

24/02/2017

PLENÁRIO

**AG.REG. NA AÇÃO RESCISÓRIA 2.572 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. DIAS TOFFOLI**  
**AGTE.(S)** : **JOÃO BATISTA PACHECO**  
**ADV.(A/S)** : **JULIO CESAR RIBAS BOENG E OUTRO(A/S)**  
**AGDO.(A/S)** : **UNIÃO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**AM. CURIAE.** : **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS  
CONCURSOS PARA CARTÓRIOS - ANDECC**  
**ADV.(A/S)** : **MAURICIO BARROSO GUEDES E OUTRO(A/S)**

**EMENTA**

**Agravo regimental em ação rescisória. Provimento sem concurso público em serventia extrajudicial. Negativa de seguimento. Aplicação da súmula STF nº 343. Entendimento adotado na ação originária em consonância com a jurisprudência da Corte. Sobrestamento da ação rescisória no aguardo do julgamento de extraordinário com repercussão geral. Inadmissão. Inaplicabilidade da sistemática aos processos originários. Agravo regimental não provido.**

1. A decisão que se pretende rescindir não diverge da orientação jurisprudencial estabelecida no Supremo Tribunal à época da prolação do **decisum** rescindendo – e prevalente até a presente data – no sentido da autoaplicabilidade do art. 236, § 3º, da CF/88 e de que, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, é inconstitucional o provimento em serviços notarial e de registro sem a prévia aprovação em concurso público.

2. Conforme tese fixada no julgamento do Tema 136 da Repercussão Geral (RE nº 590.809/RS), “não cabe ação rescisória quando o julgado estiver em harmonia com o entendimento firmado pelo Plenário do Supremo à época da formalização do acórdão rescindendo, ainda que ocorra posterior superação do precedente”, sendo irrelevante a natureza da discussão posta no feito rescindendo (se constitucional ou infraconstitucional) para a observância do enunciado da Súmula STF nº

**AR 2572 AGR / DF**

343.

3. A suspensão dos processos pela aplicação da sistemática da repercussão geral não é obrigatória e, caso determinada pelo relator do processo paradigma, não atinge os feitos originários em curso na Corte. Precedentes: ACO nº 2591/DF-AgR, Relator o Min. **Dias Toffoli**, Tribunal Pleno, DJe de 2/12/16 e ACO nº 2648/AP-AgR, Relator o Min. **Dias Toffoli**, Tribunal Pleno, DJe de 2/6/16).

4. Agravo regimental não provido.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão virtual do Plenário de 17 a 23/02/2017, na conformidade da ata do julgamento, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em negar provimento ao agravo regimental. O Ministro Gilmar Mendes acompanhou o Relator com a ressalva de entendimento quanto à inaplicabilidade da Súmula 343 do STF. Declarou suspeição o Ministro Edson Fachin.

Brasília, 24 de fevereiro de 2017.

**MINISTRO DIAS TOFFOLI**

Relator

24/02/2017

PLENÁRIO

**AG.REG. NA AÇÃO RESCISÓRIA 2.572 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. DIAS TOFFOLI**  
**AGTE.(S)** : **JOÃO BATISTA PACHECO**  
**ADV.(A/S)** : **JULIO CESAR RIBAS BOENG E OUTRO(A/S)**  
**AGDO.(A/S)** : **UNIÃO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**AM. CURIAE.** : **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS  
CONCURSOS PARA CARTÓRIOS - ANDECC**  
**ADV.(A/S)** : **MAURICIO BARROSO GUEDES E OUTRO(A/S)**

**RELATÓRIO**

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):**

Cuida-se de agravo regimental em face de decisão monocrática de minha lavra mediante a qual, por aplicação da Súmula nº 343 desta Corte, neguei seguimento à pretensão rescisória sobre julgado da Primeira Turma desta Corte proferido nos autos do MS nº 28.276/DF, a qual decidira pela inaplicabilidade do prazo decadencial do art. 54 da Lei nº 9.784/1999 aos provimentos de serventias extrajudiciais sem concurso público.

Em síntese, defende o agravante a inaplicabilidade da Súmula nº 343 ao caso dos autos, sob os argumentos de que:

“é juridicamente inadmissível afastar monocraticamente o fundo de questão da presente pretensão rescindenda, sem que antes seja julgada a Repercussão Geral 839 inteligentemente suscitada por Vossa Excelência, sob pena de se ofender flagrantemente o princípio da igualdade jurisprudencial e negar-se vigência ao instituto da repercussão geral”.

Defende ainda a inexistência de posicionamento definitivo sobre a questão relativa à prescritibilidade da pretensão anulatória da Administração Pública nesta Corte, salientando que

**AR 2572 AGR / DF**

“conquanto haja importante precedente consubstanciado no MS nº 28.279/DF, de relatoria da Ministra Ellen Gracie, no qual restou decidido que situações flagrantemente inconstitucionais não podem e não devem ser superadas pela simples incidência do prazo decadencial da Lei no 9.784/99, a questão continua a ser reiteradamente submetida a este tribunal, sendo que sobre ela não há, ainda, um posicionamento definitivo e vinculante desta Suprema Corte”.

Suscita o agravante inquietações de ministros deste Supremo Tribunal acerca do tema e afirma que “longe de se estar tentando fazer imperar um novo entendimento, está sim se denunciando a vulnerabilidade do posicionamento anterior e que afasta integralmente a incidência da Súmula 343 dessa douta Casa Constitucional, em nome da igualdade jurisprudencial”. Arremata no sentido de que haveria uma tendência de modificação do tema nesta Corte ou pelo menos a exteriorização de preocupação ostentada nas repercussões gerais sobre o tema, pelo que seria “flagrante a periculosidade em se manter a decisão ora hostilizada diante de um novo contexto jurisprudencial que se avizinha”.

