

ÁREA II – DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL

**TÍTULO: O MINISTÉRIO PÚBLICO NA TUTELA DE INCAPAZES NOS CEJUSCs: LEGITIMIDADE RECURSAL, NATUREZA JURÍDICA DA SENTENÇA HOMOLOGATÓRIA E O DESAFIO INSTITUCIONAL FRENTE À AUTOCOMPOSIÇÃO**

**AUTOR:** Leonardo Castro Maia - Procurador de Justiça

**SÍNTESE DOGMÁTICA**

**Proposição 1.** O Ministério Público detém legitimidade autônoma para recorrer de sentença homologatória de acordo firmado no âmbito do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), quando envolva interesse de incapaz ou de direito indisponível transigível, na qualidade de *custos iuris*, nos termos dos arts. 178, I, 179, II, e 996 do CPC/2015, do art. 11 da Resolução n. 125/2010-CNJ e da Súmula 99 do STJ, sendo irrelevante a ausência de recurso das partes.

**Proposição 2.** A decisão homologatória de acordo extrajudicial proferida pelo Juiz do CEJUSC, inclusive em fase pré-processual, tem natureza jurídica de sentença judicial, por constituir exercício do poder jurisdicional do Estado em procedimento de jurisdição voluntária (arts. 719, 724 e 725, VIII, do CPC/2015), sendo passível de recurso de apelação, nos termos dos arts. 487, III, "b", e 1.009 do CPC/2015.

**Proposição 3.** É vedado ao juiz de primeiro grau exercer o juízo de admissibilidade de recurso de apelação interposto contra sentença homologatória proferida no âmbito do CEJUSC, competência reservada exclusivamente ao Tribunal *ad quem*, nos termos expressos do art. 1.010, §3º, do CPC/2015, que determina a remessa automática independentemente de qualquer apreciação prévia pelo juízo *a quo*.

**EXPOSIÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO**

**1. Contextualização histórica e institucional**

O rompimento da barragem de Fundão, ocorrido em 5 de novembro de 2015, no Complexo Minerário de Germano, Mariana-MG, desencadeou o maior desastre socioambiental da história brasileira, afetando diretamente comunidades ao longo de toda a bacia do Rio Doce. Na cidade de Governador Valadares, a chegada da lama de rejeitos contaminou o manancial hídrico, privando a população do acesso à água por semanas – afetação que atingiu inclusive os mais vulneráveis: crianças, idosos, pessoas com deficiência.

Em resposta a tal contexto, a Fundação Renova, criada pelos causadores do dano para gerir as reparações, implementou o denominado Programa de Indenização Mediada (PIM), por meio do qual ofereceu indenização padronizada de R\$ 1.000,00 por residente adulto e R\$ 1.100,00 por residente vulnerável, mediante termo de adesão único, sem negociação do *quantum* e sem a presença de mediador neutro – circunstâncias que, a rigor, desnaturavam a mediação conforme definida na Lei n. 13.140/2015.

Acordos celebrados extrajudicialmente e envolvendo incapazes foram submetidos ao Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania de Governador Valadares (CEJUSC/GV), onde o Ministério Público do Estado de Minas Gerais foi instado a se manifestar previamente à homologação dos acordos, na forma do art. 178, I, do CPC/2015 e do art. 3º, §2º, da Lei n. 13.140/2015. O MPMG, então, em cumprimento estrito de suas funções constitucionais, apresentou pareceres favoráveis à homologação, mas com ressalvas expressas quanto a cláusulas excessivamente onerosas e abusivas, visando à efetiva proteção dos interesses dos incapazes.

A questão central que ensejou a presente tese emerge do que se passou a seguir: o Juiz do CEJUSC, embora acolhesse o parecer ministerial e as ressalvas dele constantes no bojo da fundamentação das sentenças homologatórias, deixou de inseri-las no dispositivo das decisões, tornando-as ineficazes para fins de coisa julgada e de eventual execução. Ao ser provocado por embargos de declaração para sanar a omissão, o Juízo os rejeitou. O MPMG, então, interpôs recursos de apelação, pleiteando a incorporação das ressalvas no dispositivo sentencial. O Juiz Coordenador do CEJUSC, todavia, por meio de uma única decisão coletiva, rejeitou todas as apelações interpostas pelo Ministério Público, ao argumento de que não haveria previsão legal para interposição de apelação em sede pré-processual, e ainda determinou que nenhum outro recurso fosse protocolado sobre a matéria.

Diante desse cenário, o MPMG impetrou Mandado de Segurança perante o TJMG (convertido em Reclamação), que foi julgado improcedente pela 12ª Câmara Cível. O Ministério Público interpôs Recurso Especial (REsp n. 1.806.339/MG), admitido pelo Tribunal de origem. O Ministério Público Federal, em parecer, opinou pelo provimento do Recurso Especial.

