

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA 5.260 MARANHÃO

REGISTRADO	: MINISTRO PRESIDENTE
REQTE.(S)	: MARCELO CARVALHO SILVA
ADV.(A/S)	: MANOEL SILVA MONTEIRO NETO
REQDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: ANA CRISTINA SERRA MARANHÃO
ADV.(A/S)	: BRUNO MACIEL LEITE SOARES
INTDO.(A/S)	: RAIMUNDO COELHO SOARES
ADV.(A/S)	: ITALO VICTORIO NORONHA RIBEIRO
INTDO.(A/S)	: MARILDES COSTA OLIVEIRA
ADV.(A/S)	: JOSE ELOI SANTANA COSTA FILHO
INTDO.(A/S)	: ADRIANO OLIVEIRA DOS ANJOS
ADV.(A/S)	: LUIS GUILHERME RAMOS SIQUEIRA
INTDO.(A/S)	: OSMARINA GOMES DUARTE
ADV.(A/S)	: JOSE DIEGO LEAL SELES

DECISÃO:

Vistos.

Trata-se de incidente de Suspensão de Segurança, com pedido liminar, apresentado pelo Desembargador Marcelo Carvalho Silva, na qualidade de Corregedor-Geral de Justiça do Estado do Maranhão, em face de decisões proferidas nos Mandados de Segurança nº 806437-44.2018.8.10.0000, 807878-60.2018.8.10.0000, 806340-44.2018.8.10.0000, 807190-98.2018.8.10.0000 e 808.8596-57.2018.8.10.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça daquele Estado, com o fito de obter a suspensão dos efeitos das medidas liminares prolatadas naqueles processos.

O requerente narra que, no exercício do cargo de Corregedor-Geral de Justiça do Estado do Maranhão, atendeu à determinação do Conselho Nacional de Justiça, por meio da Corregedoria Nacional de Justiça daquele órgão, para proceder à revogação de 23 (vinte e três) designações de interinos nas serventias extrajudiciais do Estado do Maranhão, cujos vínculos de parentesco se enquadravam nas vedações legais de nepotismo.

Explica que os requeridos

“assumiram as interinidades porque antes haviam sido indicados à função de escreventes substitutos, ou nela investidos, pelos delegatários que dirigiam as mesmas serventias, dos quais eram parentes até o terceiro grau.

Ou seja, **foram alçados à condição de escreventes substitutos por seus parentes com o claro propósito de que, quando fosse extinta a delegação, lhes sucedessem na condução das serventias,** ainda que se trate de sucessão temporária, que vigora até a assunção de novo delegatário, escolhido por concurso”.

Aduz que as revogações das interinidades ocorreram em cumprimento e exequoriedade ao disposto no art. 3º, § 2º, da Resolução nº 80, de 9 de junho de 2009, do Conselho Nacional de Justiça; ao disposto na Meta 15 fixada no 1º Encontro de Corregedores do Serviço Extrajudicial; e na determinação exarada no Pedido de Providências nº 9813-85.2017.2.00.0000 da Corregedoria Nacional de Justiça.

Esclarece que

“[a] Resolução nº 80/2009, que declarou a proibição ao nepotismo nas interinidades decorrentes das vacâncias de serventias ocupadas por delegatários nomeados ilegalmente (...), foi baixada pelo Conselho Nacional de Justiça no uso de suas atribuições constitucionais de órgão de controle da atuação administrativa do Poder Judiciário, conforme determina o art. 103-B, § 4º, da Constituição Federal.

O mesmo fundamento ampara a Meta 15, que foi fixada pela Corregedoria Nacional de Justiça para exigir dos Corregedores-Gerais Estaduais e Distrital, a realização de levantamento dos casos de nepotismo nas interinidades do serviço extrajudicial de notas e registros e a subsequente revogação dos atos de nomeação dos interinos que se encontrassem nessa condição.

Por fim, o Pedido de Providências nº 9813-85.2017.2.00.0000 foi instaurado pela Corregedoria Nacional de

Justiça com o intuito de acompanhar o cumprimento da mesma Meta, ou seja, igualmente decorreu do exercício das prerrogativas constitucionais outorgadas ao órgão de fiscalização nacional.

