



# Conselho Nacional de Justiça

**PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO N.º 0005531-82.2009.2.00.0000**

**RELATOR : CONSELHEIRO JEFFERSON KRAVCHYCHYN**  
**REQUERENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ**  
**REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ**

**PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TJPR. PERMUTA ENTRE PAI E FILHA. SERVENTIAS DE ENTRÂNCIAS DIVERSAS. FUNDAMENTADA EM RAZÕES DE CUNHO PARTICULAR. INOBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE INTERESSE PÚBLICO. NULIDADE.**

- A permuta objeto do presente PCA, realizada entre pai e filha, apresenta, precipuamente, a ausência de interesse público em sua realização, vez que está pautada em vantagens particulares.

- O deferimento ocorrido equivale à promoção da serventuária Juliana Rego Gonçalves Catarino para ofício de entrância superior, desrespeitando assim a previsão do artigo 37, II, da Constituição Federal, que dispõe que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso de provas ou provas e títulos.

- No caso em destaque há o nítido desrespeito aos princípios basilares da administração pública com destaque à impessoalidade e a moralidade. A hipótese aqui verificada foi a de aprovação de pessoa jovem para uma serventia de baixa renda, que, por meio de permuta, e sem que tenha concorrido para tanto, obtém a titularidade de serventia bastante rentável. Serventia esta titularizada por pessoa mais idosa, e que é genitor daquela.

- O Plenário do STF, por ocasião do julgamento de duas ADIs propostas pelo Procurador-Geral da República (ADI 3248) e pela Associação dos Magistrados Brasileiros (ADI 3253), declarou, por unanimidade, a inconstitucionalidade de dispositivo da Lei paranaense nº 14.351/04, que havia inserido artigo no Código de Divisão e Organização Judiciária do Estado do Paraná permitindo que notários e registradores sejam removidos para serventia diversa mediante a simples aprovação do Conselho da Magistratura.

- **Julgo procedente** o pedido para anular o ato de permuta objeto do presente procedimento, e determinar ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná que proceda ao retorno dos serventuários Ézio Gonçalves e Juliana Rego Gonçalves às serventias que titularizavam antes da permuta aqui anulada.

**VISTOS,**

Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo instaurado pelo Ministério Público do Paraná, em face do Tribunal de Justiça do respectivo estado, em razão de decreto judiciário proferido por este que autorizou remoção por permuta entre os Serventuários Ézio Gonçalves e Juliana Rego Gonçalves, pai e filha, respectivamente.

O requerente relata que, em 17/09/2004, os referidos serventuários requereram junto ao Conselho da Magistratura do TJ/PA, pedido de remoção por permuta em razão de problemas familiares enfrentados por Juliana Rego Gonçalves. À época, esta exercia a titularidade do Ofício Distribuidor e Anexos da Comarca de Jaguariaíva/PR, da entrância inicial. Seu pai, o serventuário Ézio Gonçalves, por sua vez, era Titular do Ofício Distribuidor e Anexos da Comarca de Paranaguá/PR, entrância intermediária.

Segundo o requerente, o pedido de permuta foi deferido pelo Conselho de Magistratura daquele Estado, por meio de acórdão majoritário proferido em 22/03/2005.

Ressalta que foi interposto, por Aristóteles Coelho Rosa Júnior, recurso contra o acórdão que deferiu a permuta. O Órgão Especial do TJ/PA, no entanto, indeferiu o pleito.

Relata, ainda, que, diante de tal improvimento, o recorrente impetrou mandados de segurança perante o STJ e perante o TJ/PR, bem como Pedido de Providência perante o CNJ, com vista a anular referido acórdão. As impetrações, no entanto, conforme informa o Ministério Público do Estado do Paraná, foram indeferidas liminarmente sem que houvesse julgamento do mérito. O CNJ, por sua vez, teria julgado prejudicada a atuação do Conselho, tendo em vista o fato de a matéria estar, à época, judicializada.

Ante a esses fatos, o requerente aduz cabimento da presente medida, tendo em vista a inocorrência, até então, de decisão de mérito sobre a matéria. No mérito argumenta inexistência de interesse público na remoção por permuta ora atacada, visto que fundamentada tão somente nos anseios particulares dos permutantes. Também alega violação aos princípios da impessoalidade, da moralidade e do concurso público, dado que a permuta se realizou entre pai e filha.

Ressaltou ainda que referida remoção teria promovido a serventuária Juliana Rego Gonçalves, visto que a mesma era originária de serventia extrajudicial de entrância inicial  
***Procedimento de Controle Administrativo n.º 0005531-82.2009.2.00.0000***

e, por meio da permuta, passou a desempenhar titularidade em entrância intermediária, fato este que afrontaria o disposto nos arts. 50 e 67, § 1º do acórdão n.º 9.910 do Conselho de Magistratura do Estado do Paraná.

