



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 29.073 - AC (2009/0047867-5)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
RECORRENTE : LUIZ CARLOS DE SOUZA
ADVOGADO : HÉLIO SILVA MARTINS
RECORRIDO : ESTADO DO ACRE
PROCURADOR : HARLEM MOREIRA DE SOUSA E OUTRO(S)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. INGRESSO NAS ATIVIDADES NOTARIAIS E DE REGISTRO. EXCLUSÃO DO CERTAME. FASE DE INVESTIGAÇÃO DE VIDA FUNCIONAL E INDIVIDUAL. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. CERTIDÃO DESABONADORA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE.

1. Caso em que se impetra mandado de segurança contra ato o qual inabilitou o impetrante do concurso público para o ingresso nas atividades notariais e de registro do Estado do Acre, com arrimo na alínea "e" do item 10.1.2 do Edital n. 1/2006 (apresentação de certidão positiva do Distribuidor Cível do Estado do Rio de Janeiro).
2. O ato coator é consubstanciado na exclusão do recorrente do concurso público por não comprovação de requisito constante do edital, sendo certo que essa exclusão está devidamente comprovada através de comunicação eletrônica (*e-mail*) recebida, pelo recorrente, em sua caixa de correio eletrônico. Deveras, esse documento tem a propriedade de comprovar o ato coator e as consequências que dele derivam, o que torna despicienda a juntada do edital. Logo, ressoa inequívoco que o *writ of mandamus* está guarnecido de prova pré-constituída.
3. O candidato não pode ser instado a comprovar a inexistência de apontamentos no cartório distribuidor cível justamente em face da ausência de previsão legal para tanto.
4. O controle das regras e das exigências dispostas em edital de concurso público pelo Poder Judiciário deve restringir-se aos princípios constitucionais, como a razoabilidade e a proporcionalidade. Diante disso, sobreleva notar que exclusão do certame em razão das certidões positivas não se revela proporcional ou razoável, máxime porque a existência de duas ações, uma de despejo por falta de pagamento e outra de cobrança, em desfavor do recorrente não ostentam a propriedade de desabonar a sua conduta.
5. Recurso ordinário provido, para conceder a segurança.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Teori Albino Zavascki, por unanimidade, dar provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança, nos termos da reformulação de voto Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Hamilton Carvalhido, Luiz Fux (voto-vista) e Teori Albino Zavascki (voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, nesta assentada, o Sr. Ministro Luiz Fux.
Brasília (DF), 25 de maio de 2010(Data do Julgamento)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 29.073 - AC (2009/0047867-5)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
RECORRENTE : LUIZ CARLOS DE SOUZA
ADVOGADO : HÉLIO SILVA MARTINS
RECORRIDO : ESTADO DO ACRE
PROCURADOR : HARLEM MOREIRA DE SOUSA E OUTRO(S)

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Luiz Carlos de Souza interpõe recurso ordinário em mandado de segurança, às fls. 131-135, contra acórdão oriundo do Tribunal de Justiça do Estado do Acre, cuja ementa está consignada nos seguintes termos, *in verbis*:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO DE INGRESSO NAS ATIVIDADES NOTARIAL E DE REGISTRO. INVESTIGAÇÃO DE VIDA FUNCIONAL E INDIVIDUAL. NULIDADE DO ATO QUE EXCLUIU O IMPETRANTE DO CERTAME. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA VIOLADA. CERTIDÕES DE ANTECEDENTES CÍVEIS POSITIVA. SEGURANÇA NEGADA.

Deve ser mantida a exclusão do candidato que apresenta certidão positiva de distribuição cível em afronta as disposições contidas no edital, de modo a garantir segurança jurídica e a igualdade dos candidatos pela disputas das vagas oferecidas (artigo 5º, incisos II e XXXVI, da CF).

Noticiam os autos que o ora recorrente classificou-se em 9º (nono) lugar no concurso público para ingresso nas atividades notariais e de registro do Estado do Acre, sendo posteriormente inabilitado por supostamente ter apresentado certidão positiva do Distribuidor Cível do Estado do Rio de Janeiro em desacordo com a alínea "e" do item 10.1.2 do Edital n. 1/2006.

Irresignado, o recorrente impetrou *writ of mandamus* no Órgão Pleno do Tribunal de Justiça do Acre, que, por maioria, denegou a segurança pleiteada, ao argumento da existência de apontamentos desabonadores no distribuidor cível a seu desfavor, conforme a ementa supra.

Na irresignação que ora se apresenta, o recorrente sustenta, em suma, que o seu direito líquido e certo ressoa evidente, pois as certidões juntadas não apresentam qualquer anotação.

O recorrido apresentou contrarrazões, às fls. 251-258, e pugnou pela manutenção do acórdão recorrido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O Ministério Público Federal, em seu parecer de fls. 280-282, opinou pelo não provimento deste recurso.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 29.073 - AC (2009/0047867-5)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. INGRESSO NAS ATIVIDADES NOTARIAIS E DE REGISTRO. EXCLUSÃO DO CERTAME. FASE DE INVESTIGAÇÃO DE VIDA FUNCIONAL E INDIVIDUAL. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. CERTIDÃO DESABONADORA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE.

1. Caso em que se impetra mandado de segurança contra ato o qual inabilitou o impetrante do concurso público para o ingresso nas atividades notariais e de registro do Estado do Acre, com arrimo na alínea "e" do item 10.1.2 do Edital n. 1/2006 (apresentação de certidão positiva do Distribuidor Cível do Estado do Rio de Janeiro).
2. O ato coator é consubstanciado na exclusão do recorrente do concurso público por não comprovação de requisito constante do edital, sendo certo que essa exclusão está devidamente comprovada através de comunicação eletrônica (*e-mail*) recebida, pelo recorrente, em sua caixa de correio eletrônico. Deveras, esse documento tem a propriedade de comprovar o ato coator e as consequências que dele derivam, o que torna despicienda a juntada do edital. Logo, ressoa inequívoco que o *writ of mandamus* está guarnecido de prova pré-constituída.
3. O candidato não pode ser instado a comprovar a inexistência de apontamentos no cartório distribuidor cível justamente em face da ausência de previsão legal para tanto.
4. O controle das regras e das exigências dispostas em edital de concurso público pelo Poder Judiciário deve restringir-se aos princípios constitucionais, como a razoabilidade e a proporcionalidade. Diante disso, sobreleva notar que exclusão do certame em razão das certidões positivas não se revela proporcional ou razoável, máxime porque a existência de duas ações, uma de despejo por falta de pagamento e outra de cobrança, em desfavor do recorrente não ostentam a propriedade de desabonar a sua conduta.
5. Recurso ordinário provido, para conceder a segurança.

VOTO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Inicialmente, insta expor que havia proferido voto no sentido de negar provimento ao presente ordinário com os fundamentos da ausência de prova pré-constituída e das certidões que evidenciam uma ação de despejo e uma de cobrança ajuizadas em desfavor do recorrente. Todavia, após os votos-vistas dos Srs. Ministros Luiz Fux e Teori Albino Zavascki, entendi por bem rever meu entendimento, consoante as razões a seguir expostas.

Relativamente à prova pré-constituída, é de ressaltar-se que o ato coator é consubstanciado na exclusão do recorrente do concurso público por não comprovação de requisito



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

constante do edital, sendo certo que essa exclusão está devidamente comprovada através de comunicação eletrônica (*e-mail*) recebida, pelo recorrente, em sua caixa de correio eletrônico. Deveras, esse documento tem a propriedade de comprovar o ato coator e as consequências que dele derivam, o que torna despicienda a juntada do edital. Logo, ressoa inequívoco que o *writ of mandamus* está guarnecido de prova pré-constituída.

Relativamente ao cerne da questão, se o edital pode impor restrições que não aquelas expressamente previstas em lei, insta expor que o art. 37, II, da Constituição é claro ao dispor, *ipsis litteris*:

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.