Ora, como os atos determinantes da revogação das interinidades dos Requeridos e demais impetrantes foram praticados pelo CNJ, conclui-se que o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão não poderia conhecer do objeto das impetrações, ainda que estas a ele tenham sido direcionadas.”.

Assevera, assim, que a legitimidade para propor a presente suspensão decorre do fato de que é apontado como autoridade coatora na origem, não obstante tenha agido no legítimo exercício de suas atribuições institucionais e em estrito cumprimento às ordens exaradas pelo Conselho Nacional de Justiça, visando prestar obediência aos princípios constitucionais da impessoalidade e moralidade.

Nesse contexto, alega que o Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão seria incompetente para processar e julgar as ações mandamentais, as quais “teriam de ser voltad[a]s contra o CNJ e apresentados a esse Egrégio STF, que detém competência constitucional para essas ações constitucionais, quando direcionadas à impugnação de atos do órgão de controle nacional”, nos termos do art. 102, I, “r”, da Constituição Federal.

Afirma que, não obstante instada a impugnar judicialmente as liminares concedidas nos feitos originários (edocs. 14 e 16), porquanto detentora da capacidade postulatória para o caso em questão, a Procuradoria-Geral do Maranhão esquivou-se deliberadamente de atuar no feito (edocs. 15 e 17).

Conclui, assim, que

“as decisões do Plenário do Tribunal de Justiça do Maranhão, ao devolverem aos Requeridos a função de interinos, importaram clara e evidente desobediência:

129. a) **aos princípios da impessoalidade e da**

moralidade, exigidos da Administração Pública, dos Poderes de todos os entes federados, pelo art. 37, *caput*, da Constituição Federal;

b) à autoridade das decisões do Conselho Nacional de Justiça, que havia determinado ao Requerente a revogação de tais interinidades por lhe caber, enquanto órgão de controle do Poder Judiciário, a prerrogativa de exigir obediência a esses postulados constitucionais;

131. c) à competência desse Egrégio Supremo Tribunal Federal para processar e julgar, originariamente, os mandados de segurança contra atos do Conselho Nacional de Justiça, que foi usurpada como efeito da concessão, ou referendo, ou revitalização dessas liminares.

Aponta, assim, a ocorrência de grave lesão à ordem pública em razão das manifestas violações à Constituição Federal e ao poder de controle conferido ao Conselho Nacional de Justiça, bem como grave lesão à economia pública, em razão

“da continuidade do pagamento de remuneração a quem não poderia estar exercendo a função pública de interino de serventia, tanto que já havia sido determinada, pelo CGJ/MA, atendendo à CF/1988 e à deliberações do CNJ, a revogação do precedente ato de nomeação à interinidade”.

Ao fim, o requerente sustenta a presença dos pressupostos para a concessão da medida liminar.

É o relato do necessário. Decido.

Inicialmente, ressalto que a controvérsia instaurada nos autos em análise evidencia a existência de matéria constitucional, consubstanciada em alegadas ofensas aos art. 37, 102, inciso I, “r”, e 103-B, § 4º, inciso II, da Carta da República.

Tenho por relevante consignar que é de muito evidenciado que o incidente da suspensão de segurança não autoriza o exame cognitivo da demanda subjacente, devendo, em verdade, nessa via, limitar-se o

jugador à análise da potencialidade lesiva do ato combatido diante dos interesses públicos expressamente destacados em lei.

Como já assentado por esta Corte, no limitado âmbito das suspensões, a apreciação de mérito só se justifica, e sempre de modo perfunctório, quando se mostre indispensável à apreciação do alegado rompimento da ordem pública pela decisão combatida.

A princípio, considero presente a legitimidade ativa de Marcelo Carvalho Silva para ajuizar a presente suspensão, uma vez que o faz exclusivamente no exercício da função pública de Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, no exercício do cargo de Corregedor-Geral de Justiça Estadual. Explico:

Vê-se, dos documentos trazidos aos autos, que o requerente agiu estritamente dentro dos limites de suas atribuições funcionais de Corregedor-Geral de Justiça, dando cumprimento à adoção de medidas e de providências fixadas pelo Conselho Nacional de Justiça, consistentes na revogação das designações dos substitutos mais antigos, com vínculo de parentesco com o ex-titular, para atuar interinamente nas serventias extrajudiciais, quando constatada ofensa aos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade em razão da configuração de nepotismo.

