



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 30.921 - GO  
(2009/0225297-2)**

**RELATOR : MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO**  
**AGRAVANTE : OTACÍLIO FERREIRA DE PAIVA**  
**ADVOGADO : LUIZ MAURO PIRES E OUTRO(S)**  
**AGRAVADO : ESTADO DE GOIÁS**  
**PROCURADOR : FERNANDO IUNES MACHADO E OUTRO(S)**

### **EMENTA**

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. DECRETO JUDICIÁRIO Nº 525, DE 29 DE ABRIL DE 2008, DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS. ATO DE MERA EXECUÇÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA **AD CAUSAM**.

1. *"As Turmas que compõem a Primeira Seção desta Corte de Justiça firmaram entendimento no sentido de que o Presidente do Tribunal de Justiça estadual não pode ser considerado autoridade coatora, para fins de impetração do mandado de segurança, na medida em que, ao editar a Resolução 525/2008, foi mero executor administrativo de decisão do Conselho Nacional de Justiça. Desse modo, é devida a extinção do processo sem resolução de mérito, por ilegitimidade passiva ad causam."* (RMS nº 29.896/GO, Relatora Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, **in** DJe 2/2/2010).

2. Agravo regimental improvido.

### **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, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Luiz Fux, Teori Albino Zavascki, Arnaldo Esteves Lima e Benedito Gonçalves (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 23 de novembro de 2010 (data do julgamento).

Ministro *Hamilton Carvalho*, Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 30.921 - GO  
(2009/0225297-2)**

### RELATÓRIO

**O EXMO. SR. MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO (Relator):**

Agravo regimental contra decisão que negou seguimento ao recurso ordinário interposto por Otacílio Ferreira de Paiva, ao fundamento de que esta Corte Superior de Justiça firmou entendimento no sentido de que o ato impugnado, consubstanciado no Decreto Judiciário nº 525/2008, que declarou a vacância das serventias ocupadas por interinos não concursados que assumiram o cargo após a Constituição de 1988, constitui mera execução do Pedido de Providências nº 861/2008 do Conselho Nacional de Justiça, não possuindo, destarte, a autoridade impetrada legitimidade passiva **ad causam**, devendo a insurgência se voltar contra o órgão administrativo de controle do Poder Judiciário.

Alega o agravante que:

*"(...) como consta dos fundamentos fáticos e jurídicos constantes nas razões do Recurso Ordinário em Mandado de Segurança, o ato atacado, constituído do Decreto Judiciário de nº 525/2008, da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, EXTRAPOLOU o alcance da decisão proferida no Pedido de Providência nº 861, do Conselho Nacional de Justiça. Daí que, se o Excelentíssimo Senhor Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, ainda que a pretexto de obedecer o comando do CNJ, determina prática de atos além de referido comando, dúvida não resta que, no tocante ao excesso da ordem superior, responde sozinho e, assim, é parte legítima passiva para figurar no pólo passivo de Mandado de Segurança que ataca a decisão no tocante apenas o 'excesso praticado'.*



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*E veja Vossa Excelência que, nas razões recursais, esclareceu o Recorrente que o Decreto Judiciário 525/2008, no tocante aos interesses do Recorrente, estabeleceu no seu art. 1º que ficavam desconstituídos os atos administrativos de efetivação na titularidade dos serviços, praticados nos termos do art. 208 da Constituição Federal de 1967, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 1/69, alterada pela de nº 22, com efeito após a Constituição de 1988. Esclareceu também que o mesmo Decreto Judiciário, no seu art. 3º, estabeleceu que ficavam afastados do exercício os beneficiários desses atos, arrolados nos Anexos I e II do decreto, incluindo-se na listagem geral do concurso as respectivas serventias.*

*Constou, ainda, que a decisão proferida no Pedido de Providencias 861, do Conselho Nacional de Justiça, como se vê de seu texto, NÃO DETERMINOU QUE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA desconstituísse os atos administrativos de efetivação na titularidade dos serviços e nem muito menos que afastasse os efetivados.*

*Daí que, pelo fato do ato atacado, na parte que desconstituiu os atos administrativos de efetivação na titularidade dos serviços e, ainda, determinou o imediato afastamento dos efetivados, ultrapassou os limites da ordem emanada do Conselho Nacional de Justiça decorrente da decisão proferida no Pedido de Providencia 861, razão pela qual, sustentou o Recorrente que a competência para responder, por este excesso, por final afrontoso a inúmeros princípios constitucionais, como também salientado nas razões recursais.*

