



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 29.719 - GO (2009/0113031-3)

RELATOR : MINISTRO CASTRO MEIRA
RECORRENTE : AIRTON DA LUZ CASTILHO
ADVOGADO : SAMI ABRÃO HELOU E OUTRO(S)
RECORRIDO : ESTADO DE GOIÁS
PROCURADOR : FERNANDO IUNES MACHADO E OUTRO(S)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DECISÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. CUMPRIMENTO PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS. MERO EXECUTOR. ILEGITIMIDADE PASSIVA. PRECEDENTES.

1. A controvérsia reside em saber se o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás ostenta legitimidade para figurar no polo passivo do presente mandado de segurança, o qual foi manejado por serventuário titular de cartório extrajudicial contra o Decreto Judiciário nº 525/08 da Corte Goiana, que, em observância à decisão proferida pelo Conselho Nacional de Justiça no Pedido de Providências nº 861/08, desconstituiu a nomeação do impetrante em função da ausência de realização de concurso público.

2. Ao analisar casos idênticos envolvendo o Decreto Judiciário nº 525/08 da Corte Goiana e o Pedido de Providências nº 861/08 do CNJ, o Superior Tribunal de Justiça acabou por concluir que ato normativo de Tribunal de Justiça que se destina a cumprir determinação advinda de decisão do CNJ representa simples execução administrativa, o que acarreta a ilegitimidade do Presidente do Tribunal para figurar no polo passivo de mandado de segurança. Precedentes: RMS 29.171/GO, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 10.09.09; RMS 29.310/GO, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe 19.06.09; RMS 29.700/GO, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 16.09.09.

3. Recurso ordinário não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso ordinário nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Eliana Calmon votaram com o Sr. Ministro Relator. Sustentou oralmente Dra. Adriana Fonseca Pereira, pela parte RECORRENTE: Airton Da Luz Castilho.

Brasília, 18 de fevereiro de 2010(data do julgamento).

Ministro Castro Meira
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 29.719 - GO (2009/0113031-3)

RELATOR : **MINISTRO CASTRO MEIRA**
RECORRENTE : **AIRTON DA LUZ CASTILHO**
ADVOGADO : **SAMI ABRÃO HELOU E OUTRO(S)**
RECORRIDO : **ESTADO DE GOIÁS**
PROCURADOR : **FERNANDO IUNES MACHADO E OUTRO(S)**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): Cuida-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto com fulcro no art. 105, II, "b", da Constituição Federal contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, nestes termos ementado:

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. ILEGITIMIDADE PASSIVA DA AUTORIDADE IMPETRADA. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO DO CNJ. RESOLUÇÃO Nº 525/2008 DO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1 - Legitimado para figurar no pólo passivo do mandado de segurança é autoridade impetrada que detém competência para rever e corrigir o ato impugnado.

2 - Sendo o ato emanado do Presidente do Tribunal de Justiça (Resolução nº 525/08) mera execução do Pedido de Providências nº 861/08 advindo do CNJ (Conselho Nacional de Justiça), a competência para analisar o mandado de segurança é do STF (Supremo Tribunal Federal), nos termos do art. 103-B, inc. II, § 4º, da Constituição Federal.

Carência de ação (fls. 193-194).

O recorrente foca-se na tese de que o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás ostenta legitimidade para figurar no polo passivo do mandado de segurança em tela, uma vez que o Conselho Nacional de Justiça-CNJ teria competência tão somente para recomendar providências, de maneira que o ato coator seria realmente o Decreto Judiciário nº 525/08 da Corte Goiana.

Argumenta que *"tal pedido de providências não é uma imposição, contudo a decisão decorrente desse pedido sim, é uma coerção que se deveria cumprir. Portanto, o emissor da decisão coatora, o Presidente do TJGO, é o legitimado a responder a ação mandamental* (fl. 218).

Contrarrazões ofertadas às fls. 232-240.

Subindo os autos a esta Corte, o Ministério Público Federal opinou pelo acolhimento do recurso ordinário em parecer (fls. 260-266) firmado pela Subprocuradora-Geral da República Dra. Dulcinéia Moreira de Barros.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 29.719 - GO (2009/0113031-3)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DECISÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. CUMPRIMENTO PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS. MERO EXECUTOR. ILEGITIMIDADE PASSIVA. PRECEDENTES.

1. A controvérsia reside em saber se o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás ostenta legitimidade para figurar no polo passivo do presente mandado de segurança, o qual foi manejado por serventuário titular de cartório extrajudicial contra o Decreto Judiciário nº 525/08 da Corte Goiana, que, em observância à decisão proferida pelo Conselho Nacional de Justiça no Pedido de Providências nº 861/08, desconstituiu a nomeação do impetrante em função da ausência de realização de concurso público.

