**Impugnação - Protocolo nº 8922**

**SINDICATO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO – SINOREG/SP**, nos autos do pedido de providências em epígrafe, vem, por seu advogado (docs. 1 a 3), com fundamento no art. 115 do Regimento Interno do CNJ, interpor

### **recurso administrativo**

ao Plenário dessa Corte Administrativa, **inclusive com pedido de atribuição de efeito suspensivo**, pelas seguintes razões de fato e de direito.

### **I. Dos Fatos**

1. Em 22 de janeiro de 2010, a fim de dar cumprimento ao disposto no art. 2º da Resolução nº 80 desse E. Conselho, o i. Corregedor Nacional de Justiça deu publicidade à “Relação Provisória” das serventias extrajudiciais consideradas vagas em cada unidade da federação.

Incluiu-se na referida relação de vacâncias diversas serventias extrajudiciais do Estado de São Paulo, cuja criação deu-se por meio de ato infralegal do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

2. Em razão disso, em 4 de fevereiro de 2010 o Recorrente protocolou impugnação no CNJ pleiteando a retirada dessas delegações (criadas por ato infralegal) da relação de serventias vagas. Isso porque, nos termos do que restou decidido nos autos da Ação Direta de

Inconstitucionalidade nº 4.140, é inválida a criação ou extinção de serventias extrajudiciais – independente do seu título ou nomenclatura – por instrumento normativo diverso da lei (doc. 4).

3. O i. Corregedor Nacional de Justiça julgou as impugnações apresentadas por inúmeros titulares de delegações, estabelecendo quais serventias foram e não foram providas em conformidade com a Constituição da República de 1988.

Entretanto, a impugnação apresentada pelo Recorrente não foi apreciada pelo CNJ. Ou seja, passados mais de **cinco meses** da data de sua protocolização, este reclamo permanece inapreciado.

4. Tal conduta caracteriza afronta ao princípio da motivação, que deve permear o processo administrativo, nos termos dos arts. 2º, *caput* e parágrafo único, VII, e 50 da Lei 9.784/99.

Ademais, o Recorrente entende que essa omissão ofende o primado da impessoalidade, posto que no dia 12 de julho esse Conselho publicou, de forma unificada, o julgamento de todas<sup>1</sup> as, aproximadamente, 7.828 impugnações protocolizadas em face da lista provisória de vacâncias elaborada com base na Resolução nº 80 do CNJ<sup>2</sup>. E nesse contexto, não há razão que justifique a apreciação da impugnação formalizada pelo Recorrente em tempo diverso daquele em que se apreciaram as demais.

5. Daí porque se interpõe o presente recurso.

## II. Do Direito

### II.1. Preliminarmente: Do efetivo conhecimento da Impugnação apresentada

6. Inicialmente destaque-se que, na Impugnação protocolada pelo Recorrente, indicou-se por destino o Pedido de Providências nº 38.411, quando o correto seria 38.441.

A despeito desse equívoco, o teor dessa peça faz menção à declaração de serventias vagas realizadas pelo CNJ, cujo processo de tramitação é notoriamente conhecido, até mesmo porque amplamente divulgado pelo CNJ.

Aliás, esse singelo equívoco na identificação do número do processo não tem o condão de afastar o reconhecimento do presente pedido. Isso porque o art. 6º, parágrafo único, da

<sup>1</sup>[http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=11493:corregedoria-do-cnj-determina-que-5561cartorios-sejam-submetidos-a-concurso-publico&catid=1:notas&Itemid=169](http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=11493:corregedoria-do-cnj-determina-que-5561cartorios-sejam-submetidos-a-concurso-publico&catid=1:notas&Itemid=169)

<sup>2</sup>[http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9884:corregedoria-do-cnj-decide-que-7828-cartorios-do-pais-devem-ser-submetidos-a-concurso-publico&catid=1:notas&Itemid=169](http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=9884:corregedoria-do-cnj-decide-que-7828-cartorios-do-pais-devem-ser-submetidos-a-concurso-publico&catid=1:notas&Itemid=169)

Lei federal nº 9.784/99, interdita o Poder Público à recusa imotivada de documentos, devendo orientar o administrado a suprir as falhas, quando sanáveis.

E esta justamente a hipótese, posto que a singela indicação equivocada do número do processo – com apenas um dígito diverso do correto – é falha facilmente suprimível, de ofício, pelo Poder Público. Mesmo no âmbito judicial processa-se o recurso e a defesa protocolados com indicação errônea do número de processo, desde que endereçadas corretamente, o que, aliás, ocorreu na hipótese<sup>3</sup>.

## II.2. Preliminarmente: Da Legitimidade da Recorrente

7. Segundo o art. 115 do Regimento Interno do CNJ, o “interessado” pode interpor recurso em face de decisão proferida pelo i. Corregedor Nacional de Justiça. A despeito de o Regimento Interno dessa Corte não assinalar o conceito de “interessado”, em seu art. 75 determinou-se a aplicação subsidiária da Lei federal nº 9.784/99.