Reafirma que a matéria debatida na ação rescisória estaria contemplada no bojo da discussão travada no tema de Repercussão Geral nº 839, de modo que deveriam os autos da rescisória ficar suspensos, pois a sistemática da repercussão geral ordenaria “a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional”, não tendo o legislador infraconstitucional aberto “espaço de conveniência ou oportunidade ao arbítrio do julgador, pois uma vez reconhecida a ‘repercussão geral, o relator no Supremo Tribunal Federal determinará a suspensão do processamento’ de todos os processos”.

Argumenta ainda que a Súmula nº 343 desta Corte estaria criando obstáculo intransponível à revisão do julgado, o que seria inadmissível no âmbito do Direito, pois, argumenta:

**AR 2572 AGR / DF**

“sua aplicação está condicionada à falibilidade humana, cada dia mais ostensiva num mundo virtualizado e dinâmico, bem como a evolução do pensamento às necessidades e realidades sociais. Com maior razão esta temperança deve ser enfrentada quando se está sopesando matéria constitucional”

Sob essa compreensão sustenta que a aplicação da Súmula 343 violaria a justiça das decisões e a igualdade de tratamento jurisprudencial, requerendo análise crítica da jurisprudência firmada na Corte, sob o argumento de que:

“diante do alcance da expressão “violiar manifestamente” a inquietante Súmula 343, segundo a qual não “cabe ação rescisória por ofensa a literal disposição de lei quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto de interpretação controvertida nos tribunais” ou a pior inculpada no verbete 400 – “decisão que deu razoável interpretação à lei, ainda que não seja a melhor, não autoriza recurso extraordinário pela letra a do art. 101, III, da Constituição Federal” –, merecem sérias críticas na atualidade, intensificadas pela novel legislação processual civil brasileira. Ainda mais depois da decisão providencial realizada quando do julgamento da Repercussão Geral 136 que ampliou a súmula 343 para temas constitucionais, mas por uma circunstância especial e pontual”.

Afirma o agravante que reconhecer a erronia em determinado posicionamento e não aplicá-la aos casos passados seria fazer letra morta do instituto da repercussão geral, pelo que, defende:

“SE HAVIA ENTENDIMENTO PACÍFICO – fundamento da decisão impugnada-, com o lançamento das repercussões gerais, este posicionamento não mais prevalece e por isto a fragilidade argumentativa do despacho monocrático salta aos olhos.”

**AR 2572 AGR / DF**

Reafirma o cabimento da tutela de urgência,

“a fim de resguardar direito com forte probabilidade jurídica, pois já está correndo risco de dano de difícil ou incerta reparação – infrutífera exequibilidade jurisdicional -, na medida em que o concurso de preenchimento das vagas cartoriais está em fase final, seguindo-se agora ao chamamento para outorga de delegação.”

Requer ao final:

“a RECONSIDERAÇÃO DA DECISÃO ora impugnada a fim de dar prosseguimento à demanda rescisória e deferir a tutela de urgência inaudita alterar pars, oficiando o Exmo. Sr. Presidente do Tribunal de Justiça do Paraná para que não outorgue delegação quanto à serventia do ora Agravante até o julgamento final da presente e quando não, SUBMETA O AGRAVO AO JULGAMENTO DO PLENÁRIO PRESENCIAL, que por certo reverterá a situação, determinando o prosseguimento do feito e o deferindo a tutela de urgência”.

Contrarrazões apresentadas.

É o relatório.

24/02/2017

PLENÁRIO

AG.REG. NA AÇÃO RESCISÓRIA 2.572 DISTRITO FEDERAL

VOTO

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):**

A irresignação não merece prosperar.

O agravante repisa os argumentos constantes da inicial, não tendo apontado razão suficiente a infirmar as conclusões constantes da decisão agravada.

Novamente, afasto as alegações do agravante de que não seria aplicável ao caso a Súmula nº 343 desta Corte.

Recentemente, o Plenário desta Suprema Corte, ao julgar o mérito do RE nº 590.809/RS, paradigma do Tema 136 da Repercussão Geral, firmou orientação no sentido de que não afasta a aplicação da Súmula nº 343/STF o fato de a controvérsia jurisprudencial embasadora da pretensão rescisória ser de âmbito constitucional. O acórdão desse julgado foi assim ementado:

“AÇÃO RESCISÓRIA *VERSUS* UNIFORMIZAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA. O Direito possui princípios, institutos, expressões e vocábulos com sentido próprio, não cabendo colar a sinonímia às expressões ‘ação rescisória’ e ‘uniformização da jurisprudência’.

**AÇÃO RESCISÓRIA – VERBETE Nº 343 DA SÚMULA DO SUPREMO. O Verbetes nº 343 da Súmula do Supremo deve de ser observado em situação jurídica na qual, inexistente controle concentrado de constitucionalidade, haja entendimentos diversos sobre o alcance da norma, mormente quando o Supremo tenha sinalizado, num primeiro passo, óptica coincidente com a revelada na decisão rescindenda”** (RE nº 590.809/DF, Relator o Ministro **Marco Aurélio**, Tribunal Pleno, DJe de 24/11/14 – grifei).