Ademais, o requerente é apontado como autoridade coatora nos mandados de segurança objetos da presente suspensão, daí emergindo, à luz da legislação processual, o seu interesse recursal nos feitos a ele vinculados, conforme previsão do art. 14, § 2º, da Lei nº 12.016/2009, **in verbis**:

“Art. 14. Da sentença, denegando ou concedendo o mandado, cabe apelação.

§ 1º Concedida a segurança, a sentença estará sujeita obrigatoriamente ao duplo grau de jurisdição.

§ 2º **Estende-se à autoridade coatora o direito de recorrer.**” (grifei).

Considere-se, ainda, não obstante os mandados de segurança na origem não tenham por objeto a imposição de sanção à autoridade responsável pelo ato vergastado, haver risco do requerente vir a ser responsabilizado pela prática de seus atos no exercício da função como membro do Poder Judiciário estadual, ao se negar a cumprir as determinações exaradas pelo CNJ, ao qual cabe

“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” (Redação do art. 103-B, § 4º, II, da Constituição, incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004 - grifei)”

Anote-se que o requerente levou o conhecimento dos fatos narrados ao Procurador-Geral do Estado do Maranhão (edoc. 14), o qual se deixou omissos em tomar as medidas judiciais solicitadas, não havendo outra alternativa senão entrar com a medida suspensiva nesta Corte com o fim de tutelar a ordem e defender as prerrogativas estatais para a qual está investido, considerando o interesse público que permeia a questão.

Veja que a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal admite a legitimidade ativa de **peças jurídicas de direito privado** para ingressar com pedido de suspensão "quando, no **exercício de função delegada do Poder público**, como as concessionárias de serviço público, **se encontrem investidas na defesa do interesse público**, por sofrer as consequências da decisão concessiva da cautelar ou segurança, com reflexos diretos na ordem, na segurança, na saúde ou na economia pública" (SL nº 111/DF, Relatora a Ministra **Ellen Gracie**, DJ de 2/8/2006). Nesse sentido, anote-se:

“AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA. CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO.

LEGITIMIDADE ATIVA. EXECUÇÃO DE OBRAS. AFASTAMENTO DE MULTA DIÁRIA IMPOSTA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. I – O Supremo Tribunal Federal já decidiu que as pessoas jurídicas de direito privado têm legitimidade ativa para ingressar com pedido de suspensão "quando, no exercício de função delegada do Poder público, como as concessionárias de serviço público, se encontrem investidas na defesa do interesse público, por sofrer as consequências da decisão concessiva da cautelar ou segurança, com reflexos diretos na ordem, na segurança, na saúde ou na economia pública" (grifei – SL 111/DF, Rel. Min. Ellen Gracie). II – A decisão que impõe multa diária a concessionária de serviço público no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para execução de obras mostra-se potencializadora de causar dano ao serviço público, gerando prejuízo, portanto, à própria coletividade. III – Agravo regimental desprovido, afastando-se a multa aplicada." (STA nº 513/RJ- AgR-AgR, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Ricardo Lewandowski** (Presidente), DJ de 3/12/15).

Transcrevo, nesse viés, pertinente trecho da obra do doutrinador **Hely Lopes Meirelles**:

"A propósito, decidiu o então Presidente do STF, Min. Antônio Neder, que 'o direito de pedir a suspensão da segurança deve ser concedido não só ao Procurador-Geral da República e à pessoa jurídica de Direito Público interessada, senão também às pessoas e às entidades privadas que tenham de suportar os efeitos da medida. A todos aqueles que figurarem na ação de segurança, e que forem alcançados pela sentença concessiva do *writ*, deve conferir-se o direito de pedir a suspensão da medida" (MEIRELLES, Hely Lopes; WALD, Arnold; MENDES, Gilmar Ferreira. **Mandado de Segurança e ações constitucionais**, 32 ed., São Paulo: Malheiros, 2009, p. 97 - grifei)

Vislumbro, portanto, na espécie, situação análoga a que deu ensejo aos fundamentos utilizados nos referidos precedentes, da qual deflui o alegado interesse público imediato decorrente exclusivamente da atuação funcional do requerente no desempenho do serviço público, apto a inaugurar a pretensão formulada, não restando caracterizado qualquer caráter particular à presente pretensão.