*Ressalte-se, Senhor Ministro Relator, que o Voto Dissidente proferido pelo Desembargador Gilberto Marques Filho, constante do bojo dos autos, de igual modo entendeu que o Presidente do TJGO é parte legítima para figurar no pólo passivo do mandamus, para responder pela parte que exorbitou da determinação do Conselho Nacional de Justiça,*



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*tanto que assim afirmou:*

*(...)*

*Com efeito, a decisão ora agravada levou em conta, única e exclusivamente, o entendimento dessa Colenda Côrte Superior de Justiça nos demais casos, deixando de considerar a peculiaridade acima mencionada.*

*E, realmente, a situação do presente recurso é diferente das demais questões que já tramitaram nessa c. Côrte, eis que está sustentada na ilegalidade e abusividade da decisão do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, constituída de 'parte' do Decreto Judiciário n. 525/2008, quando desconstituiu o ato administrativo de efetivação do Recorrente, na titularidade dos serviços notariais e de Registro e o afastou do exercício, comando que não consta da ordem emanada do Conselho Nacional de Justiça.*

*(...)" (fls. 680/683).*

É o relatório.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 30.921 - GO  
(2009/0225297-2)

### VOTO

**O EXMO. SR. MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO (Relator):**

Senhor Presidente, o agravo regimental não merece prosperar.

Insurge-se o impetrante contra ato do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, consubstanciado no Decreto Judiciário nº 525/2008, que ordenou a desconstituição dos atos administrativos de efetivação na titularidade dos serviços extrajudiciais, praticados nos termos do artigo 208 da Constituição Federal de 1967, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 1/69, alterada pela Emenda Constitucional nº 22/82, com repercussão após a Constituição de 1988, bem como o afastamento do exercício dos beneficiários desses atos, situação na qual foi enquadrado o impetrante.

Com efeito, o Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de que o ato impugnado constitui mera execução do Pedido de Providências nº 861/2008 do Conselho Nacional de Justiça, não possuindo, destarte, a autoridade impetrada legitimidade passiva **ad causam**, devendo a insurgência se voltar contra o Supremo Tribunal Federal, órgão administrativo de controle do Poder Judiciário.

Nesse sentido, os seguintes precedentes:

*"RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. AFASTAMENTO. DETERMINAÇÃO DO CNJ. PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. MERO EXECUTOR DA DECISÃO PROFERIDA. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM.*



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1. O Conselho Nacional de Justiça - CNJ -, no Pedido de Providências 861/2008, determinou o afastamento imediato de todos os interinos que assumiram serventias extrajudiciais, sem concurso público, após a Constituição de 1988. Com base nessa determinação, o Presidente do Tribunal de Justiça estadual editou a Resolução 525/2008, decretando a desconstituição dos atos administrativos de efetivação na titularidade dos serviços extrajudiciais, bem como o afastamento do cargo daqueles que se enquadravam na referida determinação.

2. As Turmas que compõem a Primeira Seção desta Corte de Justiça firmaram entendimento no sentido de que o Presidente do Tribunal de Justiça estadual não pode ser considerado autoridade coatora, para fins de impetração do mandado de segurança, na medida em que, ao editar a Resolução 525/2008, foi mero executor administrativo de decisão do Conselho Nacional de Justiça. Desse modo, é devida a extinção do processo sem resolução de mérito, por ilegitimidade passiva *ad causam*.

3. O ato coator emanou do Conselho Nacional de Justiça, de maneira que a competência para processar e julgar o mandamus é do Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102, I, r, da Constituição Federal. Todavia, não cabe ao Poder Judiciário substituir a autoridade erroneamente indicada como coatora na petição inicial de mandado de segurança, mormente porque, na hipótese em exame, haveria indevida alteração de competência absoluta constitucionalmente estabelecida.