Destaco, por oportuno, trecho do voto proferido pelo Relator do

**AR 2572 AGR / DF**

referido julgado, o Ministro **Marco Aurélio**, no que foi seguido pela maioria plenária:

“A rescisória deve ser reservada a situações excepcionalíssimas, ante a natureza de cláusula pétrea conferida pelo constituinte ao instituto da coisa julgada. Disso decorre a necessária interpretação e aplicação estrita dos casos previstos no artigo 485 do Código de Processo Civil, incluído o constante do inciso V, abordado neste processo. **Diante da razão de ser do verbete, não se trata de defender o afastamento da medida instrumental – a rescisória – presente qualquer grau de divergência jurisprudencial, mas de prestigiar a coisa julgada se, quando formada, o teor da solução do litígio dividia a interpretação dos Tribunais pátrios ou, com maior razão, se contava com óptica do próprio Supremo favorável à tese adotada. Assim deve ser, indiferentemente, quanto a ato legal ou constitucional, porque, em ambos, existe distinção ontológica entre texto normativo e norma jurídica.**”

**In casu**, a decisão que ora se pretende rescindir não diverge da orientação jurisprudencial estabelecida neste Tribunal à época da formalização do acórdão rescindendo, no sentido da autoaplicabilidade do art. 236, § 3º, da CF/88 e de que, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, é inconstitucional o provimento em serviços notarial e de registro sem prévia aprovação em concurso público.

Dessa perspectiva, o Plenário desta Corte, apreciando caso análogo ao presente, firmou o entendimento quanto à obrigatoriedade de observância à regra da prévia aprovação em concurso público, **não apenas no caso de acesso inicial a prestação de serviço notarial e de registro, mas também para fins de se assumir a titularidade de nova serventia por meio de remoção ou permuta:**

**“CONSTITUCIONAL. SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. PROVIMENTO, MEDIANTE PERMUTA COM CARGO**



**AR 2572 AGR / DF**

PÚBLICO JUDICIAL DE OUTRA NATUREZA, SEM CONCURSO PÚBLICO. ILEGITIMIDADE. ARTIGO 236 E PARÁGRAFOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: NORMAS AUTOAPLICÁVEIS, COM EFEITOS IMEDIATOS, MESMO ANTES DA LEI 9.835/1994. INAPLICABILIDADE DO PRAZO DECADENCIAL DO ARTIGO 54 DA LEI 9.784/1999. PRECEDENTES DO PLENÁRIO.

1. É firme a jurisprudência do STF (v.g.: MS 28.371, Min. JOAQUIM BARBOSA, DJe de 27.02.2013) e MS 28.279, Min. ELLEN GRACIE, DJe de 29.04.2011), no sentido de que o art. 236, caput, e o seu § 3º da CF/88 são normas autoaplicáveis, que incidiram imediatamente desde a sua vigência, produzindo efeitos, portanto, mesmo antes do advento da Lei 8.935/1994. Assim, a partir de 05.10.1988, o concurso público é pressuposto inafastável para a delegação de serventias extrajudiciais, inclusive em se tratando de remoção, observado, relativamente a essa última hipótese, o disposto no art. 16 da referida Lei, com a redação que lhe deu a Lei 10.506/2002.

2. É igualmente firme a jurisprudência do STF no sentido de que a atividade notarial e de registro, sujeita a regime jurídico de caráter privado, é essencialmente distinta da exercida por servidores públicos, cujos cargos não se confundem (ADI 4140, Min. ELLEN GRACIE, Plenário, DJe de 20.09.2011; ADI 2.891-MC, Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Plenário, DJ de 27.06.2003; ADI 2602, Min. JOAQUIM BARBOSA, Plenário, DJ de 31.03.2006; e ADI 865-MC, Min. CELSO DE MELLO, Plenário, DJ de 08.04.1994).

3. O Plenário do STF, em reiterados julgamentos, assentou o entendimento de que o prazo decadencial de 5 (cinco) anos, de que trata o art. 54 da Lei 9.784/1999, não se aplica à revisão de atos de delegação de serventias extrajudiciais editados após a Constituição de 1988, sem o atendimento das exigências prescritas no seu art. 236. Nesse sentido: MS 28.279 DF, Min. ELLEN GRACIE, DJe 29.04.2011 ('Situações flagrantemente inconstitucionais como o provimento de serventia extrajudicial sem a devida submissão a concurso público não podem e não

**AR 2572 AGR / DF**

devem ser superadas pela simples incidência do que dispõe o art. 54 da Lei 9.784/1999, sob pena de subversão das determinações insertas na Constituição Federal’); MS 28.371-AgRg, Min. JOAQUIM BARBOSA, DJ 27.02.13 (‘a regra de decadência é inaplicável ao controle administrativo feito pelo Conselho nacional de Justiça nos casos em que a delegação notarial ocorreu após a promulgação da Constituição de 1988, sem anterior aprovação em concurso público de provas’; e MS 28.273, Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 21.02.2013 (‘o exame da investidura na titularidade de cartório sem concurso público não está sujeito ao prazo previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999’).

4. É legítima, portanto, a decisão da autoridade impetrada que considerou ilegítimo o provimento de serventia extrajudicial, sem concurso público, decorrente de permuta com cargo público de outra natureza, realizada entre membros da mesma família, com ofensa ao art. 236, § 3º, da Constituição.

5. Agravo regimental desprovido” (MS nº 28.440-AgR/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. **Teori Zavascki**, DJe de 7/2/14).