Diante disso, como bem asseverado pelo Sr. Ministro Luiz Fux, a limitação de idade para o ingresso no serviço público, para que tenha validade, pressupõe a existência de previsão legal em face do princípio da igualdade, a fim de que seja conferido tratamento igual aos candidatos que estejam em igualdade de condições e que, aos desiguais, seja dispensado tratamento em desigualdade na proporção de suas desigualdades.

Logo, tendo em mente que a limitação de idade constante do edital para concorrer a cargo público deve ser expressamente prevista em lei, pode-se concluir, à luz da analogia, que a exigência de certidão assentada no edital, à mingua de lei autorizadora, é ilegal.

Dessarte, não se pode exigir do candidato a inexistência de apontamentos no cartório distribuidor cível justamente em face da ausência de previsão legal para tanto, conforme as considerações delineadas pelo Sr. Ministro Luiz Fux, *litteratim*:

Assim, o Pretório Excelso fixou entendimento no sentido de que "pode a lei, desde que o faça de modo razoável, estabelecer limites mínimo e máximo de idade para ingresso em funções, emprego e cargos públicos. Interpretação harmônica dos artigos 7º, XXX, 39, § 2º, 37, I, da Constituição Federal" (RE 177.570/BA, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 28/02/97) (grifos nossos).

A propósito, registrem-se ainda os seguintes precedentes desta Corte, ***in verbis***:

ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. FORÇAS ARMADAS. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. LIMITAÇÃO DE IDADE. PREVISÃO. REGULAMENTO. LEI EM SENTIDO FORMAL.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

INEXISTÊNCIA.

1. O acórdão recorrido analisou devidamente a questão posta em juízo, fundamentando satisfatoriamente seu entendimento, razão pela qual ausente violação ao art. 535, II, do Código de Processo Civil.

2. A jurisprudência deste Tribunal é assente no sentido de que a restrição etária em concurso público para as Forças Armadas apenas se revela plausível quando, além de estar revestida de razoabilidade, esteja expressamente prevista em lei em sentido formal.

3. O estabelecimento de limite etário, para participação em concurso público, em regulamento ou edital, carece de validade, pois é imprescindível a sua previsão em lei em sentido formal.

4. Recurso especial improvido.

(REsp 1067538/RS, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 21/05/2009, DJe 03/08/2009)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. FORÇAS ARMADAS. LIMITAÇÃO DE IDADE. PREVISÃO EM REGULAMENTO. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE LEI EM SENTIDO FORMAL QUE FIXE O LIMITE ETÁRIO. PRECEDENTES DESTA C. CORTE E DO E. STF.

AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

A limitação de idade em concurso público para ingresso às Forças Armadas é válida, desde que prevista em lei em sentido formal, não se mostrando compatível com o ordenamento jurídico a limitação etária prevista apenas em regulamento ou no edital do certame.

Precedentes desta c. Corte e do e. Supremo Tribunal Federal.

Agravo regimental desprovido.

(AgRg no REsp 946.264/SC, Rel. Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 19/06/2008, DJe 18/08/2008)

Nesse segmento, a solução da *quaestio juris* que se apresenta está atrelada a seguinte indagação: pode a banca examinadora determinar a exclusão do candidato ao certame de ingresso nas atividades notarial e de registro do Estado do Acre em face da existência de certidão positiva cível, em detrimento da previsão em edital da exigência de certidões negativas neste sentido; há razoabilidade e proporcionalidade na exclusão do candidato por apresentar a certidão positiva cível?

Assim, se a jurisprudência consolidada afirma que a limitação de idade em concurso público deve ter expressa previsão em lei, a máxima, por analogia, pode ser adotada para o presente caso, qual seja a exigência das certidões.

Prima facie, não há previsão legal neste sentido, por outro lado a Lei nº 8.935/94 que dispõe sobre os serviços notariais e de registro, estabelece como requisito para a delegação do exercício da atividade notarial e de registro, entre outras, a verificação de conduta condigna para o exercício da profissão.

Tal é a redação do texto legal:

Art. 14. A delegação para o exercício da atividade notarial e de registro depende dos seguintes requisitos:

I - habilitação em concurso público de provas e títulos;

II - nacionalidade brasileira;

III - capacidade civil;

IV - quitação com as obrigações eleitorais e militares;

V - diploma de bacharel em direito;

VI - verificação de conduta condigna para o exercício da profissão.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Conforme consta nos autos o edital nº 01/2006 previa no item 4.9, dentre os requisitos básicos para a investidura no exercício das funções delegadas, a apresentação de "*certidões negativas de antecedente civis, criminais ou administrativas incompatíveis com a outorga da delegação, que consubstanciem comprometimento de ordem ética e moral.*"

A conclusão da banca examinadora foi de que o candidato não poderia ser recomendado ao cargo, uma vez que apresentava duas certidões positivas cíveis, qual seja, 01 (uma) ação de despejo por falta de pagamento e 01 (uma) ação de cobrança, em seu desfavor.

Por ora, observa-se que a existência de certidões positivas para o ingresso na atividade pretendida, não conduz a conclusão para inabilitação ao exercício da profissão.

Outrora, analisando os autos e as especificidades do caso concreto, o fato de apresentar o recorrente ações cíveis não possui o condão de desabonar sua conduta. Isto porque, consoante verificado a ação de despejo por falta de pagamento, refere-se aos alugueres vencidos nos meses de dezembro de 2002 a abril de 2003 e as cotas condominiais dos referidos meses (fls. 36), por outro lado às fls. 54, consta o diploma de bacharel no curso de Direito do recorrente, em 08 de janeiro de 2002.

Pois bem, é sabido que um graduado à mercê da busca de emprego, num país como o nosso que vive assolado na dura realidade do desemprego, encontra visíveis dificuldades em estabilizar-se no mercado de trabalho. Verifico que o não pagamento dos aluguéis se deu no mesmo ano após a graduação do recorrente, claro que tal situação não serve como meio para o inadimplemento das obrigações dos cidadãos, mas da mesma forma, não há como tal fato macular a vida do recorrente, impedindo até mesmo o ingresso no serviço público e a garantia de um sucesso profissional.

Em hipótese análoga já se posicionou este Corte:

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. CURSO DE FORMAÇÃO. CANDIDATO APROVADO EM TODAS AS FASES. DOCUMENTO EXIGIDO NO EDITAL. CERTIDÃO NEGATIVA DE PROTESTO DE TÍTULOS. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E RAZOABILIDADE CARACTERIZADA. PRAZO DIFERENTE PARA A APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PLAUSÍVEL. PREVISÃO EXPRESSA DO EDITAL INCOMPATÍVEL COM O PRINCÍPIO DA ISONOMIA, QUE DEVE NORTEAR OS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RECURSO PROVIDO.

(...)

5. Outrossim, se se revela razoável, à primeira vista, a concessão de maior lapso temporal para a apresentação da CNH, até mesmo para possibilitar a aquisição de Carteira de Habilitação para os candidatos aprovados na 1a. fase, maior razão ainda se vislumbra para o alargamento do prazo também para a apresentação de Certidão Negativa de Protesto de Títulos, porquanto, até o encerramento do Curso de Formação, o candidato poderá discutir em juízo o valor do débito, ou mesmo, dispor de meios para solvê-lo, uma vez que tão-só o ingresso no Curso de Formação já confere remuneração ao candidato, de sorte a viabilizar a quitação da dívida ou a obtenção de empréstimo para tanto.

6. Recurso Ordinário provido, para conceder a segurança pretendida, a fim de assegurar ao recorrente o direito de apresentar a Certidão Negativa de Protesto de Título até o término do Curso de Formação Básica Policial Militar; a apresentação de tal documento, nessa



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

oportunidade, fica erigida em condição sine qua non de sua nomeação e posse.

(RMS 24629/RO, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, QUINTA TURMA, julgado em 29/05/2008, DJe 04/08/2008)

No que pertine a ação de cobrança verifico tratar-se de honorários advocatícios, ações corriqueiras em se tratando de profissional do ramo do Direito.