4. Recurso ordinário desprovido." (RMS 29896/GO, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/12/2009, DJe 02/02/2010).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO.  
RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*EQUIPARAÇÃO À APELAÇÃO. ART. 540 DO CPC. EFEITO DEVOLUTIVO AMPLO. NÃO INCIDÊNCIA DA SÚMULA 283/STF. PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS EMANADO PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ.*

*AFASTAMENTO DOS TITULARES DE SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS EFETIVADOS SEM CONCURSO PÚBLICO APÓS A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. DECRETO JUDICIÁRIO N. 525, DE 29 DE ABRIL DE 2008, EXPEDIDO PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS. MERO EXECUTOR DO ATO. CARÊNCIA DO DIREITO DE AÇÃO POR ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM.*

*1. Os requisitos de admissibilidade do recurso ordinário em mandado de segurança são os mesmos da apelação (inteligência do artigo 540 do CPC), sendo aquele, portanto, recurso de fundamentação livre, no qual é possível apontar as razões pelas quais se entende que a decisão recorrida deve ser reformada, sem as limitações a que se sujeitam as demais espécies recursais destinadas às Cortes Superiores.*

*2. A interposição do recurso ordinário em mandado de segurança implica devolução, ao Tribunal ad quem, de todas as questões já suscitadas nos autos, ainda que não apreciadas pela Corte de origem ou expressamente mencionadas no bojo do recurso, ressalvando a necessidade de respeito aos limites da lide e ao princípio tantum devolutum quantum appellatum. Precedentes: RMS 21925/SP, Relatora Ministra Denise Arruda, Relator para acórdão Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJ de 18 de março de 2009 e RMS 20.762/RJ, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJ de 11 de setembro de 2008.*

*3. A devolutividade ampla que o recurso ordinário em mandado de segurança encerra afasta o óbice erigido na Súmula n. 283/STF. Por isso, é desinfluyente que o fundamento gravitante em torno da ilegitimidade passiva ad*



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*causam da autoridade coatora não tenha sido impugnado nas razões recursais.*

*4. Na escorreita via do writ of mandamus, a autoridade coatora é aquela hierarquicamente superior que ordena a execução do ato impugnado, enquanto aquele que cumpre a ordem, sem se responsabilizar por ela, é apenas o executor do ato.*

*5. No caso sub examinem, o Conselho Nacional de Justiça - CNJ, por meio do Pedido de Providências n. 861, determinou o afastamento imediato de todos os interinos que assumiram serventias extrajudiciais sem concurso público após a Constituição de 1988.*

*Como era de esperar-se, o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás editou o Decreto Judiciário n. 525, de 29 de abril de 2008, e decretou a desconstituição dos atos administrativos de efetivação na titularidade dos serviços extrajudiciais praticados com supedâneo no art. 208 da Constituição de 1967, com efeito após Constituição de 1988, e afastou o recorrente de suas funções. Logo, a autoridade reputada como coatora é apenas quem executou a determinação expedida pelo CNJ, este, sim, responsável pelo ato; por isso o impetrante é carecedor do direito de ação por ilegitimidade passiva ad causam.*

*6. A jurisprudência desta Corte, em reiterados precedentes, preconiza entendimento segundo o qual ato normativo emendado por Tribunal para cumprir determinação subjacente à decisão do Conselho Nacional de Justiça é tão somente execução administrativa e que a insurgência quanto a isso é voltada, em último plano, contra o órgão administrativo de controle do Poder Judiciário (CNJ) (Precedentes: MS 11.052/DF, Relatora Ministra Eliana Calmon, Corte Especial, DJ 18 de dezembro de 2006; RMS 29.310/GO, Relatora Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJ de 19 de junho de 2009; e RMS 20800/DF, Relator Ministro Arnaldo Esteves Lima, Quinta Turma, DJ*



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de 11 de junho de 2007).

7. *Recurso ordinário em mandado de segurança não provido.*" (RMS 29700/GO, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/09/2009, DJe 16/09/2009).

"CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CARTÓRIO. VACÂNCIA DE SERVENTIA. ATO DE PRESIDENTE DE TRIBUNAL DE JUSTIÇA COM FUNDAMENTO EM DECISÃO DO CNJ. ILEGITIMIDADE PASSIVA DA AUTORIDADE LOCAL. MERO EXECUTOR.