No mesmo sentido, dentro outros, os seguintes precedentes desta Corte:

“CONSTITUCIONAL. SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. PROVIMENTO, MEDIANTE REMOÇÃO, SEM CONCURSO PÚBLICO. ILEGITIMIDADE. ARTIGO 236 E PARÁGRAFOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: NORMAS AUTOAPLICÁVEIS, COM EFEITOS IMEDIATOS, MESMO ANTES DA LEI 9.835/1994. INAPLICABILIDADE DO PRAZO DECADENCIAL DO ARTIGO 54 DA LEI 9.784/1999. PRECEDENTES DO PLENÁRIO. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. A jurisprudência do STF é no sentido de que o art. 236, caput, e o seu § 3º da CF/88 são normas autoaplicáveis, que incidiram imediatamente desde a sua vigência, produzindo efeitos, portanto, mesmo antes do advento da Lei 8.935/1994 . Assim, a partir de 5/10/1988, o concurso público é pressuposto

**AR 2572 AGR / DF**

inafastável para a delegação de serventias extrajudiciais, inclusive em se tratando de remoção, observado, relativamente a essa última hipótese, o disposto no art. 16 da referida lei, com a redação que lhe deu a Lei 10.506/2002. As normas estaduais editadas anteriormente, que admitem a remoção na atividade notarial e de registro independentemente de prévio concurso público, são incompatíveis com o art. 236, § 3º, da Constituição, razão pela qual não foram por essa recepcionadas. 2. É igualmente firme a jurisprudência do STF no sentido de que a atividade notarial e de registro, sujeita a regime jurídico de caráter privado, é essencialmente distinta da exercida por servidores públicos, cujos cargos não se confundem. 3. O Plenário do STF, em reiterados julgamentos, assentou o entendimento de que o prazo decadencial de 5 (cinco) anos, de que trata o art. 54 da Lei 9.784/1999, não se aplica à revisão de atos de delegação de serventias extrajudiciais editados após a Constituição de 1988, sem o atendimento das exigências prescritas no seu art. 236. 4. É de ser mantida, portanto, a decisão da autoridade impetrada que interferiu na atuação irregular do Tribunal submetido ao seu controle e considerou ilegítimo o provimento de serventia extrajudicial, sem concurso público, decorrente de remoção, com ofensa ao art. 236, § 3º, da Constituição. Jurisprudência reafirmada no julgamento do MS 28.440 AgR, de minha relatoria, na Sessão do Plenário de 19/6/2013. 5. Agravo regimental desprovido” (MS nº 29.649/DF-AgR, Segunda Turma, Relator o Min. **Teori Zavascki**, DJe de 28/9/15).

“Agravo regimental em mandado de segurança. Serventia extrajudicial. Provimento derivado sem prévia aprovação em concurso público. Agravo regimental não provido.

1. O STF possui jurisprudência pacífica no sentido da autoaplicabilidade do art. 236, § 3º, da CF/88, e, portanto, de que, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, é inconstitucional o acesso a serviços notarial e de registro sem prévia aprovação em concurso público. A obrigatoriedade de

**AR 2572 AGR / DF**

observância à regra da prévia aprovação em concurso público se dá não apenas no caso de acesso inicial ao serviço notarial e de registro, mas também para fins de se assumir a titularidade de nova serventia por meio de remoção ou permuta. Precedentes.

2. Agravo regimental não provido” (MS nº 31.833/MS, Segunda Turma, **minha relatoria**, DJe de 4/8/15).

Foi sob essa compreensão, dominante à época da prolação do **decisum** rescindendo – **a qual, inclusive, prevalece até a presente data** –, que se denegou a segurança pleiteada na ação matriz (MS nº 28.276/DF), porquanto o provimento da serventia extrajudicial titularizada pelo então impetrante, ora autor, por permuta, em 1994, quando já vigente a nova ordem constitucional, revela situação de flagrante inconstitucionalidade.

**De fato, o comando constitucional do art. 236 nunca deixou dúvidas acerca da obrigatoriedade do concurso público para a delegação das serventias extrajudiciais e, de igual modo, nunca houve dúvidas de que o concurso público é a representação máxima do princípio da igualdade no acesso aos cargos, empregos públicos e, ainda, às delegações de serventias extrajudiciais.**

**Não tendo o ora autor sido aprovado em concurso público de provas e títulos para assumir a titularidade do Serviço de Registro de Imóveis de Cidade Gaúcha/PR, o ato que o efetivou como titular da referida serventia por meio de permuta resta inquinado de inequívoca nulidade, por violação direta à regra insculpida no art. 236, § 3º, da CF.**

Nesse ponto, rememoro o que tenho afirmado em decisões monocráticas (de que são exemplo as proferidas nos MS nºs 29.270/PA, 30.016/PA, 30.018/PA): entendo que **não poder haver usucapião de constitucionalidade**. A obrigatoriedade da Constituição deriva de sua vigência, de modo que não é possível entender que o tempo derroque a força obrigatória de seus preceitos por causa de ações omissivas ou comissivas de autoridades públicas.

Nesse sentido, o Plenário deste Tribunal, no julgamento do MS nº 28.279/DF, decidiu pela impossibilidade de incidência da regra inserta no

**AR 2572 AGR / DF**

art. 54 da Lei nº 9.784/99 em hipóteses de flagrante inconstitucionalidade, tendo consignado, no acórdão do citado julgado, o entendimento de que **as regras insertas na Constituição não perdem sua imperatividade pelo mero decurso do tempo**. Destaco trecho da ementa:

“(...)

5. Situações flagrantemente inconstitucionais como o provimento de serventia extrajudicial sem a devida submissão a concurso público não podem e não devem ser superadas pela simples incidência do que dispõe o art. 54 da Lei 9.784/1999, sob pena de subversão das determinações insertas na Constituição Federal.” (MS nº 28.279/DF, Tribunal Pleno, Relatora a Ministra **Ellen Gracie**, DJe de 29/4/11)

É certo que esta Corte possui julgados em que se reconhece a excepcionalidade de determinadas situações, a justificar a primazia da segurança jurídica, como no caso INFRAERO (MS nº 22.357/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Gilmar Mendes**, DJ de 5/11/04).