Não há desta forma, como concluir que a existência das certidões positivas cíveis, *in casu*, desabonam a conduta do recorrente. Porém, o ponto crucial da questão encontra-se no princípio da razoabilidade e proporcionalidade.

O controle das regras e das exigências dispostas em edital de concurso público pelo Poder Judiciário deve restringir-se aos princípios constitucionais, como a razoabilidade e a proporcionalidade. Diante disso, sobreleva notar que exclusão do certame em razão das certidões positivas não se revela proporcional ou razoável, máxime porque a existência de duas ações, uma de despejo por falta de pagamento e outra de cobrança, em desfavor do recorrente não ostentam a propriedade de desabonar a sua conduta.

Isso posto, revendo meu posicionamento anterior, **dou provimento** ao recurso ordinário, para conceder a segurança pleiteada.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2009/0047867-5

RMS 29073 / AC

Número Origem: 20080023473

PAUTA: 25/08/2009

JULGADO: 25/08/2009

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **EDILSON ALVES DE FRANÇA**

Secretária

Bela. **MARIA DO SOCORRO MELO**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : LUIZ CARLOS DE SOUZA

ADVOGADO : HÉLIO SILVA MARTINS

RECORRIDO : ESTADO DO ACRE

PROCURADOR : HARLEM MOREIRA DE SOUSA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Serviços -
Concessão / Permissão / Autorização - Tabelionatos, Registros, Cartórios

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Após o voto do Sr. Ministro Relator negando provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança, pediu vista antecipada o Sr. Ministro Luiz Fux. Aguardam os Srs. Ministros Hamilton Carvalhido e Teori Albino Zavascki.

Ausente, por motivo de licença, a Sra. Ministra Denise Arruda.

Brasília, 25 de agosto de 2009

MARIA DO SOCORRO MELO
Secretária



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 29.073 - AC (2009/0047867-5)

VOTO-VISTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. INGRESSO NAS ATIVIDADES NOTARIAIS E DE REGISTRO. EXCLUSÃO DO CERTAME. FASE DE INVESTIGAÇÃO DE VIDA FUNCIONAL E INDIVIDUAL. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. CERTIDÃO DESABONADORA. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.

1. Mandado de segurança contra ato do Presidente da comissão do concurso de ingresso nas atividades notariais e de registro estadual que excluiu candidato do certame, tem como início do prazo decadencial o ato que materializou o prejuízo ao impetrante consistente na exclusão. Precedentes: **RMS 21.484/MS**, Rel. Ministra Segunda Turma, julgado em 14/11/2006, DJ 29/11/2006 p. 183; **AgRg no REsp 825.323/RR**, Quinta Turma, julgado em 22.08.2006, DJ 16.10.2006 p. 428; **EDcl no AgRg no AgRg no REsp 682.767/SC**, Sexta Turma, julgado em 18.08.2005, DJ 05.09.2005 p. 514.

2. *In casu*, o ato coator é a exclusão do candidato do concurso público pelo motivo de inexistência da comprovação de item previsto no edital, estando presente a prova pré-constituída, consistente na confirmação da exclusão do certame através de comunicação virtual recebida por caixa de correio eletrônico e certificada por fé pública, consoante juntada à fls. 20 dos autos, documento que prova o ato coator, bem como a regra prevista no edital, dispensando a juntada do mesmo.

3. A Lei nº 8.935/94, que dispõe sobre os serviços notariais e de registro, estabelece como requisito para a delegação do exercício da atividade notarial e de registro, entre outras, a verificação de conduta condigna para o exercício da profissão.

4. A doutrina acerca da possibilidade do controle em sede de concurso público, conceitua: "*Dessa forma, admite-se o controle dos concursos no que diz respeito às regras e exigências do edital, considerando a aplicação de todos os princípios constitucionais, tais como isonomia, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, impessoalidade e outros, considerando tratar-se de controle de legalidade em sentido amplo, sendo um controle de regras constitucionais*". (Fernanda Marinela e Fabrício Bolzan, *in* Leituras Complementares de Direito Administrativo, Podivm, 2008, p-211-grifo nosso)

5. O princípio da razoabilidade é assim caracterizado: "*Sem dúvida, pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, que, em última análise, objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão aos direitos fundamentais. Como se percebe, parece-nos que a razoabilidade envolve a proporcionalidade, e vice-versa. Registre-se, ainda, que a*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

razoabilidade não pode ser lançada como instrumento de substituição da vontade da lei pela vontade do julgador ou do intérprete, mesmo porque 'cada norma tem uma razão de ser'.(Hely Lopes Meirelles, in *Direito Administrativo Brasileiro*, Malheiros, 2005, p-93.)

6. Deveras, o princípio da razoabilidade está atrelado ao princípio da proporcionalidade. A adoção do meio deve ter possibilidade de resultar no fim que se pretende obter, a necessidade da restrição do direito somente é possível se não houver outra medida que se possa adotar e, por fim, a averiguação de que se os resultados positivos superam as desvantagens decorrentes da restrição de um ou de outro direito.

7. Sob o prisma da proporcionalidade, há que sopesar uma posição de valores, flexibilizando a rigidez das disposições normativas abstratas. Aqui se deve fazer uma mitigação de princípio em razão do conflito de interesses que de um lado se mostra a Administração e suas técnicas para aprovação de concurso público e o direito subjetivo do candidato à participação do certame.

8. In casu, não há razoabilidade na exclusão do candidato ao concurso público de ingresso nas atividades notarial e de registro do Estado do Acre por constar certidões positivas de ação de despejo por falta de pagamento e de cobrança, em seu desfavor, tendo em vista que referida circunstância não possui o condão de desabonar a conduta do candidato.

9. Recurso Ordinário provido, divergindo do Relator, para conceder a ordem.

O EXMO. SR. MINISTRO LUIZ FUX: Trata-se de Recurso Ordinário interposto por LUIZ CARLOS DE SOUZA (**fls. 131/135**), com fulcro no art. 105, II, "b", da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Acre, assim ementado:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO DE INGRESSO NAS ATIVIDADES NOTARIAL E DE REGISTRO. INVESTIGAÇÃO DE VIDA FUNCIONAL E INDIVIDUAL. NULIDADE DO ATO QUE EXCLUIU O IMPETRANTE DO CERTAME. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA VIOLADA. CERTIDÕES DE ANTECEDENTES CÍVEIS POSITIVA. SEGURANÇA NEGADA.

Deve ser mantida a exclusão do candidato que apresenta certidão positiva de distribuição cível em afronta as disposições contidas no edital, de modo a garantir segurança jurídica e a igualdade dos candidatos pela disputa das vagas oferecidas (artigo 5º, incisos II e XXXVI, da CF).

As razões expendidas pelo recorrente foram sintetizadas pelo Relator, *verbis*:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"Na irresignação que ora se apresenta, o recorrente sustenta, em suma, que o seu direito líquido e certo ressoa evidente, pois as certidões juntadas não apresentam qualquer anotação."

O Relator, Ministro Benedito Gonçalves, negou provimento ao recurso, consoante fundamentação, *litteris*:

"Prima facie, preenchidos os requisitos de admissibilidade recursal, a presente irresignação há que se conheça."

É ressabido que "[...] a concessão da ordem, em sede de Mandado de Segurança, reclama a demonstração inequívoca, mediante prova pré-constituída, do direito líquido e certo invocado" (RMS 24.988/PI, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJ 18 de fevereiro de 2009).

Sucede que o compulsar dos autos denota que não há prova pré-constituída a embasar o pleito deduzido neste writ of madamus. Deveras, como bem assinalado pelo Parquet, o recorrente não providenciou a juntada do edital do concurso público para ingresso nas atividades de registro e notarial do Estado Acre, o que inviabiliza o cotejo das informações prestadas por si com as cláusulas do certame e torna nebuloso o exame da pretensão mandamental.

Esse cenário evidencia a ausência de prova pré-constituída do direito líquido e certo, de modo que a segurança não pode ser concedida.

