

RECURSO ESPECIAL Nº 1.012.269 - MG (2007/0278353-6)

RELATOR : **MINISTRO CASTRO MEIRA**
RECORRENTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**
RECORRIDO : **ESTADO DE MINAS GERAIS**
PROCURADOR : **RODRIGO PERES DE LIMA NETTO E OUTRO(S)**
RECORRIDO : **SINDICATO DOS OFICIAIS DO REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS
NATURAIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS - RECIVIL**
ADVOGADO : **CARLA MÁRCIA BOTELHO RUAS E OUTRO(S)**
RECORRIDO : **O SINDICATO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DE MINAS
GERAIS - SINOREG/MG**
ADVOGADO : **CLAUDIA MURAD VALADARES E OUTRO(S)**
RECORRIDO : **SÉRJUS E OUTRO**
ADVOGADO : **EDGARD MOREIRA DA SILVA E OUTRO(S)**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais assim decidiu:

"EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVENTIAS PROVIDAS SEM CONCURSO PÚBLICO. PEDIDO DE INCLUSÃO EM CONCURSO. PARTICIPAÇÃO DOS SERVENTUÁRIOS NA LIDE. NECESSIDADE. AUSÊNCIA DE PEDIDO DE ANULAÇÃO DOS ATOS DE PROVIMENTO. EXTINÇÃO DO PROCESSO. Se, para inclusão de serventias em concurso público, mostrava-se imprescindível a anterior anulação dos atos de delegação das mesmas, impunha-se a citação de todos os serventuários atingidos pelo ato sentencial, na condição de litisconsortes passivos necessários. Extingue-se o processo, sem julgamento do mérito, por impossibilidade jurídica do pedido, se neste não se incluiu o de anulação dos provimentos das serventias" (fl. 485).

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados nos termos da seguinte ementa:

"EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - HIPÓTESES DE CABIMENTO - ART. 535 DO CPC - OMISSÃO E CONTRADIÇÃO - INEXISTÊNCIA - PERTINÊNCIA. NOS TERMOS DO ART. 535, I E II, DO CPC, OS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO SÃO CABÍVEIS NAS HIPÓTESES DE OBSCURIDADE, CONTRADIÇÃO OU OMISSÃO DA SENTENÇA OU DO ACÓRDÃO. INEXISTINDO NA DECISÃO-EMBARGADA QUAISQUER DESTES VÍCIOS, IMPÕE-SE A REJEIÇÃO DOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS".

O aresto recorrido foi exarado no âmbito de apelação ajuizada "contra a sentença de fls. 306/314, pela qual se julgou procedente ação civil pública, ajuizada pelo Ministério Público Estadual contra o Estado de Minas Gerais, com declaração incidental da inconstitucionalidade do art. 66 do ADCT da Constituição do Estado de Minas Gerais, e do art. 1º, § 5º, da Resolução/TJMG nº 350/99, anulando-se, conseqüentemente, as efetivações, nas titularidades dos serviços de notas e registros

Superior Tribunal de Justiça

públicos praticados entre os anos de 1988 e 1994 (constantes dos Anexos I, II e III da petição inicial) e, por derradeiro, determinando-se ao Estado de Minas Gerais a obrigação de realizar Concurso Público de provas e títulos para preenchimento dos serviços respectivos, na forma do art. 236, § 3º, da Constituição Federal, inclusive para remoção dos titulares cujas serventias foram excluídas do certame anteriormente realizado".

Em recurso especial, sustenta-se:

a) violação do artigo 535 do Código de Processo Civil, ao argumento de que no acórdão não foram examinados os efeitos da concessão da liminar concedida pelo STF na ADIn 2.379-9, "que anulou as delegações efetivadas com fundamentos no fundamento no § 2º, do art. 66 do ADCT da Constituição Estadual"; "não-aplicação do disposto no art. 284 do CPC, que possibilitava a emenda da inicial"; e "inobservância do disposto no art. 50 do Código de Processo Civil que regula a hipótese de assistência simples".

b) possibilidade de emenda à inicial, nos termos do artigo 284 do Código de Processo Civil;

c) violação do disposto no artigo 11 c/c o art. 28, parágrafo único, da Lei nº 9.868/99, que atribui efeitos vinculantes às liminares concedidas nas ações de inconstitucionalidade.