Entretanto, tenho que tais situações não podem ser dilatadas para toda e qualquer circunstância, máxime a hipóteses fáticas diversas da constante naqueles autos.

A regra, portanto, é o concurso público, isonômico e universal; e a hipótese fática da ação originária desta rescisória não se mostra apta a excepcionar aquele imperativo constitucional, por força das considerações acima tratadas.

Assim, não há que se falar, no caso, em direito adquirido por boa-fé, tampouco em prazo para controle de ato praticado em **total desconformidade com a Constituição Federal**.

**Reitero que o entendimento aplicado por esta Suprema Corte quando da prolação do decisum rescindendo estava de acordo com seu entendimento e prevalece até a presente data. E, ainda que houvesse algum indicativo de alteração do entendimento quanto à questão posta nos autos (o que não é o caso, pois esta Corte se mantém firme em sua compreensão), não restaria configurada a alegada causa de**

AR 2572 AGR / DF

rescindibilidade da decisão, prevista no art. 966, inciso V, do Código de Processo Civil atual, pois, conforme tese fixada no julgamento do Tema 136 da Repercussão Geral (RE nº 590.809/RS): “**não cabe ação rescisória quando o julgado estiver em harmonia com o entendimento firmado pelo Plenário do Supremo à época da formalização do acórdão rescindendo, ainda que ocorra posterior superação do precedente” (sublinhei).**

Anoto, por fim, que a conclusão que vier a ser adotada pelo Plenário desta Corte no julgamento de mérito do RE nº 817.338/DF, paradigma do Tema 839 da Repercussão Geral (ou no julgamento de outros temas de repercussão geral nos quais se discuta o alcance do art. 37, § 5º, da Constituição Federal), não terá o condão de interferir neste pleito rescisório, tendo em vista que, também por ocasião do julgamento do já mencionado RE nº 590.809/RS (paradigma do Tema 136 da Repercussão Geral), esta Corte entendeu ser irrelevante a natureza da discussão posta no feito rescindendo (se constitucional ou infraconstitucional) para a observância do enunciado da Súmula nº 343/STF.

Essa compreensão é adotada por este Supremo Tribunal Federal para todas as ações rescisórias que ingressam na Corte, o que denota a observância do princípio da isonomia, ao contrário do alegado pelo agravante.

Estando, portanto, o **decisum** ora questionado na esteira da ampla jurisprudência prevalecente na Corte, não há que se falar em ocorrência de violação manifesta da norma jurídica (constitucional) a justificar a pretendida rescisão com base no art. 966, inciso V, do CPC atual.

Por fim, é de se destacar que, ao contrário do suscitado pelo agravante, não há obrigatoriedade de suspensão do feito rescisório em curso nesta Corte quando existente repercussão geral sobre o tema.

A alegação se deve à alteração legislativa promovida no § 5º do art. 1.035 do novo CPC, o qual passou a dispor sobre a suspensão “de **todos os processos** pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional”, em substituição ao antigo

**AR 2572 AGR / DF**

regramento, que dispunha, no art. 543-B, §1º, sobre o sobrestamento tão somente dos “recursos”. Eis o teor do dispositivo do novo código:

NOVO CPC (Lei nº 13.105/15)

“Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo.

§ 5º—Reconhecida a repercussão geral, o **RELATOR** no Supremo Tribunal Federal **DETERMINARÁ** a suspensão do processamento de **todos os processos** pendentes, individuais ou coletivos, **que versem sobre a questão e tramitem no território nacional.**”

Se uma leitura inicial do dispositivo poderia conduzir a uma interpretação de que o intuito do legislador nacional foi paralisar todos os processos (inclusive os de competência originária desta Corte) que versem sobre tema submetido à repercussão geral, uma análise mais apurada demonstra que não.

Começo salientando que, consoante o próprio dispositivo indica, a suspensão se dá a partir de deliberação do relator do processo (não é automática, portanto).

Ademais, por prever o dispositivo que se trata de deliberação do relator, já estaria evidenciado que a sistemática não se aplica aos feitos desta Corte, já que, entendo, não seria dado ao relator de um processo em repercussão geral **SOLITARIAMENTE** determinar a suspensão do processamento de feitos sob relatoria dos demais ministros desta Corte.

Ao contrário, portanto, não se trata de suspensão obrigatória e, ademais, decidiu esta Corte que eventual suspensão determinada pelo relator do processo paradigma **não atinge os feitos originários em curso nesta Corte**. Nesse sentido:

“Agravos regimentais em ação cível originária. Conflito federativo. Inscrição de estado em cadastros federais de