Apenas a título de argumento obter dictum, as certidões acostadas aos autos dão conta da existência de uma ação de despejo e uma de cobrança ajuizadas em desfavor do recorrente (fls. 33-34), conforme advertido pelo Tribunal a quo. Logo, justificável a reprovação na etapa de investigação de vida funcional e individual, porquanto a referida etapa ostenta caráter eliminatório.

Isso posto, nego provimento ao recurso ordinário.

É como voto.

Pedi vista para melhor examinar a matéria.

Versam os autos, originariamente, mandado de segurança com pedido de liminar impetrado por LUIZ CARLOS DE SOUZA contra ato do PRESIDENTE DA COMISSÃO DO CONCURSO PÚBLICO PARA INGRESSO NAS ATIVIDADES NOTARIAL E DE REGISTRO DO ESTADO DO ACRE que o excluiu do concurso público na fase de investigação de vida funcional e individual por constar certidão positiva de antecedente cível,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

consoante se infere de excerto da petição inicial (fls. 02/14), litteris:

"1. O impetrante é candidato ao concurso público para ingresso nas atividades Notariais e de Registro do Estado do Acre, inscrito sob o número 00000128.

2. O impetrante foi aprovado nas provas objetivas, subjetivas e oral, com excelentes notas, a saber 76,25/ 8,65/ 6,52, respectivamente.

3. Com tais notas, com o total de 91,45 (noventa e um vírgula quarenta e cinco), já com a somatória da prova de títulos, ficaria classificado em 9ª (NONO) lugar das 30 (TRINTA) vagas oferecidas no Edital do Concurso Público para Ingresso nas Atividades Notarial e de Registro do Estado do Acre, conforme cópia em anexo.

4. Acontece que o Impetrante foi surpreendido com o resultado final do referido concurso público, data de 14 de julho de 2008, que demorou 9 (NOVE) meses aproximadamente para ser divulgado, que não constava na lista de classificados no mencionado concurso público em seu nome.

5. O impetrante estabeleceu contato com a Comissão do Concurso e enviou um fax a mesma no dia 15 de julho de 2008 para saber os motivos que ensejaram a sua reprovação no mencionado certame público.

6. No dia 17 de julho de 2008, o Impetrante recebeu no seu e-mail particular informando os motivos que ensejaram a sua reprovação, conforme cópia em anexo e apresentado in verbis:

'Comissão de Concurso - Resposta ao requerimento de informações - Vice Presidência do Tribunal de Justiça do Acre

Prezado Luiz Carlos,

Conforme de constata na ata de audiência da Comissão realizada no dia 12 de maio de 2008, o candidato foi considerado por ter apresentado a certidão positiva do distribuidor cível, em desacordo com a alínea 'e', do item 10.1.2, do Edital nº 1/2006 - TJAC/NOTÁRIOS, de 11 de setembro de 2006.

Atenciosamente,

Josué - Secretário da Comissão do Concurso".

7. No mesmo dia o Impetrante estabeleceu contato com a Comissão do Concurso, e conversou com o Secretário, Sr. Josué, a fim de lhe informar **que deve ter havido um equívoco**, pois o Impetrante apresentou 5 (CINCO) CERTIDÕES DE DISTRIBUIDORES CÍVEIS, sendo 4 (QUATRO) da cidade do RIO DE JANEIRO, Estado do Rio de Janeiro, e 01 (UMA) CERTIDÃO da cidade de CUIABÁ, Estado de Mato Grosso, onde residiu nos últimos CINCO ANOS, conforme exigência do edital, e **TODAS**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ERAM CERTIDÕES NEGATIVAS.

8. Explanou, ainda, o Impetrante ao Secretário, Sr. Josué, que o impetrante em total BOA-FÉ informou que havia dois processos cíveis em andamento na cidade do Rio de Janeiro, **MAS TODAS JUSTIFICATIVAS COM ARGUMENTAÇÕES E COMPROVAÇÕES ROBUSTAS**, pois tratava-se um de processo de cobrança de honorários advocatícios, que por decisão judicial foram retidos, já que o impetrante atuou no ano de 2005 em causa própria no processo de conhecimento e no outro houve uma ação de cobrança, que também o impetrante ajuizou uma reconvenção a fim de ser ressarcido do depósito efetuado, bem como indenização pelas diversas benfeitorias realizadas no imóvel.

9. Ressaltei, também, que as duas ações cíveis não foram **MENCIONADAS NAS CERTIDÕES**, pois não era sequer **EXECUÇÕES**, mas, **sem êxito, pois o referido secretário da Comissão do Concurso de Ingresso nas Atividades Notarial e Registro do Estado do Acre, respondeu que mesmo de houvesse um EQUÍVOCO, NADA poderia fazer, já que essa fase é IRRECORRÍVEL.**

10. O impetrante junta a presente inicial, **ATA NOTARIAL**, que segue em anexo, **lavrada nas Notas do 1º Ofício da Comarca de Umbaúba-SE, pelo Tabelião Substituto Luis Gustavo Serravalle Almeida, em 20 de agosto de 2008**, a fim de constar por documento de fé pública, o email endereçado ao Impetrante pelo Secretário do Concurso Público de Ingresso nas Atividades Notarial e de Registro, em que consta o teor do motivo que **NÃO RECOMENDOU o Impetrante e NOTAS das PROVAS OBJETIVAS, DISCURSIVA e ORAL dos respectivos editais do aludido certame público.**" (fls. 06/08-grifo original)

Foram solicitadas informações à fls. 23/24, prestadas às fls. 29/30, in verbis:

"(...) 4. Realizada a prova oral, passou-se a fase de investigação de vida funcional e individual dos candidatos, que se deu pela análise dos documentados apresentados pelos candidatos, conforme disposto no item 10.1. e alíneas do item 10.1.2 do edital nº 1/2006.

5. Analisando a documentação apresentadas pelo ora impetrante, a Comissão do concurso constatou a existência da ação de despejo por falta de pagamento nº 2003.208.012762-1, da 5ª Vara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, bem como a ação de cobrança nº 2007.001.045845-4, da 24ª Vara Cível daquela mesma Corte, ambas tendo o ora impetrante como réu/requerido.

6. O item 10.1.2, alínea 'e' do edital nº 5/2006, dispõe: 'certidões negativas dos ofícios de distribuição na cidade em que o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

candidato tenha residido nos últimos 5 (cinco) anos, abrangendo os feitos cíveis, criminais, de protesto de títulos, de interdição e de tutelas.'

7. Muito embora o impetrante tenha apresentado as certidões negativas do 1º, 2º, 3º, 4º e 7º Distribuidores Cíveis da Comarca do Rio de Janeiro, constatou-se a existência das ações cíveis distribuídas em seu desfavor, portanto, em desacordo com a exigência editalícia.

8. Finalmente, informa a Vossa Excelência que o resultado final do concurso foi divulgado através do edital nº 10/2008, publicado no Diário da Justiça nº 3754, de 21 de julho de 2008.

Sendo estas as informações que me cabiam prestar a Vossa Excelência, reitero os votos de apreço e elevada estima.

O Tribunal de Justiça do Estado do Acre, por maioria, denegou a segurança, sob o fundamento de que não há ilegalidade há ser sanada no presente writ, consoante fundamentos do voto exarado às **fls. 225/229**, *in verbis*:

"A impetração objetiva a nulidade do ato administrativo que excluiu o autor do certame, sob o fundamento de que o ato impugnado não transparece com a verdade dos fatos (teoria dos atos determinantes), tampouco é razoável.

Pois bem.

Razão não assiste ao impetrante.

O edital nº 01/2006 prevê no item 4.9, dentre os requisitos básicos para a investidura no exercício das funções delegadas, a apresentação de 'certidões negativas de antecedentes civis, criminais ou administrativos incompatíveis com a outorga da delegação, que consubstanciem comprometimento de ordem ética e moral'.