No que se refere ao mérito da presente suspensão, tenho que é o caso de sua concessão, por violação à ordem e à segurança públicas, consideradas em suas acepções administrativas.

Isto porque esta Corte reconhece a constitucionalidade de atos normativos que concretizam diretamente normas emanadas de preceitos constitucionais, a exemplo da Resolução nº 7/05 do CNJ, que proibiu a prática de nepotismo no âmbito do Poder Judiciário, conforme restou reconhecido no julgamento da ADC nº 12/DF-MC, **in verbis**:

“A Resolução nº 07/05 se dota, ainda, de caráter normativo primário, dado que arranca diretamente do § 4º do art. 103-B da Carta-cidadã e tem como finalidade debulhar os próprios conteúdos lógicos dos princípios constitucionais de centrada regência de toda a atividade administrativa do Estado, especialmente o da impessoalidade, o da eficiência, o da igualdade e o da moralidade.

O ato normativo que se faz de objeto desta ação declaratória densifica apropriadamente os quatro citados princípios do art. 37 da Constituição Federal, razão por que não há antinomia de conteúdos na comparação dos comandos que se veiculam pelos dois modelos normativos: o constitucional e o infraconstitucional. Logo, o Conselho Nacional de Justiça fez adequado uso da competência que lhe conferiu a Carta de Outubro, após a Emenda 45/04” (Relator o Ministro **Ayres Britto**, DJ de 1º/9/06).

A proibição do nepotismo decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, **caput**, da Constituição Federal, os quais “exigem que o agente público pautar sua conduta por padrões éticos que têm como fim

último lograr a consecução do bem comum” (RE nº 579.951/RN-RG, Relator o Ministro **Ricardo Lewandowski**, Tribunal Pleno, repercussão geral - mérito, DJe de 24/10/08).

Ademais, a jurisprudência desta Corte reconhece aos conselhos instituídos pela EC nº 45/04 a competência para promover a fiscalização dos atos administrativos dos tribunais a partir dos princípios constitucionais da Administração Pública, consagrados no art. 37, **caput**, da Constituição Federal.

Nesse passo, ainda sem adentrar no exame do acerto das deliberações combatidas, a revogação da interinidade nas serventias extrajudiciais por desconformidade ao princípio da moralidade se insere, em tese, na esfera de controle principiológico sobre os atos dos tribunais pátrios reservada ao CNJ por expressa determinação constitucional (art. 103-B, § 4º, II, da CF/88). Por isso não se pode inferir autonomia do TJMA, que se encontra administrativamente submetido àquele Conselho.

No núcleo fixo do princípio da moralidade, em que pese a dificuldade de se delimitarem todas as hipóteses nele inseridas, de certo, reside a exigência de um padrão ético de conduta administrativa compatível com a função pública exercida e com a finalidade do ato praticado. Tendo o princípio da moralidade força normativa extraída do próprio texto constitucional, portanto, sua observância é obrigatória por todos os entes federativos e pelos agentes investidos em funções públicas.

Com efeito, as decisões proferidas nos mandados de segurança impugnados mantiveram os impetrantes como interinos mesmo depois do exame da matéria pelo CNJ no Pedido de Providências nº 9813-85.2017.2.00.0000 e na Consulta nº 1.005-57.2018.2.00.0000, nos quais se assentou a necessidade da revogação das interinidades maculadas pelo nepotismo. Os referidos provimentos jurisdicionais afrontaram, assim, diretamente a determinação emanada pelo órgão de fiscalização e controle.