Essa lei federal, por seu turno, definiu em seu art. 9º o conceito de “interessado” para fins dessa legitimidade postulatória, ao estabelecer:

“Art. 9º São legitimados como interessados no processo administrativo:

I – pessoas físicas ou jurídicas que o iniciem como titulares de direitos ou interesses individuais ou no exercício do direito de representação;

II – aqueles que, sem terem iniciado o processo, têm direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão a ser adotada;

III – as organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos;

IV – as pessoas ou as associações legalmente constituídas quanto a direitos ou interesses difusos” (grifos nossos).

8. O Recorrente se qualifica como um sindicato com base territorial no Estado de São Paulo, cuja missão estatutária se volve, dentre outros propósitos, à defesa dos seus associados em sede judicial ou administrativa (art. 2º). Todos aqueles que detenham delegação para o desempenho dessas atividades podem se filiar ao SINOREG, posto que nesse conceito se acolhem os substitutos que estão na direção da serventia extrajudicial na hipótese de sua vacância (art. 5º).

Nesse contexto não há dúvida quanto a legitimidade do Recorrente para defesa dos interesses dos seus associados.

<sup>3</sup> Tribunal de Justiça do Goiás - Terceira Turma Julgadora da 2ª Câmara Cível - Agravo de Instrumento nº 50838-0/180 – julgado em 5.7.07; STJ – 2ª Turma – REsp 895.754 – DJe 26/11/2008

**Primeiro** porque o Recorrente não está defendendo interesse individual, mas interesse ou direito coletivo dos seus associados<sup>4</sup>, o que lhe garante legitimidade processual para atuar neste feito, nos termos do art. 9º, III, da Lei federal nº 9.784/99.

Com efeito, ainda que atualmente seja certo o número de serventias declaradas vagas com base na Resolução nº 80 do CNJ<sup>5</sup> e incerto é o rol de pessoas que passarão a dirigi-las, todos os substitutos estão ligados entre si “por uma relação jurídica base”, nos termos do art. 81, parágrafo único, II, da Lei federal nº 8.078/90. E essa “relação jurídica base” decorre da imputação aos substitutos dos efeitos da decisão prolatada pelo i. Corregedor Nacional de Justiça

**Segundo** porque é inegável que a decisão recorrida produz efeitos a todos os substitutos que assumam ou vierem a assumir as serventias declaradas vagas com base na Resolução 80 do CNJ, o que legitima a atuação do Recorrente, posto que os seus associados serão albergados pelos seus efeitos.

### II.3. No Mérito: Da Necessidade de Exame da Impugnação apresentada

9. É juridicamente certo e indiscutido que os administrados têm direito não só a que sejam apreciados e decididos seus pedidos e recursos administrativos – *e em prazo razoável*, como prevê o art. 5º, LXXVIII, da Constituição da República –, mas também a que sejam expostos os motivos que lhe serviram de calço.

No Estado de Direito, como é sabido e ressabido, o princípio da motivação é inafastável. Ele acarreta para a Administração o dever de justificar seus atos, apontando-lhes os fundamentos de fato e de direito, assim como a correlação lógica entre os eventos e situações que deu por existentes e a providência tomada.

10. O fundamento constitucional da obrigação de motivar está implícito tanto no art. 1º, II, que indica a cidadania como um dos fundamentos da República, quanto no parágrafo único deste preceptivo, segundo o qual todo o poder emana do povo, como ainda no art. 5º, XXXV, que assegura o direito à apreciação judicial nos casos de ameaça ou lesão de direito.

É que o princípio da motivação é reclamado quer como afirmação do direito político dos cidadãos ao esclarecimento do “porquê” das ações de quem gere negócios que lhes dizem

<sup>4</sup> Segundo HUGO NIGRO MAZZILLI os interesses coletivos são qualificáveis por como interesses indivisíveis de um grupo determinado ou determinável de pessoas, unidas por um vínculo jurídico comum (*A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. São Paulo: Saraiva, 17ª ed., 2004, p. 49).

<sup>5</sup> Pois o CNJ prorrogou a vigência do grupo de trabalho que cuidou de estudos que elaborou a Resolução nº 80, de sorte que outras serventias extrajudiciais podem ser futuramente declaradas vagas com base nos critérios nela assinalados.

respeito por serem titulares últimos do poder, quer como direito individual a não se assujeitarem a decisões arbitrárias, pois só têm que se conformar às que forem ajustadas às leis. O dever de motivar é exigência de uma administração democrática — e outra não se concebe em um Estado que se declara “Estado Democrático de Direito” (art. 1º, *caput*) —, pois o mínimo que os cidadãos podem pretender é saber as razões pelas quais são tomadas as decisões expedidas por quem tem de servi-los.

Aliás, não haveria como assegurar confiavelmente o contraste judicial eficaz das condutas administrativas com os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da razoabilidade finalidade, da finalidade e do interesse público – todos referidos como obrigatórios na Lei nº 9.784/99 – se não fossem conhecidos e explicados os motivos que permitiriam reconhecer seu afinamento ou desafinamento com aqueles mesmos princípios.