O item 10.1.2., alínea 'e', também determina a apresentação das 'certidões negativas dos ofícios de distribuições nas cidades em que o candidato tenha residido nos últimos 05 (cinco) anos, abrangendo os feitos cíveis, criminais, de protesto de títulos de interdição e de tutelas' juntamente com o formulário exigido para a investigação da vida funcional e individual.

Por fim, no mesmo edital (item 10.1.4), assenta-se que o candidato que não se submeter à fase de investigação de que trata o item 10 estará eliminado.

Ora, se a lei do concurso traz como requisito para a habilitação na fase de investigação funcional e individual a apresentação de certidões negativas civis, não há razão para o impetrante ter seu nome recomendado se contra sua pessoa há (01) ação de despejo por falta de pagamento e 01 (uma) ação de cobrança, que tramitam na 24ª Vara Cível e na 5ª Vara Cível, ambas da Comarca do Rio de Janeiro/RJ, respectivamente (fls. 33/34).

Veja-se ainda que a mandamental não merece prosperar,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

tendo em vista que ato hostilizado respeitou todos os princípios tidos como violados pela parte autora, pois, como cediço, o edital é ato administrativo que regulamenta e assegura a fiel execução do certame, igualando, assim, todos os candidatos, que aceitaram previamente (no ato da inscrição), as condições impostas para participar da disputa pelas vagas.

No caso de habilitar candidato que não satisfaz os requisitos para prosseguir no concurso, incorreria-se em franca violação os princípios constitucionais como o da segurança jurídica e o da isonomia (artigo 5º, II e XXXVI, da CF).

Em que pese o impetrante ter afirmado que existe uma ação de cobrança de honorários advocatícios por ele movida, não é isso que se extrai da presente mandamental, porque, como dito alhures, o que se vê é que o autor responde a duas ações, um de despejo por falta de pagamento e outra de cobrança, e consoante informações prestadas pela autoridade impetrada e documentos de fls. 33/34, o impetrante figura, em ambas, no pólo passivo da demanda.

Ademais, há que se observar que inexistente qualquer proibição a que edital faça exigência de certidões de antecedentes negativas cíveis e criminais, notadamente porque servem para nortear a moralidade administrativa que sempre será aferida em face da investigação funcional e individual do candidato.

Sendo assim, não há ilegalidade a ser sanada no presente Writ, de sorte que mantenho o ato tido como viciado.

Voto, pois, pela denegação da segurança.

Custa na forma da lei.

É o voto."(fls. 228/229)

Irresignado o impetrante LUIZ CARLOS DE SOUZA interpôs o presente recurso ordinário, sob os seguintes fundamentos: **a)** que o ato recorrido é nulo, por não transparecer a verdade dos fatos, violando a Teoria dos Motivos Determinantes, uma vez que todas as certidões apresentadas pelo recorrente eram negativas; **b)** que possui idoneidade moral previsto na Lei nº 8.935/94, a qual estabelece os requisitos para a delegação do exercício de atividades Notarial e de Registro, sendo titular do 2º Ofício da Comarca de Umbaúba do Estado do Sergipe - Oficial de Registro e aprovado no concurso público para ingresso nas Atividades Notarial e de Registro do Estado de Sergipe, em exercício desde a data de 24 de setembro de 2007.

O Ministério Público Federal, em parecer apresentado às **fls. 280/282**, opina pelo improvimento do Recurso Ordinário, *verbis*:

RMS. Concurso público. Ingresso nas atividades notarial e de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

registro. Candidato excluído do certame na etapa de investigação de vida funcional e individual por ter duas ações cíveis ajuizadas em seu desfavor. Etapa eliminatória prevista no edital. Cláusulas não impugnadas pela candidato. Vinculação ao instrumento convocatório. Necessidade de observância aos princípios da isonomia e da impessoalidade. Precedentes desse E. STJ. Parecer pelo improvimento do recurso.(fls. 280)

Feitas as considerações pertinentes, subjaz o exame acerca do interesse discutido no processo *sub examine* para concessão do writ. Verifica-se que o ato coator consiste na exclusão do candidato ao certame, na fase de investigação de vida funcional e individual, em face da não comprovação de requisito do edital, consistente em certidões negativas de foros cíveis e criminais ou administrativas, incompatíveis com a outorga da delegação, consoante item 4.9 do edital.

Prima facie, a contagem do prazo decadencial não se refere às regras editalícias, mas sim a ato coator do Presidente da comissão do concurso que excluiu o candidato do certame, este é o fato que materializou o prejuízo ao impetrante e, a partir deste momento que se deve ter início a contagem do prazo decadencial.

Neste sentido são os julgados desta Corte:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO – RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA – CONCURSO PÚBLICO DE REMOÇÃO DE NOTÁRIOS E OFICIAIS DE REGISTRO NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL – RESOLUÇÃO 444/2004 E EDITAL 02/2004 – DECADÊNCIA: INOCORRÊNCIA – APLICAÇÃO DO ART. 515, § 3º DO CPC.

1. Concurso público cujo edital extrapolou a sua regulamentação legal (Resolução 444/2004), ao exigir certidão negativa dos distribuidores judiciais.

2. Inscrição preliminar deferida com a só comprovação de inexistência de processo administrativo, com indeferimento definitivo após aprovação no concurso.

3. Prazo decadencial contado do ato concreto que indeferiu a inscrição do impetrante.

4. Superada a questão da decadência, aplica-se, por analogia, a regra do art. 515, § 3º do CPC (Inúmeros



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

precedentes desta Corte).

5. Indeferimento da inscrição definitiva por exigência não constante da norma regulamentadora do concurso.

6. Processo administrativo em pendência, sem trânsito em julgado, prevalecendo o princípio da presunção da inocência.

7. Recurso ordinário provido. Segurança concedida. (RMS 21.484/MS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/11/2006, DJ 29/11/2006 p. 183)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. TERMO INICIAL DO PRAZO DECADENCIAL PARA A IMPETRAÇÃO DO WRIT. ATO EFETIVAMENTE CAPAZ DE LESIONAR O DIREITO DO CANDIDATO. ELIMINAÇÃO DO CONCURSO.

1. Malgrado o transcurso de mais de 120 (cento e vinte) dias, contados da publicação do edital até a data da propositura da ação, e conquanto se cuide, nesse particular, de regras do edital de abertura – o que possibilitaria sua impugnação desde a data de sua publicação –, a suposta lesão a direito dos Recorridos, ora Agravados, somente ocorreu posteriormente, quando do resultado do exame psicotécnico, daí a não-configuração da decadência.

2. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no REsp 825.323/RR, Rel. MIN. LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 22.08.2006, DJ 16.10.2006 p. 428)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO REGIMENTAL. ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. CONCURSO PÚBLICO. REPROVAÇÃO EM EXAME PSICOTÉCNICO. ATO ADMINISTRATIVO DE EFEITO CONCRETO. IMPUGNAÇÃO VIA MANDADO DE SEGURANÇA. DECADÊNCIA. NÃO CONFIGURADA. ACLARATÓRIOS ACOLHIDOS. AGRAVO REGIMENTAL PARCIALMENTE PROVIDO. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO.

(...)

2. O ato administrativo de regulamentação abstrata (geral), contido no edital de abertura, pode ser atacado pela via do mandado de segurança, quando o impetrante almeja a declaração de ilegalidade em sua concepção, buscando, dessa forma, evitar subsunção aos modelos nele previstos; para esse fim, conta-se o prazo decadencial, previsto no art. 18, da Lei n.º 1.533/51, a partir da publicação do ato normativo, no caso, o edital de abertura do certame.

3. O remédio heróico também pode ser impetrado em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

face de ato administrativo de efeitos concretos (individual), importando consignar que o ato administrativo de efeitos concretos é aquele que malfeire direito líquido e certo de candidato a cargo por concurso público, individualmente identificado, interferindo concretamente na sua relação jurídica com a Administração, em sentido lato. Nesse caso, o prazo decadencial para a propositura do mandamus começará a fruir a partir da publicação do ato administrativo determinante de prejuízo ao concorrente.