Com base nisso, requer a anulação do ato que removeu, por permuta, os serventuários Ézio Gonçalves e Juliana Rego Gonçalves, bem como o exercício de “controle administrativo com relação às remoções mediante permuta entre ofícios e serventias de foros e entrâncias diversas, deflagradas pelo E. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná a partir da vigência da Constituição Federal de 1988”.

Instado a prestar informações, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná tão-somente acostou aos autos cópia do acórdão n.º 9.855 do Conselho da Magistratura, que deferiu o pedido de permuta ora atacado, do Decreto Judiciário n.º 142, que formalizou o ato, do Pedido de Providência n.º 1482/2007 e do mandado de segurança n.º 0438006-1/00-OE-TJ, que indeferiram, sem julgamento de mérito, o pedido de anulação da remoção entre os serventuários.

Intimados, os permutantes Ézio Gonçalves e Juliana Rego Gonçalves também se manifestaram nos autos do presente PCA. Os interessados aduzem que foram aprovados em concurso público para exercer titularidades de serventias de foros judiciais não-oficializados no Estado do Paraná, inexistindo, pois, afronta ao princípio constitucional do concurso público.

Também argumentam que a troca de titularidades realizada entre eles não suscita qualquer ilegalidade, visto que teria sido precedida do devido processo administrativo, e em total observância da Lei Estadual n.º 14.277/03, que estabeleceu o Código de Organização Judiciária do Estado do Paraná.

Por fim, os interessados afirmam possuir boa-fé, a qual estaria fundada em lei e na confiança legítima na regularidade dos atos do TJ/PR. Tendo em vista esse fato, bem como suposta perfeição do ato jurídico que os removeu, alegam estar amparados pelo princípio da segurança jurídica.

Com base nisso, requerem a manutenção do ato que os removeu por permuta ou, em sendo negado tal pedido, o retorno às respectivas comarcas originárias.

Foi solicitado ao requerido que procedesse à intimação pessoal dos demais titulares de serventias judiciais, cujas remoções tivessem decorrido da tratada nos autos, para

manifestarem-se e que igualmente providenciasse o cadastramento individualizado dos interessados ou de seus advogados no *e-CNJ*, a fim de que eles tivessem pleno acesso aos autos.

Realizou-se a intimação pessoal somente do Serventuário Ézio Gonçalves, sendo então reiterada a solicitação acima citada ao Tribunal requerido, à qual o Tribunal deu resposta, afirmando que a primeira solicitação realizada por este Conselho já fora atendida, pois o Sr. Ézio Gonçalves é o único dos envolvidos na permuta contestada pelo Ministério Público no presente PCA e fora devidamente notificado, mas que não havia ainda apresentado resposta ao CNJ.

O Tribunal acrescentou que a Corregedoria Geral já havia esclarecido que os serventuários removidos pela permuta impugnada ainda permanecem nas serventias para as quais foram removidos, ou seja, não houvera permutas ou remoções decorrentes da ora impugnada.

A Corregedoria Geral do Estado do Paraná expôs que a Serventuária Juliana Rego Gonçalves, que é filha do Sr. Ézio Gonçalves, fora nomeada no cargo de titular do Ofício de Distribuidor, Contador, Partidor, Avaliador e Depositário Público da Comarca de Jaguariaíva e que o Serventuário supracitado fora provido em igual cargo, mas na Comarca de Bandeirantes, vindo a ser posteriormente removido para idêntico cargo na Comarca de Paranaguá. Adscribe ainda que os dois agentes delegados foram removidos por permuta, em 26/03/2007, para idêntica serventia, ficando Juliana Rego na Comarca de Paranaguá e Ézio Gonçalves na Comarca de Jaguariaíva.

É, em síntese, o Relatório.

### **VOTO:**

A permuta objeto do presente Procedimento de Controle Administrativo, realizada entre pai e filha, apresenta, precipuamente, a ausência de interesse público em sua realização, vez que está pautada em vantagens particulares.