1. *A pretensão mandamental é 'declarar nulo o Decreto Judiciário nº 525/2008, [da lavra do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás], na parte em que determinou o afastamento da Impetrante [ora recorrente] da respondência pelos serviços de Tabelionato de Notas, de Protestos de Títulos, Tabelionato e Oficialato de Registro de Contratos Marítimos e, também, do Registro de Imóveis, Registro de Títulos e documentos, Civil das Pessoas Jurídicas, Civil das Pessoas Naturais e de Interdições e Tutela, da cidade e Comarca de Valparaíso, até efetivo provimento por concurso, evitando-se um ato de ilegalidade em benefício dos designados que não são os 'substitutos mais antigos' (fl. 16).*

2. *O referido decreto, ato reputado ilegal e atacado pelo mandado de segurança, derivou de decisão do Conselho Nacional de Justiça exarada por ocasião do julgamento do Pedido de Providência n. 861.*

3. *Este provimento do CNJ determinava, entre outras medidas, a declaração de 'vacância das serventias ocupadas por interinos - não concursados que assumiram após a Constituição de 1988 - afastando-os imediatamente, nos termos da decisão do PCA 395'. O Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás enquadrou aí a recorrente.*



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. *Tem-se, então, caso de determinação do CNJ, e não de simples recomendação, como quer a recorrente.*

5. *Não ajuda a recorrente o argumento de que o art. 103-B, § 4º, inc. I, da Constituição da República vigente apenas confere ao CNJ a possibilidade de recomendar providências, sem caráter coercitivo, porque, em verdade, aqui há situação que atrai a incidência não do inc. I, mas do inc. II, segundo o qual compete àquele órgão 'zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União' (negrito acrescentado).*

6. *A natureza mandatória de tal decisão fica mais evidente à luz do que dispõem os arts. 100, § 2º, 101 e 105 do Regimento Interno do CNJ - RICNJ, os quais prevêem a necessidade de execução das decisões proferidas no âmbito dos Pedidos de Providência, com garantia de sua eficácia em razão da possibilidade de apresentação de reclamação e de instauração de procedimento disciplinar contra autoridade recalcitrante - sem prejuízos de outras medidas.*

7. *Se assim é, o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, ao editar o Decreto judiciário ora impugnado, nada mais fez do que dar cumprimento a uma decisão do CNJ.*

8. *A referida autoridade coatora não tem poderes para desfazer o ato supostamente ilegal, não lhe tendo sido facultado cumprir ou não a determinação do Conselho Nacional de Justiça - se não cumprisse, haveria atração do art. 105 do RICNJ. Neste sentido, v. RMS 29.310/GO, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 19.6.2009.*

9. *Dessa forma, tem-se, aqui, caso de ilegitimidade*



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*passiva, que conduz à resolução do processo sem julgamento de mérito, conforme asseverado pela origem.*

10. *Recurso ordinário não provido.*" (RMS 29171/GO, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/08/2009, DJe 10/09/2009).

Gize-se, em remate, que "(...) o Plenário do Conselho Nacional de Justiça, ao julgar o Procedimento de Controle Administrativo nº 200810000009926, reconheceu a conformidade do Decreto Judiciário nº 525/2008 do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás com a decisão proferida no Pedido de Providências nº 861." (RMS 29304/GO, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/08/2009, DJe 17/08/2009).

Pelo exposto, nego provimento ao agravo regimental.

É O VOTO.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2009/0225297-2

AgRg no  
RMS 30.921 / GO

Número Origem: 200802955686

EM MESA

JULGADO: 23/11/2010

#### Relator

Exmo. Sr. Ministro **HAMILTON CARVALHIDO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro BENEDITO GONÇALVES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. IVALDO OLÍMPIO DE LIMA

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

#### AUTUAÇÃO

RECORRENTE : OTACÍLIO FERREIRA DE PAIVA  
ADVOGADO : LUIZ MAURO PIRES E OUTRO(S)  
RECORRIDO : ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADOR : FERNANDO IUNES MACHADO E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos  
Administrativos

#### AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : OTACÍLIO FERREIRA DE PAIVA  
ADVOGADO : LUIZ MAURO PIRES E OUTRO(S)  
AGRAVADO : ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADOR : FERNANDO IUNES MACHADO E OUTRO(S)

#### CERTIDÃO

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

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Os Srs. Ministros Luiz Fux, Teori Albino Zavascki, Arnaldo Esteves Lima e Benedito Gonçalves (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 23 de novembro de 2010

BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA  
Secretária