(...)

5. Embargos de declaração acolhidos, agravo regimental provido em parte e recurso especial também parcialmente provido.

(EDcl no AgRg no AgRg no REsp 682.767/SC, Rel. MIN. HÉLIO QUAGLIA BARBOSA, SEXTA TURMA, julgado em 18.08.2005, DJ 05.09.2005 p. 514)

No que pertine a ausência de prova pré-constituída do pretenso direito do impetrante, ousou divergir do Eminentíssimo Relator, uma vez que verifico estar presente.

Isto porque, o ato coator é a exclusão do candidato do concurso público pelo motivo de inexistência da comprovação de item previsto no edital. Desta forma, o impetrante juntou aos autos a confirmação de sua exclusão do certame através de comunicação virtual recebida por sua caixa de correio eletrônico e certificada por fé pública, consoante juntada à fls. 20 dos autos. Este documento prova o ato coator, bem como a regra prevista no edital, dispensando a juntada do mesmo, ademais o *writ* se volta contra ato do Presidente da Comissão do concurso público, o que tenho por presente a prova pré-constituída.

A solução da *quaestio iuris* carece do exame dos seguintes aspectos: as restrições do edital de concurso público devem estar previstas em lei e as exigências para o cargo devem obedecer o princípio da razoabilidade e proporcionalidade.

É cediço que as limitações descritas em edital de concurso público devem ter previsão legal, isto porque o edital não é meio idôneo para impor restrições a direito protegido constitucionalmente.

Dispõe o art. 37, inc. II, da Constituição Federal:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Art. 37(...)

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

(...)

Esta Corte já se posicionou que a limitação de idade para ingresso em concurso público são válidas desde que respeitada a previsão em lei e as características inerentes ao cargo, isto em face do princípio da igualdade que prevê tratamento igual aos que se encontram em situação equivalente e que se trate de maneira desigual os desiguais, na medida de suas desigualdades.

Assim, o Pretório Excelso fixou entendimento no sentido de que "*pode a lei, desde que o faça de modo razoável, estabelecer limites mínimo e máximo de idade para ingresso em funções, emprego e cargos públicos. Interpretação harmônica dos artigos 7º, XXX, 39, § 2º, 37, I, da Constituição Federal*" (RE 177.570/BA, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 28/02/97) (grifos nossos).

A propósito, registrem-se ainda os seguintes precedentes desta Corte, **in verbis**:

ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. FORÇAS ARMADAS. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. LIMITAÇÃO DE IDADE.

PREVISÃO. REGULAMENTO. LEI EM SENTIDO FORMAL. INEXISTÊNCIA.

1. O acórdão recorrido analisou devidamente a questão posta em juízo, fundamentando satisfatoriamente seu entendimento, razão pela qual ausente violação ao art. 535, II, do Código de Processo Civil.

2. A jurisprudência deste Tribunal é assente no sentido de que a restrição etária em concurso público para as Forças Armadas apenas se revela plausível quando, além de estar revestida de razoabilidade, esteja expressamente prevista em lei em sentido formal.

3. O estabelecimento de limite etário, para participação em concurso público, em regulamento ou edital, carece de validade, pois é imprescindível a sua previsão em lei em sentido formal.

4. Recurso especial improvido.

(REsp 1067538/RS, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 21/05/2009, DJe 03/08/2009)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. FORÇAS ARMADAS. LIMITAÇÃO DE IDADE. PREVISÃO EM REGULAMENTO. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE LEI EM SENTIDO FORMAL QUE FIXE O LIMITE ETÁRIO. PRECEDENTES DESTA C. CORTE E DO E. STF.

AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

A limitação de idade em concurso público para ingresso às Forças Armadas é válida, desde que prevista em lei em sentido formal, não se mostrando compatível com o ordenamento jurídico a limitação etária prevista apenas em regulamento ou no edital do certame.

Precedentes desta c. Corte e do e. Supremo Tribunal Federal.

Agravo regimental desprovido.

(AgRg no REsp 946.264/SC, Rel. Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 19/06/2008, DJe 18/08/2008)

Nesse segmento, a solução da *quaestio juris* que se apresenta está atrelada a seguinte indagação: pode a banca examinadora determinar a exclusão do candidato ao certame de ingresso nas atividades notarial e de registro do Estado do Acre em face da existência de certidão positiva cível, em detrimento da previsão em edital da exigência de certidões negativas neste sentido; há razoabilidade e proporcionalidade na exclusão do candidato por apresentar a certidão positiva cível?

Assim, se a jurisprudência consolidada afirma que a limitação de idade em concurso público deve ter expressa previsão em lei, a máxima, por analogia, pode ser adotada para o presente caso, qual seja a exigência das certidões.

Prima facie, não há previsão legal neste sentido, por outro lado a Lei nº 8.935/94 que dispõe sobre os serviços notariais e de registro, estabelece como requisito para a delegação do exercício da atividade notarial e de registro, entre outras, a verificação de conduta condigna para o exercício da profissão.

Tal é a redação do texto legal:

Art. 14. A delegação para o exercício da atividade notarial e de registro depende dos seguintes requisitos:

I - habilitação em concurso público de provas e títulos;

II - nacionalidade brasileira;



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

- III - capacidade civil;*
- IV - quitação com as obrigações eleitorais e militares;*
- V - diploma de bacharel em direito;*
- VI - verificação de conduta condigna para o exercício da profissão.*

Conforme consta nos autos o edital nº 01/2006 previa no item 4.9, dentre os requisitos básicos para a investidura no exercício das funções delegadas, a apresentação de "*certidões negativas de antecedente civis, criminais ou administrativas incompatíveis com a outorga da delegação, que consubstanciem comprometimento de ordem ética e moral.*"

A conclusão da banca examinadora foi de que o candidato não poderia ser recomendado ao cargo, uma vez que apresentava duas certidões positivas cíveis, qual seja, 01 (uma) ação de despejo por falta de pagamento e 01 (uma) ação de cobrança, em seu desfavor.

Por ora, observa-se que a existência de certidões positivas para o ingresso na atividade pretendida, não conduz a conclusão para inabilitação ao exercício da profissão.

Outrora, analisando os autos e as especificidades do caso concreto, o fato de apresentar o recorrente ações cíveis não possui o condão de desabonar sua conduta. Isto porque, consoante verificado a ação de despejo por falta de pagamento, refere-se aos alugueres vencidos nos meses de dezembro de 2002 a abril de 2003 e as cotas condominiais dos referidos meses (fls. 36), por outro lado às fls. 54, consta o diploma de bacharel no curso de Direito do recorrente, em 08 de janeiro de 2002.

Pois bem, é sabido que um graduado à mercê da busca de emprego, num país como o nosso que vive assolado na dura realidade do desemprego, encontra visíveis dificuldades em estabilizar-se no mercado de trabalho. Verifico que o não pagamento dos aluguéis se deu no mesmo ano após a graduação do recorrente, claro que tal situação não serve como meio para o inadimplemento das obrigações dos cidadãos, mas da mesma forma, não há como tal fato macular a vida do recorrente, impedindo até mesmo o ingresso no serviço público e a garantia de um sucesso profissional.

Em hipótese análoga já se posicionou este Corte:

**RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA.
CONCURSO PÚBLICO. CURSO DE FORMAÇÃO. CANDIDATO
APROVADO EM TODAS AS FASES. DOCUMENTO EXIGIDO**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

NO EDITAL. CERTIDÃO NEGATIVA DE PROTESTO DE TÍTULOS. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E RAZOABILIDADE CARACTERIZADA. PRAZO DIFERENTE PARA A APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PLAUSÍVEL. PREVISÃO EXPRESSA DO EDITAL INCOMPATÍVEL COM O PRINCÍPIO DA ISONOMIA, QUE DEVE NORTEAR OS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RECURSO PROVIDO.

(...)