2. Ao analisar casos idênticos envolvendo o Decreto Judiciário nº 525/08 da Corte Goiana e o Pedido de Providências nº 861/08 do CNJ, o Superior Tribunal de Justiça acabou por concluir que ato normativo de Tribunal de Justiça que se destina a cumprir determinação advinda de decisão do CNJ representa simples execução administrativa, o que acarreta a ilegitimidade do Presidente do Tribunal para figurar no polo passivo de mandado de segurança. Precedentes: RMS 29.171/GO, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 10.09.09; RMS 29.310/GO, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe 19.06.09; RMS 29.700/GO, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 16.09.09.

3. Recurso ordinário não provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): A controvérsia reside em saber se o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás ostenta legitimidade para figurar no polo passivo do presente mandado de segurança, o qual foi manejado por serventuário titular de cartório extrajudicial contra o Decreto Judiciário nº 525/08 da Corte Goiana, que, em observância à decisão proferida pelo Conselho Nacional de Justiça-CNJ no Pedido de Providências nº 861/08, desconstituiu a nomeação do impetrante em função da ausência de realização de concurso público.

Em que pesem os argumentos lançados no recurso ordinário, observo que, ao analisar casos idênticos envolvendo o Decreto Judiciário nº 525/08 da Corte Goiana e o Pedido de Providências nº 861/08 do CNJ, o Superior Tribunal de Justiça acabou por firmar sua jurisprudência em sintonia com o entendimento adotado pelo aresto impugnado.

Com efeito, concluiu-se que ato normativo de Tribunal de Justiça que se destina a cumprir determinação advinda de decisão do CNJ representa simples execução administrativa, o que acarreta a ilegitimidade do Presidente do Tribunal para figurar no polo passivo de mandado de segurança, pois, em última análise, esse *writ* veicula inconformismo contra o próprio CNJ.

A propósito, confirmam-se:

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 responsabilidade 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.

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

10. Recurso ordinário não provido (RMS 29.171/GO, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 10.09.09);

PROCESSUAL, ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL - MANDADO DE SEGURANÇA - COMPETÊNCIA - DECISÃO DO CNJ - DETERMINAÇÃO DIRETA, CONCRETA E ESPECÍFICA - AUTORIDADE COATORA E MERO EXECUTOR - ILEGITIMIDADE PASSIVA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA - COMPETÊNCIA DO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

STF.

1. Coatora é a autoridade que pratica ou ordena concreta e especificamente a execução ou inexecução do ato impugnado.
2. Não se confunde o simples executor material do ato com a autoridade superior responsável pelas determinações cumpridas por ele.
3. O CNJ é órgão de controle da atuação administrativa do Judiciário, devendo suas decisões serem cumpridas, principalmente se resultarem em determinações específicas, concretas e diretas, com previsão de prazo para serem cumpridas.
4. Ato normativo de Tribunal de Justiça cumprindo as determinações de decisão do CNJ configura mera execução administrativa, o que torna parte ilegítima o Presidente do Tribunal para fins de mandado de segurança que, em última análise, insurge-se contra a decisão do CNJ.
5. É competente o STF para julgar mandado de segurança impetrado contra o CNJ, conforme o art. 102, I, "r", da CF.
6. Recurso ordinário não provido (RMS 29.310/GO, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe 19.06.09);

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. 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 causam da autoridade coatora não tenha sido impugnado nas razões recursais.
4. Na escoreita 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 de 11 de junho de 2007).

7. Recurso ordinário em mandado de segurança não provido (RMS 29.700/GO, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 16.09.09).

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

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2009/0113031-3

RMS 29719 / GO

Número Origem: 200802205857

PAUTA: 18/02/2010

JULGADO: 18/02/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **CASTRO MEIRA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **CARLOS EDUARDO DE OLIVEIRA VASCONCELOS**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : AIRTON DA LUZ CASTILHO
ADVOGADO : SAMI ABRÃO HELOU E OUTRO(S)
RECORRIDO : ESTADO DE GOIÁS
PROCURADOR : FERNANDO IUNES MACHADO E OUTRO(S)

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

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). **ADRIANA FONSECA PEREIRA**, pela parte RECORRENTE: **AIRTON DA LUZ CASTILHO**

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Eliana Calmon votaram com o Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília, 18 de fevereiro de 2010

VALÉRIA ALVIM DUSI
Secretária