11. Assim, o administrado, para insurgir-se ou para ter elementos de insurgência contra atos que o afetem pessoalmente, necessita conhecer as razões de tais atos. Igualmente, o Judiciário não poderia conferir-lhes a real justeza se a Administração se omitisse em enunciá-las quando da prática do ato.

Na Lei nº 9.784/99 o dever de motivar os atos administrativos sob pena de invalidade está explicitamente consagrado. Assim, na referida lei, que regula o processo administrativo, o art. 2º, *caput* e parágrafo único, VII estatui que:

“Art. 2º **A Administração Pública obedecerá**, dentre outros, **aos princípios da** legalidade, finalidade, **motivação**, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

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

VII - indicação dos **pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão**” (grifos e destaques nossos).

No mesmo sentido, art. 50 da Lei nº 9.784/99, dispõe que:

“Art. 50 - Os **atos administrativos deverão ser motivados**, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

- I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
- II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
- III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
- IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
- V - decidam recursos administrativos;
- VI - decorram de reexame de ofício;
- VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º **A motivação deve ser explícita, clara e congruente**, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito" (grifos e destaques nossos).

Além disso, a Lei nº 9.784/99 estabelece, em seu art. 49 que "concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada" (grifos nossos).

12. Assim, é incontendível o direito do Recorrente a que a matéria objeto de sua impugnação perante essa Corte Administrativa seja apreciada *incontinenti*, por ter sido superado além do prazo legal (de 30 dias, fixado pelo art. 49 da Lei nº 9.784/99) qualquer prazo razoável, a que se refere a Constituição.

Estas são as razões e os fundamentos jurídicos que ensejam a interposição do presente recurso.

### III. Do Pedido

#### III.1. Da atribuição de efeito suspensivo ao presente recurso

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 115, §4º, do Regimento Interno do CNJ, requer seja atribuído efeito suspensivo ao presente recurso para o fim de que se suspenda, até julgamento final deste recurso, os efeitos da decisão do Corregedor Nacional de Justiça em relação as serventias paulistas que, criadas por ato infralegal, foram declaradas vagas nos termos da Resolução 80 do CNJ.

Justifica-se a atribuição de efeito suspensivo ao presente recurso ante a "relevância" do caso concreto (art. 115, §4º, do Regimento Interno do CNJ), decorrente da presença do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

O primeiro se evidencia pela relevância dos fundamentos jurídicos do pedido, pois passados mais de cinco meses da apresentação de impugnação, é dever inafastável de a Administração decidi-la, de forma motivada.

Assim, o que se pretende por meio deste recurso administrativo é imputar ao

Conselho Nacional de Justiça o encargo de julgar a impugnação apresentada pelo Recorrente e/ou motivar o seu indeferimento. Esse direito subjetivo é sobremaneira reforçado pela aparente quebra da impessoalidade. Isso porque o CNJ proferiu mais de 5.500 decisões a respeito do assunto no mesmo dia (12/7/2010) e nesse plantel, todavia, não está a singela Impugnação protocolizada pelo Recorrente.

Daí a manifesta **plausibilidade** do direito invocado.

O segundo, por sua vez, resulta da circunstância de que:

(i) sem a necessária motivação do ato administrativo, não se conhecerão as razões que levaram a Administração a decidir, amesquinhando, outrossim, a justeza, viabilidade e aparelhamento de medida judicial que tenha por objeto o seu questionamento.

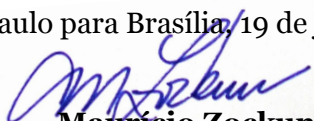
(ii) a não atribuição de efeito suspensivo ao presente recurso resultará em prejuízo de difícil reparação ao Recorrente e seus associados. Isso porque dentre as serventias declaradas vagas por esse Conselho estão aquelas que, no Estado de São Paulo, foram criadas ao arrepio do que se decidiu nos autos da ADI 4.140. E uma vez providas essas serventias<sup>6</sup> os seus titulares poderão ter o seu provimento invalidado, eis que a serventia em que foram investidos poderá, ao final, ser declarada nula (e, a despeito de não se concordar com o pensamento lançado em inúmeras decisões prolatadas por esse CNJ a respeito da matéria, nem mesmo o tempo apaga o vício da nulidade).

### III.2. Do provimento do presente recurso

14. Ante o exposto, requer seja o presente recurso apreciado pelo Plenário do CNJ, dando-lhe provimento para (i) imputar ao CNJ o dever de apreciar a impugnação protocolizada há mais de cinco meses pelo Recorrente; e, por força disto, (ii) reconhecer o direito subjetivo de o Recorrente ter sua impugnação motivadamente apreciada e, ao final, provida pela Administração.

Por fim, protesta seja este subscritor intimado da inclusão desse recurso em pauta de julgamento, de modo que se possa realização sustentação oral.

De São Paulo para Brasília, 19 de julho de 2010

  
**Maurício Zockun**  
OAB/SP nº 156.594

<sup>6</sup> O que deve ocorrer em 6 meses, nos termos da Lei federal nº 8.935/94 e da própria determinação do CNJ.