**AR 2572 AGR / DF**

inadimplência. CAUC/SIAFI sem o prévio julgamento de tomada de contas especial. Matéria submetida à sistemática da repercussão geral. Inexistência de óbice à apreciação do mérito de ação cível de competência originária do Supremo Tribunal. Princípio do devido processo legal. Necessidade de prévia tomada de contas especial. Precedentes. Agravo regimental não provido. 1. O reconhecimento da existência de repercussão geral da questão constitucional veiculada em recurso extraordinário implica a possibilidade de sobrestamento tão somente de recursos que versem a mesma controvérsia, efeito que não atinge as ações de competência originária do Supremo Tribunal Federal. Inexistência de óbice à apreciação do mérito da presente ação. 2. O Plenário do Supremo Tribunal Federal proferiu o entendimento de que viola o postulado constitucional do devido processo legal a inscrição do ente federativo no cadastro de inadimplentes sem a garantia do contraditório e da ampla defesa. Precedentes: ACO 2.131/MT-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 20/2/2015; ACO nº 2605/DF-AgR Tribunal Pleno, Relator o Min. Teori Zavascki, DJe de 16/2/16. 3. Sem a conclusão de tomadas de contas especial, ou de outro procedimento específico instituído por lei que permita a apuração dos danos ao erário federal e das respectivas responsabilidades, fica inviabilizada a imposição de restrições para a transferência de recursos entre entes federados. Precedentes. 4. Agravo regimental não provido". (ACO 2591/DF-AgR, Relator o Min. **Dias Toffoli**, Tribunal Pleno, DJe de 02/12/16)

"Agravo regimental em ação cível originária. Conflito federativo. Inscrição de Estado em cadastros federais de inadimplência. CAUC/SIAFI. Julgamento por decisão monocrática. Artigo 21, § 1º, RISTF. Sistemática da repercussão geral. Inexistência de óbice à apreciação do mérito de ação cível de competência originária do Supremo Tribunal. Princípio da intranscendência subjetiva das sanções. Ocorrência de violação. Necessidade de prévia tomada de contas especial. Precedentes.



**AR 2572 AGR / DF**

Agravo regimental não provido. 1. Não há que se falar em obrigatoriedade de julgamento colegiado se a decisão monocrática segue entendimento firmado em precedente do Plenário (ACO nº 1.612-AgR/MS), sob expressa permissão do art. 21, § 1º, do RISTF. 2. O reconhecimento da existência de repercussão geral da questão constitucional veiculada em recurso extraordinário implica o sobrestamento tão somente de recursos que versem a mesma controvérsia, efeito que não atinge as ações de competência originária do Supremo Tribunal Federal. 3. A jurisprudência da Corte está orientada no sentido de que a imposição de sanções ao Executivo estadual em virtude de pendências dos Poderes Legislativo e Judiciário locais constitui violação do princípio da intranscendência, na medida em que o Governo do Estado não tem competência para intervir na esfera orgânica daquelas instituições, que dispõem de plena autonomia institucional a elas outorgadas por efeito de expressa determinação constitucional. Precedentes. 4. Sem a conclusão de tomadas de contas especial, ou de outro procedimento específico instituído por lei, que permita a apuração dos danos ao erário federal e as respectivas responsabilidades, fica inviabilizada a imposição de restrições para a transferência de recursos entre entes federados. Precedentes. 5. Agravo regimental não provido". (ACO 2648/AP-AgR, Relator o Min. **Dias Toffoli**, Tribunal Pleno, DJe de 2/6/16)

Pelo exposto, voto pelo não provimento do agravo regimental.

24/02/2017

PLENÁRIO

**AG.REG. NA AÇÃO RESCISÓRIA 2.572 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. DIAS TOFFOLI**  
**AGTE.(S)** : **JOÃO BATISTA PACHECO**  
**ADV.(A/S)** : **JULIO CESAR RIBAS BOENG E OUTRO(A/S)**  
**AGDO.(A/S)** : **UNIÃO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**AM. CURIAE.** : **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS  
CONCURSOS PARA CARTÓRIOS - ANDECC**  
**ADV.(A/S)** : **MAURICIO BARROSO GUEDES E OUTRO(A/S)**

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (VOTO-VOGAL):** Acompanho o relator quanto ao tema de fundo, porém peço vênia para manter o meu entendimento externado em várias ações rescisórias de minha relatoria: AR 1515, AR 2389 e AR 2406 MC.

Entendo que é cabível ação rescisória fundada em violação a literal dispositivo de lei (art. 485, V, do antigo CPC), quando a decisão rescindenda tiver se baseado em interpretação constitucional frontalmente contrária à própria Constituição Federal ou em interpretação tida como incompatível pelo Supremo Tribunal Federal, ainda que seja pela posterior declaração de inconstitucionalidade superveniente da legislação que amparou o título executivo transitado em julgado, **não** se aplicando a *ratio essendi* da Súmula 343 do STF.

Não desconheço os precedentes citados na decisão recorrida. É sabido que o Plenário desta Corte, recentemente, passou a entender aplicável a súmula 343 do STF, inadmitindo ação rescisória fundada em ofensa à literal dispositivo de lei (art. 485, V, do CPC), aos casos de interpretação de norma constitucional controvertida à época da decisão rescindenda, consubstanciada no RE 590.809, Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 24.11.2014 (discussão envolvendo creditamento de IPI).

Ocorre que tal julgado teve como pano de fundo a existência de **divergência de entendimento interna no próprio STE**, de modo a manter

**AR 2572 AGR / DF**

o aresto transitado em julgado quando a jurisprudência do Pretório Excelso era vacilante.

Por outro lado, não há como aplicar a súmula 343 do STF (incognoscibilidade da ação rescisória com fundamento em violação literal de lei) aos casos em que o posicionamento do Supremo Tribunal Federal sempre decidiu no mesmo sentido (nunca houve divergência *interna corporis*), competindo ao mérito da demanda saber se o aresto transitado em julgado concordou ou divergiu desse entendimento.