Em contra-razões, pugna-se pela manutenção do aresto de segundo grau.

Admitido o apelo, subiram os autos.

Instado a manifestar-se, o ilustre Subprocurador-Geral da República Moacir Guimarães Morais Filho opinou pelo não-conhecimento e não-provimento do recurso especial, nos termos da seguinte ementa:

"1. Processual Civil. Recurso Especial. Ação Civil Pública. Serventias providas sem Concurso Público. Participação dos Serventuários na lide. Desnecessário.

2. A lei 13.724/2000 não padece de vício atender a uma determinada situação isolada e específica, de caráter transitório, seus efeitos tem repercussão limitada, relativas a servidores que exercem a função notarial e do registro por mais de 15 anos, adquirindo nesse período capacidade e experiência para exercerem suas funções.

3. Parecer do MPF pelo não conhecimento e improvimento do recurso especial, para manter o acórdão recorrido" (fl. 720).

É o relatório.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.012.269 - MG (2007/0278353-6)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CARTÓRIOS. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 535. INEXISTÊNCIA. INÉPCIA DE INICIAL. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO.

1. Inexistência de violação do artigo 535 do Código de Processo Civil, porquanto a Corte de origem se limitou a aferir a inépcia da inicial, ante a impossibilidade de requerimento de inclusão de cartórios em certame de títulos e provas sem o correspondente pedido de declaração de vacância das serventias.

2. Esta Corte não admite a emenda da inicial após o oferecimento da contestação. Precedentes.

3. Ressaltou o acórdão recorrido: "pressuposto lógico para se incluir um cartório em concurso é o de que esteja vago. Evidente que não pode haver concurso para provimento de cartório já provido. Seria um contra-senso!" Daí porque os notários e registradores, ainda que ocupem cargos em situação precária, são litisconsortes passivos necessários quando se discute a inclusão das suas serventias em concurso de títulos e provas.

4. Recurso especial não provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): Primeiramente, analiso a eventual violação do artigo 535 do Código de Processo Civil.

O aresto foi analisado com a seguinte fundamentação:

"A questão cinge-se, não nos atos de delegação dos notários e registradores, mas – isto sim – no ato que excluiu as 402 serventias do concurso, devendo, assim, a partir dele, ser contado o prazo prescricional, sendo claro que o ato a que visa a ação civil atacar foi, exatamente, a exclusão das ditas serventias, do concurso realizado, o que se efetivou a partir da edição da mencionada Resolução.

No que tange à alegação de que o magistrado transformou a Justiça de 1º Grau em instância revisora de ato do Tribunal de Justiça deve ser também rejeitada eis que a Res. 350/99, por se tratar de ato tipicamente administrativo, pode, muito bem, ser passível de contestação e invalidação, por decisão judicial.

Não merece prosperar, outrossim, a tese de que o preceito transitório, veiculado através do art. 66 do ADCT da Constituição Estadual, não mais teria eficácia ou que a ação teria perdido seu objeto, eis que implementada a condição resolutive para tanto, uma vez editada a Lei Federal nº 8.935/94. Afinal, a Res. 350/99 fundamenta-se nas serventias abrangidas por essa norma constitucional transitória para, em seu art. 2º, § 5º, excluí-las do certame, condicionando, apenas, tal situação, à apreciação da Corregedoria-Geral de Justiça. Evidente, portanto, o liame entre o art. 66 do ADCT/MG e a exclusão das 402 serventias do concurso público realizado por este egrégio Tribunal de Justiça, ato este ora em análise quanto à sua constitucionalidade em face da Carta Magna.