Isso porque a motivação externada pelo Conselho da Magistratura observa unicamente o interesse privado dos permutantes, no intuito de resolverem-se problemas familiares. Na sessão de julgamento realizada no dia 22 de março de 2005, através do acórdão nº 9855, por maioria de votos, assim restou deliberado:

Trata-se de pedido de permuta, manifestado por Ezio Gonçalves, titular do Ofício Distribuidor e Anexos da Comarca de Paranaguá, e Juliana Rego Gonçalves Catarino, titular do Ofício Distribuidor da Comarca de Jaguariaíva, no qual alegam, em síntese, que esta última **serventuária está tendo grandes dificuldades em conciliar seu trabalho com sua vida pessoal, pois é casada com Helder Sorgi, administrador de empresas e especialista em logística portuária o qual trabalha como gerente comercial na cidade de Paranaguá, aonde possui grande reconhecimento profissional, sendo que, por sua vez, o outro requerente está disposto a permutar para promover "o ajuste familiar da filha"**, o que não lhe causaria maiores transtornos, uma vez que sua esposa trabalha na própria serventia e os demais filhos já se encontram "formados e encaminhados".

[...]

2. O presente pedido de remoção, por permuta, encontra apoio no artigo 138, parágrafo 1º, do Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná, e, além de atender aos interesses dos postulantes, atende, por igual, o interesse da justiça, vez que se tratam de serventuários sem qualquer anotação desabonadora em seus respectivos assentamentos (fls. 31/47).

Tal permuta jamais poderia ter sido deferida, pois os permutantes eram titulares de ofícios em entrâncias diversas: Ézio Gonçalves era titular do Ofício do Contador, Partidor, Distribuidor, Depositário Público e Avaliador Judicial da Comarca de Paranaguá (ENTRÂNCIA INTERMEDIÁRIA) e Juliana Rego Gonçalves Catarino era titular do Ofício do Contador, Partidor, Distribuidor, Depositário Público e Avaliador Judicial da Comarca de Jaguariaíva (ENTRÂNCIA INICIAL).

O deferimento ocorrido equivale à promoção da serventuária Juliana Rego Gonçalves Catarino para ofício de entrância superior, desrespeitando assim a previsão do artigo 37, II, da Constituição Federal, que dispõe que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso de provas ou provas e títulos.

O Código de Divisão e Organização Judiciária do Estado do Paraná define em seus artigos 139 e seguintes a forma em que se dará a promoção ou remoção dos serventuários:

Art. 139. No caso de vacância de ofício, o Juiz Diretor de Fórum fará imediata comunicação ao Presidente do Tribunal de Justiça, que autorizará a expedição de edital, convocando os interessados à remoção, à promoção ou ao provimento, mediante concurso público, se não houver interessado em remoção.

Art. 140. Decorrido o prazo legal, os pedidos serão reunidos em uma só autuação e encaminhados à Corregedoria-Geral de Justiça, que, após parecer, submetê-los-á à prévia deliberação do Conselho da Magistratura.

Parágrafo único. Será excluído o pretendente que tenha sofrido pena disciplinar, salvo se, não-reincidente, já decorridos mais de dois (2) anos da última punição.

Art. 141. Vencidas as fases de que trata o artigo anterior, o Corregedor-Geral da Justiça relatará o processo perante o Conselho da Magistratura, que deliberará quanto à indicação ou não de pretendentes.

Parágrafo único. Publicado o decreto de remoção, o serventuário da justiça do foro judicial terá o prazo de dez (10) dias para assumir as novas funções, salvo em caso de remoção no âmbito da mesma comarca, quando a assunção será imediata.

Art. 142. Não havendo candidatos à remoção ou à promoção, quando for o caso, ou tendo sido indeferidos pedidos eventualmente feitos, será expedido edital de chamamento a concurso público para provimento do cargo vago por nomeação.

[...]

Art. 144. Ao concurso de remoção somente poderão ser admitidos titulares que exerçam a atividade por mais de dois (2) anos, salvo se não houver candidato que atenda este requisito. (grifou-se).

A simples previsão de que a permuta dar-se-á por requerimento das partes, não afasta o exame da existência de interesse público na medida proposta, tampouco a observância dos requisitos constitucionais norteadores do provimento em cargos públicos.

Curioso destacar que em pleito semelhante, o Conselho da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná indeferiu o pedido ante a ausência de interesse público:

PERMUTA. PAI QUE OCUPA O CARGO DE CONTADOR E ANEXOS DA COMARCA DE ENTRÂNCIA FINAL. FILHO EMPOSSADO HÁ POUCOS MESES EM IDÊNTICO CARGO EM COMARCA DE POUCO MOVIMENTO NA ENTRÂNCIA INICIAL. AUSÊNCIA DE INTERESSE DA JUSTIÇA. PRINCÍPIOS DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DESRESPEITADOS. EM ESPECIAL OS DA MORALIDADE E DA ACESSIBILIDADE VIA CONCURSO PÚBLICO. INDEFERIMENTO. (Nº 2003.371-4, Relator Dês. Roberto Pacheco Rocha).

O concurso público é o meio adequado de provimento de um serviço judicial, visando possibilitar oportunidade ampla e equânime àqueles que preenchem os requisitos técnicos básicos para a aprovação.