Ademais, como Presidente do Conselho Nacional da Justiça, proferi decisão nos autos da Reclamação para garantia da decisões nº 0009111-08.2018.2.00.000, a qual trata do conteúdo do decidido em um dos

mandados de segurança originários objeto da presente suspensão (MS nº 806437-44.2018.8.10.0000 impetrado no TJMA), tendo julgado procedente a reclamação sob o fundamento de que as decisões proferidas pelo Plenário do CNJ devem ser, obrigatoriamente, observadas pelos Tribunais. Ressalte-se que o Plenário do CNJ, no julgamento da Consulta nº 0001005-57.2018.2.00.0000, já decidiu pela pertinência da revogação da nomeação dos substitutos que atuam interinamente nas serventias judiciais quando configurada a hipótese de ofensa aos princípios constitucionais da moralidade e impessoalidade, mesmo diante da iminência das nomeações dos delegatários aprovados em concurso público.

Essa orientação foi mantida por decisão monocrática do Ministro **Roberto Barroso** no MS nº 36.215/DF, o qual impugna o referido ato por mim proferido no CNJ:

“DIREITO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO CNJ. SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. NOMEAÇÃO DE FILHA DE TABELIÃ FALECIDA COMO INTERINA. NEPOTISMO.

1. Mandado de segurança impetrado por filha de tabeliã falecida contra ato do CNJ que determinou a observância de decisão que vedava o nepotismo na nomeação de interinos de serventias extrajudiciais.

2. Como regra geral, o controle dos atos do CNJ pelo STF somente se justifica nas hipóteses de (i) inobservância do devido processo legal; (ii) exorbitância das atribuições do Conselho; e (iii) injuridicidade ou manifesta irrazoabilidade do ato impugnado. No caso, não se identifica qualquer dessas situações.

3. A decisão do CNJ que, ao afastar a impetrante da função de interina, nomeia outra pessoa para o seu lugar não viola o devido processo legal. O Conselho, como órgão administrativo, não está adstrito aos limites do pedido. O princípio da congruência se destina a resguardar a imparcialidade no exercício da atividade jurisdicional.

4. É certo que o CNJ, por ter natureza administrativa, não está autorizado a rever o conteúdo de atos jurisdicionais. Não obstante isso, no caso, não exorbitou de suas competências, por duas razões: (i) a decisão do Tribunal local foi proferida em mandado de segurança impetrado após o exame da matéria pelo Conselho; e (ii) tal pronunciamento jurisdicional afrontou diretamente ordem clara e expressa do órgão de controle, sobre a qual não existia nenhuma dúvida razoável. O CNJ pode exigir dos Tribunais submetidos à sua fiscalização o cumprimento imediato de suas próprias decisões, de modo a impedir o esvaziamento das competências que lhe foram dadas pelo art. 103-B, § 4º, da Constituição.

5. Não há injuridicidade ou manifesta irrazoabilidade no ato impugnado. O art. 39, § 2º, da Lei nº 8.935/1994 foi adequadamente interpretado à luz do princípio da moralidade, vedando-se o nepotismo na designação de substituto interino. Não houve violação à segurança jurídica, pois o ato coator teve efeitos prospectivos, não implicando a restituição das remunerações já recebidas pela impetrante.

6. Segurança denegada. ” (DJe de 3/8/17).

No presente caso, os documentos que instruem o presente incidente de suspensão de segurança demonstram que a manutenção de interinos supostamente atingidos pelo nepotismo nas serventias pode comprometer o tenuous equilíbrio da ordem pública imposta ao Estado, bem como a segurança jurídica por abarcar indicação de pessoas em desconformidade com o ordenamento jurídico constitucional.

Ante o quadro, com fundamento no art. 297 do RISTF, defiro o pedido suspensão das liminares concedidas nos autos dos Mandados de Segurança nº 806437-44.2018.8.10.0000, 807878-60.2018.8.10.0000, 806340-44.2018.8.10.0000, 807190-98.2018.8.10.0000 e 808.8596-57.2018.8.10.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso, até o trânsito em julgado dos referidos *writs*.

Comunique-se, com urgência.

Publique-se. Intime-se.

SS 5260 / MA

Brasília, 29 de maio de 2019.

Ministro DIAS TOFFOLI
Presidente
Documento assinado digitalmente