Considere-se, ainda, que, inobstante a implementação de condição resolutive de vigência de determinada norma, se um ato é baseado nesse dispositivo, vale dizer,

Superior Tribunal de Justiça

conferindo-lhe ultratividade, imperiosa a avaliação de sua constitucionalidade, eis que tal norma continua produzindo efeitos.

Frise-se que a posterior revogação do aludido dispositivo, pela Emenda Constitucional nº 69/2004, não alcança a sentença revisanda por ter sido prolatada anteriormente, quando o art. 66 do ADCT ainda se encontrava em plena vigência.

Analiso, por derradeiro, a preliminar de nulidade do processo pela não integração dos titulares das serventias à lide.

A sentença está sendo acoimada de extrapetita por se ter pedido, na exordial, tão somente que fosse o Estado condenado a uma obrigação de fazer, qual a inclusão das serventias que menciona, providas por ato do Sr. Governador do Estado no período de 1988 a 1994, em concurso público de provas e títulos.

Ora, é bem de ver, que, embora não se tenha, de fato, incluído tal pedido na petição inicial, mostrava-se ele absolutamente necessário e imprescindível, dada a absoluta impossibilidade de inclusão das serventias para provimento mediante concurso público, sem, antes, decretar a anulação dos atos de delegação pelos quais os atuais titulares foram nelas investidos.

Nesse caso, pode-se concluir que se é exato que a sentença proferida pode mesmo ser acoimada de extrapetita, como querem os Recorrentes, é de se convir que ao Juiz não restava outra alternativa senão decretar, previamente, a nulidade dos atos administrativos. Exatamente porque a inclusão das serventias em concurso público somente poderia ocorrer como decorrência da anulação dos atos de delegação em questão. Mostrava-se, pois, cogente a prévia anulação dos atos de delegação subscritos pelo Governador do Estado para ensejar a inclusão das serventias em concurso público, tal como se sentenciou.

Ou, por outra: pressuposto lógico para se incluir um cartório em concurso é o de que esteja vago. Evidente que não pode haver concurso para provimento de cartório já provido. Seria um contra-senso!

Então, nesse caso, é de se concluir: se se pediu e está havendo determinação para inclusão dos cartórios mencionados em concurso público, é porque, como corolário, o ato de delegação, quanto aos mesmos, está sendo declarado ilegal e ineficaz (como, de resto, ficou muito bem posto na sentença).

Ora, colocada a questão nesses termos, duas outras conclusões apresentam-se como impositivas:

A primeira, de que os serventuários, titulares das delegações, que foram diretamente atingidos com a anulação do ato de provimento de seus cargos haveriam de estar, obrigatoriamente, presentes no processo, sob pena de grave ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, ambos com sede constitucional. A alegação de que tais serventuários foram amplamente representados pelos sindicatos e associações que ingressaram na lide como assistentes, suprindo, portanto, a falta de participação direta deles, não tem sustentação jurídica, não podendo, de modo algum, prevalecer. Com efeito, é cediço que os sindicatos e congêneres somente detêm legitimação ativa – nunca passiva – para representar, em ação coletiva, seus integrantes ou associados. Tanto que, em ação civil pública coletiva, só há coisa julgada quando o pedido, em favor dos associados, é procedente. Se for improcedente não surge, relativamente a eles, a figura da coisa julgada, os quais ficam legitimados para propor ações individuais em defesa de seus pretensos

direitos.

E a segunda inarredável conclusão, de impossibilidade jurídica do pedido na medida em que não se pediu, na inicial, a anulação dos atos de delegação, o que, como se mencionou, apresentava-se como necessário e imprescindível para que o processo pudesse ter regular e válido desenvolvimento.