No caso em destaque há o nítido desrespeito aos princípios basilares da administração pública com destaque à impessoalidade e a moralidade. A hipótese aqui verificada foi a de aprovação de pessoa jovem para uma serventia de baixa renda, que, por meio de permuta, e sem que tenha concorrido para tanto, obtém a titularidade de serventia bastante rentável. Serventia esta titularizada por pessoa mais idosa, e que é genitor daquela.

A posse em pequenos serviços extrajudiciais como forma de possibilitar a permuta com cartório mais rentável caracteriza burla à regra do concurso público, perpetuando famílias nos serviços judiciais mais rentáveis.

Em precedente deste Conselho Nacional de Justiça, no voto do Conselheiro Antônio Umberto de Souza Júnior, julgado por ocasião da 84ª Sessão Ordinária, assim restou deliberado:

"Alguns interessados levantaram a questão de que as permutas não são remoções e que, em tal contexto, a exigência de concurso expressa no art. 16 da Lei nº 8.935/94 não se aplica ao caso.

Ora o texto constitucional (art. 236, § 3º) não ostenta terceira via de assunção de serventias extrajudiciais: ela só pode dar-se, validamente, por ingresso ou por remoção. Ou seja, por provimento originário (concurso público) ou por provimento derivado específico (concurso de remoção entre os titulares, não exatamente concurso público porque as pessoas removíveis são apenas aquelas que já sejam delegatárias regularmente nomeadas). Assim, nem lei local nem lei federal poderiam criar uma terceira modalidade de delegação dos serviços extrajudiciais notariais e registrais.

[...]

Constituição, que apenas deixou de especificar o modo de realização do concurso de remoção (para o ingresso indicou explicitamente que seria por prova de conhecimentos e de títulos). Assim, lei local que pretendesse inovar, criando terceira forma, não se harmonizaria com o texto constitucional.

A respaldar tal entendimento, é útil a invocação do julgado do STJ, no ROMS 9.253 do Paraná, de relatoria do Ministro FÉLIX FISCHER, acompanhado à unanimidade pela 5ª Turma, cuja ementa transcrevo a seguir:

**MANDADO DE SEGURANÇA. SERVENTIA. OFÍCIO DE REGISTROS PÚBLICOS.**

- A Constituição Federal, em seu art. 236, § 3º, prevê expressamente que o ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, tanto para remoção — da qual a pretendida permuta é espécie —, como para provimento.

- Recurso desprovido.

Assim, como a permuta realizada tinha como protagonistas titulares de serventias extrajudiciais já nomeados e em exercício, tratava-se de provimento derivado para o qual o texto constitucional reservou o rito das remoções. [...]

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento de duas ADIs propostas pelo Procurador-Geral da República (ADI 3248) e pela Associação dos Magistrados Brasileiros (ADI 3253), declarou, por unanimidade, a inconstitucionalidade de dispositivo da Lei paranaense nº 14.351/04, que havia inserido artigo no Código de Divisão e Organização Judiciária do Estado do Paraná permitindo que notários e registradores sejam removidos para serventia diversa mediante a simples aprovação do Conselho da Magistratura.

Na ocasião, acompanhando o voto do Relator Ministro Ricardo Lewandowski, os ministros consideraram que o artigo 299 da Lei nº 14.351 afronta o § 3º do artigo 236 da Constituição Federal. O Ministro relator assim concluiu o voto acima mencionado:

Diante disso, entendo que o dispositivo impugnado ao autorizar a remoção de notários ou registradores por meio de simples requerimento, sujeito à mera aprovação discricionária do Conselho da Magistratura paranaense, independentemente de realização de concurso, constitui evidente afronta ao § 3º do art. 236 do Texto Maior, preceito esse que visa resguardar, sobretudo, o princípio da isonomia.

Vale ressaltar, ademais, que a declaração de inconstitucionalidade não exclui a necessidade de confirmação dos atos praticados pelos notários ou registradores removidos com base no dispositivo inconstitucional até o ingresso de serventuário removido após a realização de concurso. Isso porque, com fundamento na aparência de legalidade dos atos por eles praticados, deve-se respeitar os efeitos que atingiram terceiros de boa-fé.

Assim, nos termos do meu voto, julgo procedente a presente ação direta para declarar a inconstitucionalidade do art. 299 da Lei 14.351, de 10 de março de 2004, do Estado do Paraná, em face da manifesta afronta ao § 3º do art. 236 da Constituição Federal.