Essa é a *ratio essendi* do seguinte aresto, sob o rito da repercussão geral, cuja ementa transcrevo:

“CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE PRECEITO NORMATIVO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. EFICÁCIA NORMATIVA E EFICÁCIA EXECUTIVA DA DECISÃO: DISTINÇÕES. INEXISTÊNCIA DE EFEITOS AUTOMÁTICOS SOBRE AS SENTENÇAS JUDICIAIS ANTERIORMENTE PROFERIDAS EM SENTIDO CONTRÁRIO. **INDISPENSABILIDADE DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSO OU PROPOSITURA DE AÇÃO RESCISÓRIA PARA SUA REFORMA OU DESFAZIMENTO.** 1. A sentença do Supremo Tribunal Federal que afirma a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade de preceito normativo gera, no plano do ordenamento jurídico, a consequência (= eficácia normativa) de manter ou excluir a referida norma do sistema de direito. 2. Dessa sentença decorre também o efeito vinculante, consistente em atribuir ao julgado uma qualificada força impositiva e obrigatória em relação a supervenientes atos administrativos ou judiciais (= eficácia executiva ou instrumental), que, para viabilizar-se, tem como instrumento próprio, embora não único, o da reclamação prevista no art. 102, I, l, da Carta Constitucional. 3. A eficácia executiva, por decorrer da sentença (e não da vigência da norma examinada), tem como termo inicial a data da publicação do acórdão do Supremo no Diário Oficial (art. 28 da Lei 9.868/1999). É, conseqüentemente, eficácia

AR 2572 AGR / DF

que atinge atos administrativos e decisões judiciais supervenientes a essa publicação, não os pretéritos, ainda que formados com suporte em norma posteriormente declarada inconstitucional. **4. Afirma-se, portanto, como tese de repercussão geral que a decisão do Supremo Tribunal Federal declarando a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade de preceito normativo não produz a automática reforma ou rescisão das sentenças anteriores que tenham adotado entendimento diferente; para que tal ocorra, será indispensável a interposição do recurso próprio ou, se for o caso, a propositura da ação rescisória própria, nos termos do art. 485, V, do CPC, observado o respectivo prazo decadencial (CPC, art. 495). Ressalva-se desse entendimento, quanto à indispensabilidade da ação rescisória, a questão relacionada à execução de efeitos futuros da sentença proferida em caso concreto sobre relações jurídicas de trato continuado** . 5. No caso, mais de dois anos se passaram entre o trânsito em julgado da sentença no caso concreto reconhecendo, incidentalmente, a constitucionalidade do artigo 9º da Medida Provisória 2.164-41 (que acrescentou o artigo 29-C na Lei 8.036/90) e a superveniente decisão do STF que, em controle concentrado, declarou a inconstitucionalidade daquele preceito normativo, a significar, portanto, que aquela sentença é insuscetível de rescisão. 6. recurso extraordinário a que se nega provimento”. (RE 730462, Rel. Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, DJe 9.9.2015) – grifei.

Ou seja, a ação rescisória é o caminho adequado para se desfazer título judicial transitado em julgado em contrariedade à “*decisão do Supremo Tribunal Federal declarando a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade de preceito normativo*”, desde que observado o prazo decadencial.

Entendo que o meu posicionamento anterior resta incólume, tal como atesta a ementa do seguinte precedente de minha relatoria:

“Embargos de Declaração em Recurso Extraordinário. 2.

**AR 2572 AGR / DF**

Julgamento remetido ao Plenário pela Segunda Turma. Conhecimento. 3. É possível ao Plenário apreciar embargos de declaração opostos contra acórdão prolatado por órgão fracionário, quando o processo foi remetido pela Turma originalmente competente. Maioria. **4. Ação Rescisória. Matéria constitucional. Inaplicabilidade da Súmula 343/STF.** 5. A manutenção de decisões das instâncias ordinárias divergentes da interpretação adotada pelo STF revela-se afrontosa à força normativa da Constituição e ao princípio da máxima efetividade da norma constitucional. **6. Cabe ação rescisória por ofensa à literal disposição constitucional, ainda que a decisão rescindenda tenha se baseado em interpretação controvertida ou seja anterior à orientação fixada pelo Supremo Tribunal Federal.** 7. Embargos de Declaração rejeitados, mantida a conclusão da Segunda Turma para que o Tribunal a quo aprecie a ação rescisória”. (RE 328812 ED, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 02.05.2008) – grifei.

Rememoro o que assentei no julgamento dos embargos de declaração desse RE 328.812, Pleno, DJe 2.5.2008:

“Quando uma decisão desta Corte fixa uma interpretação constitucional, entre outros aspectos está o Judiciário explicitando os conteúdos possíveis da ordem normativa infraconstitucional em face daquele parâmetro maior, que é a Constituição.

Isso obviamente não se confunde com a solução de divergência relativa à interpretação de normas no plano infraconstitucional. Não é por acaso que uma decisão definitiva do STJ, pacificando a interpretação de uma lei, não possui o mesmo alcance de uma decisão definitiva desta Corte em matéria constitucional. Controvérsia na interpretação de lei e controvérsia constitucional são coisas absolutamente distintas e para cada uma delas o nosso sistema constitucional estabeleceu mecanismos de solução diferenciados com resultados também diferenciados.

**AR 2572 AGR / DF**

(...)

Nesse ponto, penso que é fundamental lembrar que nas decisões proferidas por esta Corte temos um tipo especialíssimo de concretização da Carta Constitucional. E isto certamente não equivale à aplicação da legislação infraconstitucional.

(...)

Se por um lado a rescisão de uma sentença representa certo fator de instabilidade, por outro não se pode negar que uma aplicação assimétrica de uma decisão desta Corte em matéria constitucional oferece instabilidade maior, pois representa uma violação a um referencial normativo que dá sustentação a todo o sistema. Isso não é, certamente, algo equiparável a uma aplicação divergente da legislação infraconstitucional.