Isso posto, considerando-se a necessidade da participação pessoal dos serventuários na relação processual, na condição de litisconsortes passivos necessários, o que não aconteceu na espécie, bem como a ausência de pedido tido como essencial, acolho a preliminar, para anular e, até por economia processual, de ofício extinguir o processo ab ovo, sem julgamento do mérito, dada a patente impossibilidade jurídica do pedido.

É como voto".

Vê-se que a Corte de origem não se manifestou sobre a decisão liminar proferida na ADin 2.379-9, que teria suspenso algumas delegações efetivadas com fundamentos no § 2º do art. 66 do ADCT da Constituição Estadual, nos termos específicos da Lei nº 13.274/2000.

Como corretamente analisou o ilustre Subprocurador-Geral da República Moacir Guimarães Morais Filho, o diploma estadual "visou a atender a uma determinada situação isolada e específica, de caráter transitório, seus efeitos tem repercussão limitada, relativas a servidores que exercem função notarial e de registro por mais de 15 anos, adquirindo nesse período capacidade e experiência para exercerem sua função" (fl. 723).

A apelação foi provida por inépcia da peça inicial e ausência de litisconsortes passivos necessários na composição da lide, circunstâncias que ultrapassam os eventuais efeitos pretendidos pelo Ministério Público Federal na leitura da liminar deferida na ADin 2.379-9. Desse modo, revela-se desnecessária a manifestação sobre o tema, seja pela limitação da matéria decidida na ADin, seja pelo óbice adstrito à inépcia da inicial, que é óbice ao exame de mérito.

As demais questões foram implicitamente analisadas, merecendo o recurso ser conhecido quanto a elas.

Examino o argumento relativo à necessidade de intimação do autor da ação, ora recorrente, para realizar a emenda da inicial.

Em recente precedente, esta Turma decidiu que a emenda deve ocorrer até o oferecimento das contestações.

"PROCESSO CIVIL – PETIÇÃO INICIAL DEFEITUOSA – EMENDA À INICIAL – IMPOSSIBILIDADE.

1. A petição inicial foi formulada sem dela constar pedido certo.
2. Controvérsia na interpretação do art. 284 do CPC no sentido de permitir-se a emenda à inicial a qualquer tempo, até em sede de recurso.
3. Corrente majoritária no sentido de só admitir a emenda até a contestação, exclusive.
4. Recurso especial conhecido e provido para extinguir o feito sem julgamento do mérito" (REsp 726.125/SP, Ministra Eliana Calmon, DJU de 29.06.07).

Superior Tribunal de Justiça

Naquela oportunidade, a Ministra Relatora fez minudente exame da evolução jurisprudencial desta Corte sobre o tema:

"Temos para enfrentar a tese seguinte: caberia ao julgador, no despacho saneador, após a contestação, ordenar ao autor fosse emendada a inicial?

Quanto ao art. 284 do CPC, existem controvérsias quanto à sua exata compreensão, entendendo-se ser ele aplicável em qualquer circunstância, quando o julgador verificar deficiência na petição inicial, mesmo que só o faça o julgador de colegiado, quando o feito estiver no Tribunal. Neste sentido temos:

PROCESSUAL - PETIÇÃO INICIAL - INDEFERIMENTO - INTIMAÇÃO DO AUTOR (CPC - ART. 282) - ACÓRDÃO QUE ENCERRA O PROCESSO POR INÉPCIA DA INICIAL.

I - O art. 263 do CPC não interfere na aplicação do art. 284.

II - Ofende o art. 284 do CPC, o acórdão que declara extinto o processo, por deficiência da petição inicial, sem dar ao autor, oportunidade para suprir a falha.

III - Processo que, após dezoito anos e dois acórdãos do STJ, retorna a gênese. Procura "kafkiana" (não proustiana) do tempo perdido.