Válido ainda destacar-se trecho da decisão proferida pelo Ministro Celso de Mello no RE 234.935/SP:

“Os tabeliães e os oficiais registradores - que são órgãos da fé pública instituídos pelo Estado e que desempenham atividade essencialmente revestida de estatalidade - dependem, para efeito de ingresso na atividade notarial e de registro, de prévia aprovação em concurso público de provas e títulos, além de estarem sujeitos a concurso de remoção, sempre que o preenchimento da Serventia autorizar essa modalidade de investidura (CF, art. 236, § 3º)”.

Desse modo, gritante a nulidade do ato administrativo que autorizou a permuta entre pai e filha para serventias de entrâncias diversas, pautada sobre a influência de vínculo familiar, incorrendo em evidente afronta aos princípios basilares da administração pública bem como as regras constitucionais vigentes.

A previsão constitucional, naquilo que tange ao acesso em cargos ou empregos públicos está inserta no art. 37, inciso II, fixando que: “[...] 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; “*

Assim, tem-se como preceito constitucional o de que o acesso ao serviço público requer, ordinariamente, a aprovação em concurso público de provas e títulos, excetuando-se, expressamente, os cargos em comissão.

Reforçando o dispositivo anterior o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula de nº 685: *“É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido”*

Nesse norte, aqueles que almejam o preenchimento de tais vagas, sujeitam-se, certamente, a processo público de remoção, a fim de que se aproveitem os candidatos melhor habilitados para tanto, valendo-se o certame da impessoalidade e moralidade, princípios amplamente observados na gestão da coisa pública.

Válido destacar o uníssono posicionamento jurisprudencial do STF e do CNJ acerca da matéria:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL QUE PERMITE A INTEGRAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO NO QUADRO DE PESSOAL DE AUTARQUIAS OU FUNDAÇÕES ESTADUAIS, INDEPENDENTEMENTE DE CONCURSO PÚBLICO (LEI COMPLEMENTAR Nº 67/92, ART. 56) - OFENSA AO ART. 37, II, DA CARTA FEDERAL - DESRESPEITO AO POSTULADO CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO, ESSENCIAL À CONCRETIZAÇÃO DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE - AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. O CONCURSO PÚBLICO REPRESENTA GARANTIA CONCRETIZADORA DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE, QUE NÃO TOLERA TRATAMENTOS DISCRIMINATÓRIOS NEM LEGITIMA A CONCESSÃO DE PRIVILÉGIOS.** - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal - tendo presente a essencialidade do postulado inscrito no art. 37, II, da Carta Política - tem censurado a validade jurídico-constitucional de normas que autorizam, permitem ou viabilizam, independentemente de prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, o ingresso originário no serviço estatal ou o provimento em cargos administrativos diversos daqueles para os quais o servidor público foi admitido. Precedentes. - O respeito efetivo à exigência de prévia aprovação em concurso público qualifica-se, constitucionalmente, como paradigma de legitimação ético-jurídica da investidura de qualquer cidadão em cargos, funções ou empregos públicos, ressalvadas as hipóteses de nomeação para cargos em comissão (CF, art. 37, II). A razão subjacente ao postulado do concurso público traduz-se na necessidade essencial de o Estado conferir efetividade ao princípio

constitucional de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, vedando-se, desse modo, a prática inaceitável de o Poder Público conceder privilégios a alguns ou de dispensar tratamento discriminatório e arbitrário a outros. Precedentes. Doutrina.

(STF - ADI 1350 / RO – RONDÔNIA - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Relator(a): Min. CELSO DE MELLO - Julgamento: 24/02/2005 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - DJ 01-12-2006)

I. Servidor Público: estabilidade extraordinária (ADCT/CF/88, art. 19). O Tribunal tem afirmado a sujeição dos Estados-membros às disposições da Constituição Federal relativas aos servidores públicos, não lhes sendo dado, em particular, restringir ou ampliar os limites da estabilidade excepcional conferida no artigo 19 do ato federal das disposições transitórias. II. Estabilidade excepcional (Art. 19 ADCT): não implica efetividade no cargo, para a qual é imprescindível o concurso público (v.g. RE 181.883, 2ª T., Corrêa, DJ 27.02.98; ADIns. 88-MG, Moreira, DJ 08.09.00; 186-PR, Rezek, DJ 15.09.95; 2433-MC, Corrêa, DJ 24.8.01). III. **Concurso público: exigência incontornável para que o servidor seja investido em cargo de carreira diversa.** 1. Reputa-se ofensiva ao art. 37, II, CF, toda modalidade de ascensão de cargo de uma carreira ao de outra, a exemplo do "aproveitamento" de que cogita a norma impugnada. 2. **Incidência da Súmula/STF 685 ("É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido").** IV. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 25, 26, 29 e 30 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Ceará.