Certamente já não é fácil explicar a um cidadão porque ele teve um tratamento judicial desfavorável enquanto seu colega de trabalho alcançou uma decisão favorável, considerado o mesmo quadro normativo infraconstitucional. Mas aqui, por uma opção do sistema, tendo em vista a perspectiva de segurança jurídica, admite-se a solução restritiva à rescisória que está plasmada na Súmula 343.

Mas essa perspectiva não parece admissível quando falamos de controvérsia constitucional. Isto porque aqui o referencial normativo é outro, é a Constituição, é o próprio pressuposto que dá autoridade a qualquer ato legislativo, administrativo ou judicial!

(...) Estamos aqui falando de decisões do órgão máximo do Judiciário, estamos falando de decisões definitivas e, sobretudo, estamos falando de decisões que, repito, concretizam diretamente o texto da Constituição.

(...)

Considero, de qualquer modo, necessário avançar nessa linha de argumento, e enfatizar uma perspectiva específica, relacionada à posição de supremacia das normas constitucionais.

Ora, se ao Supremo Tribunal Federal compete,

**AR 2572 AGR / DF**

precipuamente, a guarda da Constituição Federal, é certo que a sua interpretação do texto constitucional deve ser acompanhada pelos demais Tribunais, em decorrência do efeito definitivo absoluto outorgado à sua decisão. Não estou afastando, obviamente, o prazo das rescisórias, que deverá ser observado. Há um limite, portanto, associado à segurança jurídica.

Mas não parece admissível que esta Corte aceite diminuir a eficácia de suas decisões com a manutenção de decisões diretamente divergentes à interpretação constitucional aqui formulada.

(...)

Contrariamente, a manutenção de soluções divergentes, em instâncias inferiores, sobre o mesmo tema, provocaria, além da desconsideração do próprio conteúdo da decisão desta Corte, última intérprete do texto constitucional, uma fragilização da força normativa da Constituição.

Lembro-me aqui da lição de Konrad Hesse:

‘(...) Um ótimo desenvolvimento da força normativa da Constituição depende não apenas do seu conteúdo, mas também de sua práxis. De todos os partícipes da vida constitucional, exige-se partilhar aquela concepção anteriormente por mim denominada vontade de Constituição (Wille zur Verfassung). Ela é fundamental, considerada global ou singularmente.

Todos os interesses momentâneos ainda quando realizados não logram compensar ganho resultante do comprovado respeito à Constituição, sobretudo naquelas situações em que a sua observância revela-se incômoda. Como anotado por Walter Burckhardt, aquilo que é identificado como vontade da Constituição deve ser honestamente preservado, mesmo que, para isso, tenhamos de renunciar a alguns benefícios, ou até a algumas vantagens justas. Quem se mostra disposto a sacrificar um interesse em favor da preservação de um princípio constitucional fortalece o respeito à Constituição

**AR 2572 AGR / DF**

e garante um bem da vida indispensável à essência do Estado, mormente ao Estado democrático. Aquele que, ao contrário, não se dispõe a esse sacrifício, malbarata, pouco a pouco, um capital que significa muito mais do que todas as vantagens angariadas, e que, desperdiçado, não mais será recuperado. (A Força Normativa da Constituição, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991, p. 21-22)' (...). "

Com todas as vênias a quem entende diversamente, o princípio constitucional da coisa julgada deve ter seu âmbito de incidência atenuado para ceder à força normativa da Constituição, quando o título judicial transitado em julgado conflitar com aplicação ou interpretação constitucional definida pela Suprema Corte.

Conheço, portanto, da ação rescisória por suposta violação ao art. 485, V, do CPC.

Quanto ao mérito, comungo da solução dada pelo Rel. Min. Dias Toffoli, no sentido de que:

"(...) a decisão que ora se pretende rescindir não diverge da orientação jurisprudencial estabelecida neste Tribunal, à época da formalização do acórdão rescindendo, no sentido da autoaplicabilidade do art. 236, § 3º, da CF/88, e, portanto, de que, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, é inconstitucional o acesso a serviços notarial e de registro sem prévia aprovação em concurso público.

Nessa perspectiva, o Plenário desta Corte, apreciando caso análogo ao presente, firmou o entendimento quanto à obrigatoriedade de observância à regra da prévia aprovação em concurso público, não apenas no caso de acesso inicial ao serviço notarial e de registro, mas também para fins de se assumir a titularidade de nova serventia por meio de remoção ou permuta".

Pelo exposto, acompanho o Relator quanto ao desprovimento do



**AR 2572 AGR / DF**

agravo, com ressalva de entendimento quanto à inaplicabilidade da súmula 343 do STF.

É como voto.

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**AG.REG. NA AÇÃO RESCISÓRIA 2.572**

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

**RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI**

AGTE.(S) : JOÃO BATISTA PACHECO

ADV.(A/S) : JULIO CESAR RIBAS BOENG (14430/PR) E OUTRO(A/S)

AGDO.(A/S) : UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS CONCURSOS PARA  
CARTÓRIOS - ANDECC

ADV.(A/S) : MAURICIO BARROSO GUEDES (42704/PR) E OUTRO(A/S)

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, negou provimento ao agravo regimental. O Ministro Gilmar Mendes acompanhou o Relator com ressalva de entendimento quanto à inaplicabilidade da Súmula 343 do STF. Declarou suspeição o Ministro Edson Fachin. Plenário, sessão virtual de 17 a 23.02.2017.

Composição: Ministros Cármen Lúcia (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso e Edson Fachin.

p/ Doralúcia das Neves Santos  
Assessora-Chefe do Plenário