5. Outrossim, se se revela razoável, à primeira vista, a concessão de maior lapso temporal para a apresentação da CNH, até mesmo para possibilitar a aquisição de Carteira de Habilitação para os candidatos aprovados na 1a. fase, maior razão ainda se vislumbra para o alargamento do prazo também para a apresentação de Certidão Negativa de Protesto de Títulos, porquanto, até o encerramento do Curso de Formação, o candidato poderá discutir em juízo o valor do débito, ou mesmo, dispor de meios para solvê-lo, uma vez que tão-só o ingresso no Curso de Formação já confere remuneração ao candidato, de sorte a viabilizar a quitação da dívida ou a obtenção de empréstimo para tanto.

6. Recurso Ordinário provido, para conceder a segurança pretendida, a fim de assegurar ao recorrente o direito de apresentar a Certidão Negativa de Protesto de Título até o término do Curso de Formação Básica Policial Militar; a apresentação de tal documento, nessa oportunidade, fica erigida em condição *sine qua non* de sua nomeação e posse.

(RMS 24629/RO, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, QUINTA TURMA, julgado em 29/05/2008, DJe 04/08/2008)

No que pertine a ação de cobrança verifico tratar-se de honorários advocatícios, ações corriqueiras em se tratando de profissional do ramo do Direito.

Não há desta forma, como concluir que a existência das certidões positivas cíveis, *in casu*, desabonam a conduta do recorrente. Porém, o ponto crucial da questão encontra-se no princípio da razoabilidade e proporcionalidade.

Fernanda Marinela e Fabrício Bolzan, discutindo a possibilidade de controle em sede de concurso público, conceitua: "*Dessa forma, admite-se o controle dos concursos no que diz respeito às regras e exigências do edital, considerando a aplicação de todos os princípios constitucionais, tais como isonomia, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, impessoalidade e outros, considerando tratar-se de controle de legalidade em sentido amplo, sendo um controle de regras constitucionais*" in Leituras Complementares de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direito Administrativo, Podivm, 2008, p-211.

O princípio da razoabilidade nas lições de Hely Lopes Meirelles é assim conceituado:

"Sem dúvida, pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, que, em última análise, objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão aos direitos fundamentais. Como se percebe, parece-nos que a razoabilidade envolve a proporcionalidade, e vice-versa. Registre-se, ainda, que a razoabilidade não pode ser lançada como instrumento de substituição da vontade da lei pela vontade do julgador ou do intérprete, mesmo porque 'cada norma tem uma razão de ser'.

De fácil intuição, a definição da razoabilidade revela-se quase sempre incompleta ante a rotineira ligação que dela se faz com a discricionariedade. Não se nega que, em regra, sua aplicação está mais presente na discricionariedade administrativa, servindo-lhe de instrumento de limitação, ampliando o âmbito de seu controle, especialmente pelo Judiciário ou até mesmo pelos Tribunais de Contas. Todavia, nada obsta à aplicação do princípio no exame de validade de qualquer atividade administrativa. (in Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, 2005, p-93.)

O princípio da razoabilidade, portanto, basicamente, se propõe a dar a solução mais razoável ao caso concreto, dentro de circunstâncias sociais, econômicas, culturais e políticas que envolvem o assunto, sem se distanciar da legalidade. Verifica-se que sua utilização permite captar as circunstâncias fáticas e interpretá-la da melhor forma, dentro do texto legal, porém sem rigor extremado. Neste diapasão Celso Antônio Bandeira de Mello afirma que: *"Com efeito, o fato de a lei conferir ao administrador certa liberdade (margem de discricção) significa que lhe deferiu o encargo de adotar, ante a diversidade de situações a serem enfrentadas, a providência mais adequada a cada qual delas. Não significa, como é evidente, que lhe haja outorgada o poder de agir ao sabor exclusivo de seu líbido, de seus humores, paixões pessoais, excentricidades ou critérios personalíssimos(...)"* in Curso de Direito Administrativo, Malheiros, 2006, p-105.

Por este motivo, que o princípio da razoabilidade também esta atrelado ao princípio da proporcionalidade. Ou seja, a adoção do meio deve ter possibilidade de resultar no fim que se pretende obter, a necessidade da restrição do direito somente é possível se não houver outra medida que se possa adotar e, por fim, a averiguação de que se os resultados positivos superam



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

as desvantagens decorrentes da restrição de um ou de outro direito.

Analisando o caso sob o prisma da proporcionalidade, há que sopesar uma posição de valores, flexibilizando a rigidez das disposições normativas abstratas. Aqui se deve fazer uma mitigação de princípio em razão do conflito de interesses que de um lado se mostra a Administração e suas técnicas para aprovação de concurso público e o direito subjetivo do candidato à vaga.

In casu, não há razoabilidade na exclusão do candidato ao concurso público de ingresso nas atividades notarial e de registro do Estado do Acre por constar certidões positivas de ação de despejo por falta de pagamento e de cobrança, em seu desfavor, tendo em vista que referida circunstância não possui o condão de desabonar a conduta do candidato.

Ex positis, divirjo do voto do e. Relator para **DAR PROVIMENTO** ao recurso ao Recurso Ordinário em mandado de segurança para conceder a ordem.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 29.073 - AC (2009/0047867-5)

VOTO-VISTA

ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. INGRESSO NAS ATIVIDADES NOTARIAIS E DE REGISTRO. EXCLUSÃO DO CERTAME. FASE DE INVESTIGAÇÃO DE VIDA FUNCIONAL E INDIVIDUAL. PENDÊNCIA, CONTRA O CANDIDATO, DE AÇÃO DE DESPEJO E DE COBRANÇA. INEXISTÊNCIA DE INCOMPATIBILIDADE COM O EXERCÍCIO DA DELEGAÇÃO OU COM A ÉTICA OU A MORAL. RECURSO PROVIDO, ACOMPANHANDO A DIVERGÊNCIA.

O EXMO. SR. MINISTRO TEORI ALBINO ZAVASCKI:

1. Cuidam os autos de mandado de segurança impetrado por Luiz Carlos de Souza contra ato do Presidente da Comissão do Concurso Público para Ingresso nas Atividades Notarial e de Registro do Estado do Acre que determinou a sua exclusão do certame na fase de investigação de vida funcional e individual ante a apresentação de certidão positiva de distribuidor cível. O impetrante sustenta, essencialmente, que, por ter apresentado todas as certidões negativas exigidas pelo edital, o ato administrativo é nulo, porque não fundamentado na realidade dos fatos, nem é razoável.

O Tribunal de origem denegou a segurança, ao fundamento de que, (a) "se a lei do concurso traz como requisito para a habilitação na fase de investigação funcional e individual a apresentação de certidões negativas civis, não há razão para o impetrante ter seu nome recomendado se contra sua pessoa há 01 (uma) ação de despejo por falta de pagamento e (01) uma ação de cobrança (...)" (fl. 228); (b) "no caso de habilitar candidato que não satisfaz os requisitos para prosseguir no concurso, incorreria-se em franca violação aos princípios constitucionais como o da segurança jurídica e da isonomia (...)" (fl. 229).

No recurso ordinário (fls. 231-235), o recorrente aduz que (a) "todas as certidões apresentadas (...), tanto as cíveis como criminais da justiça estadual e federal e que estão todas presentes em cópias trazidas aos autos pelo recorrido, são negativas" (fl. 133), tendo o recorrente obedecido ao requisito do edital de entrega dos documentos indicados com as certidões negativas; (b) por conseguinte, "o ato do recorrido é nulo, pois não transparece a verdade dos fatos, violando a Teoria dos Motivos Determinantes que regem todos os atos administrativos" (fl. 134); (c) o fato do recorrente ser titular do 2º Ofício da Comarca de Umbaúba do Estado de Sergipe - Oficial de Registro, aprovado mediante concurso público, demonstra sua idoneidade moral para a função e o atendimento aos requisitos da Lei 8.935/94.