(STF - ADI 289 / CE – CEARÁ - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE - Julgamento: 09/02/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - DJ 16-03-2007)

Recurso extraordinário inadmitido. 2. Servidor público admitido pelo Poder Executivo Estadual sem concurso público. 3. Redistribuição para a Assembleia Legislativa. Efetivação na carreira por ato da Mesa Legislativa. 4. Anulação do ato, por inobservância do art. 37, II, da Constituição Federal. 5. Precedentes do STF. Agravo regimental que não infirma os fundamentos da decisão. 6. Agravo regimental a que se nega provimento.

(STF - RE 167637 AgR / PA – PARÁ - AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO - Relator(a):Min. NÉRI DA SILVEIRA - Julgamento: 21/03/2000 - Órgão Julgador: Segunda Turma - DJ 28-04-2000).

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO INSTAURADO DE OFÍCIO. SERVENTUÁRIOS DA JUSTIÇA. 1. NOMEAÇÃO DE ASSISTENTES ADMINISTRATIVOS PARA CARGOS EM COMISSÃO DE LIVRE PROVIMENTO E EXONERAÇÃO. IRREGULARIDADE. – **“No regime constitucional brasileiro a nomeação de servidores públicos somente dispensa a aprovação em concurso público quando se tratar de ocupante de cargo em comissão para o exercício de encargos de chefia, direção ou assessoramento.** Inteligência do disposto no art. 37, II e V, da Constituição Federal. 2. lei estadual de criação de cargos em comissão de livre

provimento. insuficiência. necessidade de observância dos limites materiais de tolerância do excepcional ingresso no serviço público sem concurso. Não salva da pecha de antijuridicidade a circunstância de serem os cargos comissionados criados por lei porque a reserva de lei (CF, art. 96, II, b) é apenas um dos requisitos constitucionais para a existência regular de cargos em comissão. **Declaração de nulidade das nomeações irregulares com determinação para que o tribunal adote as providências para exoneração dos respectivos ocupantes no prazo de sessenta dias**” (CNJ – PCA 0001876-05.2009.2.00.0000 – Rel. Cons. Morgana Richa – 86ª Sessão – j. 09.06.2009 – DJU 17.0.2009).

Busca-se com essa ampla oportunidade, seja nos atos de provimento seja nos de remoção, impedir-se que sejam privilegiados determinados concorrentes em razão de estreiteza com o poder público, em detrimento daqueles mais capacitados e preparados para o exercício ofertado.

Tamanha é a preocupação com a idoneidade na conduta pública que, mesmo aqueles cargos comissionados, acessíveis por meio de indicação, sujeitam-se ao controle de práticas que ferem a impessoalidade e a moralidade, destacando-se o nepotismo como espécie de maior relevo.

Superada a averiguação da nulidade presente nos atos de nomeação, necessária se faz a definição de seus efeitos jurídicos e suas conseqüências legais.

Vê-se que a situação descrita assume vício gravíssimo, grosseiro, manifesto e evidente, mormente por violar expressamente a Constituição Federal vigente. Nesse norte pode e deve a Administração decretá-lo a qualquer tempo, não restando sujeito à decadência.

Atos maculados por nulidade dessa monta, não são capazes de produzir quaisquer efeitos desde sua origem. Além disso, quando o ato tem como conseqüência lesão a valores constitucionais, tal qual a moralidade pública, não há que se mencionar a decadência, pois atos administrativos nulos são inatingíveis por tal instituto.

Precedentes desse Conselho direcionam-se no sentido de que atos inconstitucionais são, por seguinte, nulos, e para tanto incapazes de produzir efeitos jurídicos. Oportuno, nesse prisma, frisar julgado cujo relator foi o Conselheiro Felipe Locke Cavalcanti:

**“PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS. SERVIDORES NOMEADOS E EFETIVADOS APÓS A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 SEM CONCURSO PÚBLICO. ILEGALIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE CONVALIDAÇÃO DO ATO ILEGAL.**

**I – Atos inconstitucionais são nulos e destituídos, em consequência, de qualquer eficácia jurídica.**

**II – A nulidade de atos de investidura não pode ser protegida pelo decurso de prazo porque servem de fonte direta para o futuro da relação entre o servidor e a Administração.**

III – Ressalva quanto aos atos de aposentadoria do servidor e quanto àqueles efetivados em razão da extinção de seus órgãos de origem.