(REsp 114.092/SP, Rel. Ministro HUMBERTO GOMES DE BARROS, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19.02.1998, DJ 04.05.1998 p. 81)

Diferentemente, diversos arestos inclinam-se em sentido contrário, para só aceitar a possibilidade de emenda antes da contestação. Confirma-se a propósito a jurisprudência selecionada:

AGRAVO REGIMENTAL - AÇÃO DECLARATÓRIA - PROCESSO CIVIL - RECURSO ESPECIAL - PETIÇÃO INICIAL - INÉPCIA - EMENDA APÓS A CONTESTAÇÃO - IMPOSSIBILIDADE - EXTINÇÃO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO.

I - Inadmissível a emenda da petição inicial inepta após a apresentação da contestação pelo réu.

II - Nesta hipótese, deve o processo ser extinto sem julgamento de mérito, em observância ao art. 295, inciso I, combinado com o artigo 267, inciso I, do CPC.

III - Agravo regimental a que se dá provimento.

(AgRg no Ag 289.840/SP, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 15.09.2000, DJ 09.10.2000 p. 147)

Inépcia da inicial. Possibilidade de emenda.

Embora deva o magistrado intimar o autor para que emende a inicial, caso a considere inepta, essa possibilidade desaparece se apresentada a contestação e a alteração da peça importe mudanças no pedido ou na causa de pedir. Interpretação dos artigos 284 e 295 do Código de Processo Civil.

(REsp 177.769/RJ, Rel. Ministro EDUARDO RIBEIRO, TERCEIRA TURMA, julgado em 26.06.2000, DJ 28.08.2000 p. 75)

Superior Tribunal de Justiça

PETIÇÃO INICIAL. EMENDA. OFERECIMENTO DA CONTESTAÇÃO.

- Oferecida a contestação, inadmissível é a emenda da petição inicial. Precedentes.

Recurso especial conhecido e provido.

(REsp 540.332/RS, Rel. Ministro BARROS MONTEIRO, QUARTA TURMA, julgado em 16.08.2005, DJ 03.10.2005 p. 260)

AÇÃO DE CONSIGNAÇÃO EM PAGAMENTO. AQUISIÇÃO DA CASA PRÓPRIA. INDEFERIMENTO DA INICIAL. INTIMAÇÃO PARA EMENDA DA INICIAL.

1. Deve o Juiz, ainda não contestada a ação, determinar a emenda da inicial para sanar eventual inépcia relacionada ao pedido e à causa de pedir.

2. Recurso especial não conhecido.

(REsp 501.483/PE, Rel. Ministro CARLOS ALBERTO MENEZES DIREITO, TERCEIRA TURMA, julgado em 09.09.2003, DJ 03.11.2003 p. 318)

PROCESSUAL CIVIL. INICIAL. EMENDA. POSSIBILIDADE. RECURSO ESPECIAL.

MATÉRIA PROBATÓRIA. SÚMULA 7-STJ.

1 - Determinada a emenda da inicial antes da citação de todos os réus e da apresentação da contestação, não há falar em nulidade.

2 - Se a questão federal submetida ao crivo desta Corte demanda elisão de aspectos fático-probatórios, soberanamente delineados pela instância ordinária, a irrisignação esbarra no óbice da súmula 7-STJ.

3 - Recurso não conhecido.

(REsp 428.021/MG, Rel. Ministro FERNANDO GONÇALVES, SEXTA TURMA, julgado em 10.09.2002, DJ 30.09.2002 p. 308)

PROCESSO CIVIL – PETIÇÃO INICIAL DEFEITUOSA – EMENDA À INICIAL – POSSIBILIDADE.

1. A petição inicial foi formulada sem dela constar pedido certo e causa de pedir clara e precisa, defeito reconhecido pela própria recorrente

2. Controvérsia na interpretação do art. 284 do CPC no sentido de permitir-se a emenda à inicial a qualquer tempo, até em sede de recurso.