Contra-razões às fls. 251-258. Em parecer (fls. 280-282), o Ministério Público Federal opinou pelo improvimento do recurso. O relator, Min. Benedito Gonçalves, negou provimento ao recurso ordinário, em voto assim ementado:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO PARA INGRESSO NAS ATIVIDADES NOTARIAIS E DE REGISTRO DO ESTADO DO ACRE. REPROVAÇÃO NA ETAPA DE INVESTIGAÇÃO DE VIDA FUNCIONAL E INDIVIDUAL. CERTIDÕES CONTENDO ANOTAÇÕES DESABONADORAS EM DESFAVOR DO RECORRENTE. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA E DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. "A concessão da ordem, em sede de Mandado de Segurança, reclama a demonstração inequívoca, mediante prova pré-constituída, do direito líquido e certo invocado" (RMS



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

24.988/PI, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJ de 18 de fevereiro de 2009).

2. No caso sub examinem, o compulsar dos autos denota que não há prova pré-constituída a embasar o pleito deduzido neste *writ of madamus*. Deveras, como bem assinalado pelo *Parquet*, o recorrente não providenciou a juntada do edital do concurso público para ingresso nas atividades de registro e notarial do Estado Acre, o que inviabiliza o cotejo das informações prestadas por si com as cláusulas do certame e torna nebuloso o exame da pretensão mandamental.

3. Apenas a título de argumento *obter dictum*, as certidões acostadas aos autos dão conta da existência de uma ação de despejo e uma de cobrança ajuizadas em desfavor do recorrente (fls. 33-34), conforme advertido pelo Tribunal *a quo*. Logo, justificável a reprovação na etapa de investigação de vida funcional e individual, porquanto a referida etapa ostenta caráter eliminatório.

4. Recurso ordinário não provido.

Em voto-vista divergente, o Min. Luiz Fux deu provimento ao recurso, nos termos da seguinte ementa:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. INGRESSO NAS ATIVIDADES NOTARIAIS E DE REGISTRO. EXCLUSÃO DO CERTAME. FASE DE INVESTIGAÇÃO DE VIDA FUNCIONAL E INDIVIDUAL. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. CERTIDÃO DESABONADORA. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.

1. Mandado de segurança contra ato do Presidente da comissão do concurso de ingresso nas atividades notariais e de registro estadual que excluiu candidato do certame, tem como início do prazo decadencial o ato que materializou o prejuízo ao impetrante consistente na exclusão. Precedentes: RMS 21.484/MS, Rel. Ministra Segunda Turma, julgado em 14/11/2006, DJ 29/11/2006 p. 183; AgRg no REsp 825.323/RR, Quinta Turma, julgado em 22.08.2006, DJ 16.10.2006 p. 428; EDcl no AgRg no AgRg no REsp 682.767/SC, Sexta Turma, julgado em 18.08.2005, DJ 05.09.2005 p. 514.

2. *In casu*, o ato coator é a exclusão do candidato do concurso público pelo motivo de inexistência da comprovação de item previsto no edital, estando presente a prova pré-constituída, consistente na confirmação da exclusão do certame através de comunicação virtual recebida por caixa de correio eletrônico e certificada por fé pública, consoante juntada à fls. 20 dos autos, documento que prova o ato coator, bem como a regra prevista no edital, dispensando a juntada do mesmo.

3. A Lei nº 8.935/94, que dispõe sobre os serviços notariais e de registro, estabelece como requisito para a delegação do exercício da atividade notarial e de registro, entre outras, a verificação de conduta condigna para o exercício da profissão.

4. A doutrina acerca da possibilidade do controle em sede de concurso público, conceitua: "Dessa forma, admite-se o controle dos concursos no que diz respeito às regras e exigências do edital, considerando a aplicação de todos os princípios constitucionais, tais como isonomia, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, impessoalidade e outros, considerando tratar-se de controle de legalidade em sentido amplo, sendo um controle de regras constitucionais". (Fernanda Marinela e Fabrício Bolzan, *in* Leituras Complementares de Direito Administrativo, Podivm, 2008, p-211-grifo nosso)

5. O princípio da razoabilidade é assim caracterizado: "*Sem dúvida, pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, que, em última análise, objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão aos direitos fundamentais. Como se percebe, parece-nos que a razoabilidade envolve a proporcionalidade, e vice-versa. Registre-se, ainda, que a razoabilidade não pode ser lançada como instrumento de substituição da vontade da lei pela vontade do julgador ou do intérprete, mesmo porque 'cada norma tem uma razão de ser'*". (Hely Lopes Meirelles, *in* Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, 2005, p-93.)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

6. Deveras, o princípio da razoabilidade está atrelado ao princípio da proporcionalidade. A adoção do meio deve ter possibilidade de resultar no fim que se pretende obter, a necessidade da restrição do direito somente é possível se não houver outra medida que se possa adotar e, por fim, a averiguação de que se os resultados positivos superam as desvantagens decorrentes da restrição de um ou de outro direito.

7. Sob o prisma da proporcionalidade, há que sopesar uma posição de valores, flexibilizando a rigidez das disposições normativas abstratas. Aqui se deve fazer uma mitigação de princípio em razão do conflito de interesses que de um lado se mostra a Administração e suas técnicas para aprovação de concurso público e o direito subjetivo do candidato à participação do certame.

8. In casu, não há razoabilidade na exclusão do candidato ao concurso público de ingresso nas atividades notarial e de registro do Estado do Acre por constar certidões positivas de ação de despejo por falta de pagamento e de cobrança, em seu desfavor, tendo em vista que referida circunstância não possui o condão de desabonar a conduta do candidato.

9. Recurso Ordinário provido, divergindo do Relator, para conceder a ordem.

Pedi vista.

2. Deve prevalecer, no meu entender, o voto proferido pelo Ministro Luiz Fux. Realmente, conforme refere o próprio acórdão recorrido, a exigência do edital, quanto à apresentação de certidões negativas, tinha por finalidade averiguar possível existência de ações, contra o candidato, "incompatíveis com a outorga da delegação, que consubstanciem comprometimento de ordem ética ou moral" (fls. 228). Ora, não se pode ver essa incompatibilidade ou esse comprometimento pela existência de ação de cobrança ou de despejo.

3. Ante o exposto, acompanhando a divergência, dou provimento. É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2009/0047867-5

RMS 29073 / AC

Número Origem: 20080023473

PAUTA: 23/02/2010

JULGADO: 02/03/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **CÉLIA REGINA SOUZA DELGADO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : LUIZ CARLOS DE SOUZA

ADVOGADO : HÉLIO SILVA MARTINS

RECORRIDO : ESTADO DO ACRE

PROCURADOR : HARLEM MOREIRA DE SOUSA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Serviços -
Concessão / Permissão / Autorização - Tabelionatos, Registros, Cartórios

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Prosseguindo o julgamento, após o voto- vista do Sr. Ministro Luiz Fux dando provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança, divergindo do voto do Sr. Ministro Relator, pediu vista o Sr. Ministro Teori Albino Zavascki. Aguarda o Sr. Ministro Hamilton Carvalhido, licenciado nesta assentada.

Ausente, justificadamente, a Sra. Ministra Denise Arruda.

Brasília, 02 de março de 2010

BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA
Secretária



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2009/0047867-5 [PROCESSO_ELETRONICO] RMS 29073 / AC

Número Origem: 20080023473

PAUTA: 25/05/2010

JULGADO: 25/05/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro BENEDITO GONÇALVES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : LUIZ CARLOS DE SOUZA
ADVOGADO : HÉLIO SILVA MARTINS
RECORRIDO : ESTADO DO ACRE
PROCURADOR : HARLEM MOREIRA DE SOUSA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Serviços -
Concessão / Permissão / Autorização - Tabelionatos, Registros, Cartórios

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Teori Albino Zavascki, a Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança, nos termos da reformulação de voto Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Hamilton Carvalhido, Luiz Fux (voto-vista) e Teori Albino Zavascki (voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, nesta assentada, o Sr. Ministro Luiz Fux.

Brasília, 25 de maio de 2010

BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA
Secretária