III – Pedidos julgados parcialmente procedentes. Determinação de imediata exoneração de servidores nomeados sem concurso público após 1988 e a determinação para a realização de certame para novas nomeações.” (CNJ – PCA 12131 e processos conexos – Relator: Conselheiro Felipe Locke Cavalcanti -

Não difere a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Regional Federal da 1ª Região:

O repúdio ao ato inconstitucional decorre, em essência, do princípio que, fundado na necessidade de preservar a unidade da ordem jurídica nacional, consagra a supremacia da Constituição. Esse postulado fundamental de nosso ordenamento normativo impõe que preceitos revestidos de menor grau de positividade jurídica guardem, necessariamente, relação de conformidade vertical com as regras inscritas na Carta Política, sob pena de ineficácia e de conseqüente inaplicabilidade. **Atos inconstitucionais são, por isso mesmo, nulos e destituídos, em consequência, de qualquer cargo de eficácia jurídica.** A declaração de inconstitucionalidade de uma lei alcança, inclusive, os atos pretéritos com base nela praticados, eis que o reconhecimento desse supremo vício jurídico, que inquina de total nulidade os atos emanados do Poder Público, desampara as situações constituídas sob sua égide e inibe — ante a sua inaptidão para produzir efeitos jurídicos válidos — a possibilidade de invocação de qualquer direito. (STF, ADIQUO 652, MA, TP, Rel. Min. Celso de Mello, DJU 2.4.1999)

**ADMINISTRATIVO. O ATO ILEGAL DA ADMINISTRAÇÃO NÃO GERA DIREITOS ADQUIRIDOS. REVISÃO A QUALQUER TEMPO.**

I – O ato ilegal da Administração não gera direitos adquiridos, ainda que o servidor não tivesse agido de má-fé, podendo ser revisto a qualquer tempo. II – Se a Administração declarou que não era devida a contribuição para o Plano de Seguridade Social – PSS sobre a Gratificação de Atividade Executiva e esse ato veio a ser considerado ilegal – o que não é discutido – é legítima sua cobrança retroativa (TRF1 - AMS N. 1997.01.11.140704-7-GO Min. Relator Tourinho Neto. Órgão Julgador: Terceira Turma. DJ 30.09.1999 – JULGAMENTO 27.04.1999)

O ato que permitiu a permuta entre pai e filha, lastreado em fundamentos familiares e sobrepondo interesses privados aos públicos, deflagra gritante nulidade.

Ao assim agir, o Conselho da Magistratura do Tribunal Paranaense, na feitura de ato expressamente contrário ao conteúdo constitucional, produz ato necessariamente

desprovido de validade e eficácia, não originando direitos, e reclamando, por certo, seu desfazimento.

Pode a administração, desse modo, anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, sendo que deles não decorrem direitos. (Súmula 473 - STF)

À afronta aqui verificada não se permite revestir da segurança jurídica, em razão do decurso de tempo da publicação do ato, adotar posicionamento diverso leva à proteção da inadequada e inconstitucional atitude levada a efeito pelo Conselho da Magistratura do Tribunal Paranaense.

Acerca do princípio da segurança jurídica, Maria Sylvia Zanella di Pietro elabora:

“O princípio tem que ser aplicado com cautela, para não levar ao absurdo de impedir a Administração de anular atos praticados com inobservância da lei. Nesses casos, não se trata de mudança de interpretação, mas de ilegalidade, esta sim a ser declarada retroativamente, já que atos ilegais não geram direitos.” (Maria Sylvia Zanella di Pietro. Direito Administrativo. Editora Atlas. 22ª ed. 2009, p. 84).

A atuação do Conselho Nacional de Justiça na busca pela moralização e impessoalidade no judiciário pátrio não pode ser obstada na preservação de atos inválidos de investidura. Permutarem-se servidores de forma evidentemente irregular provoca notório dano ao patrimônio público e afasta a aplicação dos princípios basilares da administração pública.

Hely Lopes Meirelles define com precisão o ato nulo e suas conseqüências:

“[...] é o que nasce afetado de vício insanável por ausência ou defeito substancial em seus elementos constitutivos ou no procedimento formativo. A nulidade pode ser *explícita* ou *virtual*. É *explícita* quando a lei a comina expressamente, indicando os vícios que lhe dão origem; é *virtual* quando a invalidade decorre da infringência de princípios específicos de Direito Público, reconhecidos por interpretação das normas concernentes ao ato. Em qualquer destes casos, porém, **o ato é ilegítimo ou ilegal e não produz qualquer efeito válido entre as partes, pela evidente razão de que não se pode adquirir direitos contra a lei.** A nulidade, todavia, deve ser reconhecida e proclamada pela Administração ou pelo Judiciário, não sendo permitido ao particular negar exequiabilidades ao ato administrativo, ainda que nulo, enquanto não for regularmente declarada sua invalidade, mas **essa declaração opera ex tunc, isto é, retroage às suas origens e alcança todos os seus efeitos passados, presentes e futuros em relação às partes**, só se admitindo exceção para com os terceiros de boa-fé, sujeitos às suas

consequências reflexas. (Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Editores, São Paulo –SP, 32ª Ed. 2006, p. 173)