3. Corrente majoritária no sentido de só admitir a emenda até a contestação, exclusive.

4. Recurso especial conhecido e improvido.

(REsp 650.936/RJ, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 21.03.2006, DJ 10.05.2006 p. 174)

Filio-me à última posição, por entender que processo é marcha para frente e não pode ser atrasada por um mero descuido do juiz que toca o processo sem maiores cuidados, para só aperceber-se ao final, do defeito da peça inicial da demanda. Pondero, ainda, que na hipótese dos autos o defeito é gravíssimo, praticamente impossível de

Superior Tribunal de Justiça

correção, visto que o defeito diz respeito ao pedido.

Com essas considerações, conheço do recurso e dou-lhe provimento, para extinguir o feito, sem julgamento do mérito, nos termos do art. 267, I e IV do CPC, ficando invertida a sucumbência".

Desse modo, a ação civil pública padecia de vício que a inviabilizava desde o nascedouro, pela ausência de pedido de vacância das serventias que o Ministério Público buscava fossem incluídas no certame.

Quanto à existência de litisconsórcio passivo necessário, resta clara a sua existência, pois os ocupantes das serventias que seriam disponibilizadas no certame têm interesse jurídico e de fato no resultado da presente ação.

Nesse sentido, os seguintes precedentes:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. CARTÓRIO. VACÂNCIA. TITULARIDADE INTERINA. MANDADO DE SEGURANÇA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. ANULAÇÃO DO FEITO A PARTIR DAS INFORMAÇÕES.

1. Tratando-se de mandado de segurança impetrado para garantir ao impetrante o direito de exercer a titularidade interina de cartório, deve ser chamado a ocupar o pólo passivo da demanda, na condição de litisconsorte passivo necessário, o servidor que já ocupa o cargo na serventia. Precedentes.

2. Processo anulado, a partir das informações" (RMS 23.406/SC, Rel. Min. Castro Meira, DJU de 26.04.07);

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. CARTÓRIO. TITULARIDADE. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. CITAÇÃO. NECESSIDADE. ART. 47 DO CPC. NULIDADE DA RELAÇÃO PROCESSUAL. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. NÃO-OCORRÊNCIA. FUNDAMENTOS SUFICIENTES A EMBASAR A DECISÃO. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO.

1. Conforme previsto no art. 535 do CPC, os embargos de declaração têm como objetivo sanar eventual obscuridade, contradição ou omissão existentes na decisão recorrida. Não há omissão quando o Tribunal de origem pronuncia-se de forma clara e precisa sobre a questão posta nos autos, assentando-se em fundamentos suficientes para embasar a decisão.

2. Consoante entendimento firmado no Superior Tribunal de Justiça, aqueles que podem ter suas esferas jurídicas afetadas por decisão proferida em mandado de segurança devem ser chamados a ingressar na lide na condição de litisconsortes passivos necessários, sob pena de nulidade do julgamento. Inteligência do art. 47 do CPC.

3. Recurso especial conhecido e provido, anulando-se o processo, para que os litisconsortes sejam citados, sob pena de extinção do feito. Súmula 631/STF" (REsp 793.920/GO, Rel. Min. Arnaldo Esteves de Lima, DJU de 19.06.06).

Desse modo, não há reparo a ser feito no aresto de segundo grau, o qual se limitou a reconhecer a deficiência da exordial, por omitir-se em requerer a vacância das serventias que buscava

Superior Tribunal de Justiça

fossem incluídas em concurso de títulos e provas.

Esclareço que o resultado do presente recurso especial não impede que o Ministério Público Federal intente ação para discutir os efeitos do artigo 66 da ADCT da Constituição do Estado de Minas Gerais e eventual ocupação irregular de serventias em descumprimento ao preceituado na Carta de 1988, uma vez que o presente julgamento se restringe ao exame da inépcia de inicial como razão suficiente para julgamento sem exame de mérito da ação civil pública.

Ante o exposto, **nego provimento ao recurso especial.**

É como voto.