Nessa direção aponta Oswaldo Aranha Bandeira Mello que considera nulo o ato: “[...] *quanto á capacidade da pessoa se praticado o ato por pessoa jurídica sem atribuição, por órgão absolutamente incompetente ou por agente usurpador da função pública. Será nulo quanto ao objeto, se ilícito ou impossível por ofensa frontal à lei, ou nele se verifique o exercício de direito de modo abusivo. Será nulo, ainda, se deixar de respeitar forma externa prevista em lei ou preterir solenidade essencial para sua validade.* (grifou-se)

Colhe-se ainda na doutrina excertos que versam sobre a extensão e os efeitos dos atos tipicamente nulos:

“[...] o ato nulo entrou, embora nulamente, mas **o defeito que o matiza é de tal gravidade que não pode continuar a gerar efeitos**, sendo, pois, inidôneo, como o primeiro, a investir o administrado num direito público subjetivo oponível à Administração [...]”

Jamais se convalida o inexistente ou o nulo, principalmente quando o beneficiado concorre com sua má-fé para a inexistência ou para a nulidade do ato. Nesses casos em qualquer época, perenemente, a Administração pode e deve proceder ao desfazimento do ato administrativo.” (CRETELLA JUNIOR. Do Ato Administrativo, José Bushatsky Editor, São Paulo – SP, 1972, p. 178).

“A invalidação serve, assim, para desfazer situações que, à luz do Direito, não são admitidas, por ferirem valores considerados importantes à convivência social. A cada vez que se pratica um ato inválido, o Direito e os valores nele albergados vêm-se agredidos. **A sobrevivência do ato preserva uma agressão que poderíamos visualizar como uma tensão constante [...]** (CARLOS ARI SUNDFELD. Ato Administrativo inválido, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo – SP, 1990, 19ª ed., p. 89).

Diante do exposto, resta claro que a permuta realizada em razão de deliberação do Conselho da Magistratura do Tribunal Paranaense são irregulares e em decorrência disso não produzem efeitos, ante a afronta ao texto constitucional vigente.

Descabe a alusão ao princípio da confiança e da boa-fé daqueles serventuários permutantes e que foram beneficiados pelo ato questionado. A proteção da confiança legítima no direito administrativo não pode ser suscitada de toda e qualquer forma, sem o respeito dos requisitos necessários para tanto. Em recente publicação acerca do tema Rafael Carvalho Rezende Oliveira trabalha detalhadamente essa situação:

“A aplicação do princípio da proteção da confiança legítima, na linha defendida por Jesús González Pérez, a partir da jurisprudência do contencioso administrativo do Tribunal Supremo espanhol, depende da existência dos seguintes requisitos:

d) Causa idônea para provocar a confiança do afetado (a confiança não pode ser gerada por mera negligência, ignorância ou tolerância da Administração).

[...]

Para que a confiança seja legítima é essencial, como já assinalado, a boa-fé do administrado. Não se pode conceber a existência de expectativas legítimas em relação ao administrado que atua com má-fé, hipótese contrária ao direito. Vale, aqui, o princípio segundo o qual ninguém pode beneficiar-se de sua própria torpeza.”

(O Princípio da Proteção da Confiança Legítima no Direito Administrativo Brasileiro, Rafael Carvalho Rezende Oliveira, Boletim de Direito Administrativo, São Paulo – 2010).

Entendo, pois, no contexto vislumbrado, que atos nulos de provimento originário não podem ser preservados, nem mesmo pelo decurso de prazo, a nulidade no ato de remoção não gera qualquer eficácia jurídica.

Assim, na conjuntura delineada, tem-se que as permutas levadas a efeito por ato do Conselho da Magistratura do Tribunal Paranaense, afrontam a Constituição Federal de 1988, de forma direta, ceifando a oportunidade de que outros serventuários concorressem à serventia objeto de remoção, afastando a paridade de condições no serviço público.

Por fim, em razão das nulidades formais e materiais verificadas no ato do Conselho da Magistratura do Tribunal Paranaense, posiciono-me pela declaração de nulidade do mesmo e, conseqüentemente, pelo retorno dos permutantes às serventias anteriores.

Ante o exposto, **julgo procedente** o pedido para anular o ato de permuta objeto do presente procedimento, e determinar ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná que proceda ao retorno dos serventuários Ézio Gonçalves e Juliana Rego Gonçalves às serventias que titularizavam antes da permuta aqui anulada.

Brasília, 21 de junho de 2010.

**Conselheiro JEFFERSON KRAVCHYCHYN**  
**Relator**