Este caso ilustra, com precisão, os novos desafios que se apresentam ao Ministério Público contemporâneo: a expansão dos métodos autocompositivos, a criação dos CEJUSCs e a eventual erosão das garantias constitucionais dos vulneráveis em nome da celeridade e da desjudicialização.

## 2. O Ministério Público como guardião constitucional – memória e desafio institucional

A Constituição Federal de 1988 representou um divisor de águas na história do Ministério Público brasileiro. O art. 127 consagrou a Instituição como "essencial à função jurisdicional do Estado", incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. O art. 129 ampliou significativamente as atribuições ministeriais, conferindo ao *Parquet* legitimidade ativa para a promoção de ações civis públicas e para a defesa de direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos.

Na memória institucional do Ministério Público mineiro, a atuação do MPMG no caso do rompimento da Barragem de Fundão representa um marco da defesa intransigente dos direitos dos atingidos, muitos deles em situação de hipervulnerabilidade. O presente caso, aparentemente circunscrito a uma questão processual de admissibilidade recursal, revela, em sua essência, o enfrentamento do risco de esvaziamento das funções constitucionais do Ministério Público, em prejuízo de incapazes.

Não se trata apenas de saber se cabe ou não apelação contra sentença homologatória de acordo no CEJUSC. Trata-se de definir se, na engenharia institucional dos métodos alternativos de solução de conflitos, há espaço para a atuação plena e eficaz do Ministério Público como fiscal da ordem jurídica, ou se, em nome da desjudicialização, os direitos dos vulneráveis podem ser transacionados sem qualquer controle judicial, sem o devido processo legal e sem a possibilidade de manejo de recursos pelo Ministério Público.

## 3. Da legitimidade recursal autônoma do Ministério Público

O art. 179, II, do CPC/2015 é categórico: nos processos em que o Ministério Público atua como fiscal da ordem jurídica, "*incumbe-lhe [...] recorrer, ainda que não o faça a parte.*" A Súmula 99 do Superior Tribunal de Justiça consolida essa orientação: "*O Ministério Público tem legitimidade para recorrer no processo em que oficiou como fiscal da lei, ainda que não haja recurso da parte.*"

A legitimidade recursal do Ministério Público, nessas hipóteses, não é subsidiária ou dependente do comportamento das partes – é autônoma. Daniel Amorim Assumpção Neves anota que "nos processos em que atua como fiscal da ordem jurídica, a legitimidade recursal do Ministério Público é autônoma, significando dizer que, mesmo que as partes no processo não interponham recurso, é admissível o recurso interposto pelo Ministério Público."

O art. 3º, §2º, da Lei n. 13.140/2015 (Lei de Mediação) impõe expressamente que "*o consenso das partes envolvendo direitos indisponíveis, mas transigíveis, deve ser homologado em juízo, exigida a oitiva do Ministério Público.*" O Enunciado n. 24 do Fórum Nacional de Mediação e Conciliação reforça: "*Em casos de família onde haja menor ou incapaz, o Ministério Público deverá, obrigatoriamente, se manifestar sobre o acordo antes do Juiz homologá-lo.*"

Seria logicamente incoerente – e constitucionalmente inaceitável – exigir a manifestação do Ministério Público para depois negar-lhe o direito de recorrer quando a decisão judicial não acolhe as ressalvas por ele apresentadas. A intervenção obrigatória do *Parquet* perderia inteiramente sua razão de ser se se limitasse a uma formalidade decorativa, sem qualquer efetividade prática.

De nada adiantaria ao Ministério Público e à lógica jurídica que determina sua intervenção nos expedientes de incapazes, que o *Parquet* recebesse os autos com vista, pudesse neles lançar manifestação em sentido diverso da simples homologação total do acordo e não pudesse recorrer de decisão judicial proferida noutra direção.

## 4. Da natureza jurídica da sentença homologatória proferida no CEJUSC

O argumento central utilizado para negar cabimento do recurso foi a natureza "*pré-processual*" do procedimento desenvolvido no CEJUSC, da qual derivaria a inexistência de processo e, conseqüentemente, de recurso.

Este argumento não resiste a uma análise sistemática do ordenamento vigente.

O art. 725, VIII, do CPC/2015, inserido na Seção de Procedimentos de Jurisdição Voluntária, prevê expressamente o "*pedido de homologação de autocomposição extrajudicial, de qualquer natureza ou valor.*" Trata-se, portanto, de procedimento judicial, ainda que de jurisdição voluntária. O art. 724 do mesmo diploma estatui que "*da sentença caberá apelação.*" A leitura sistemática e teleológica desses dispositivos não deixa margem para dúvida.

As decisões homologatórias de acordos proferidas pelo Juiz Coordenador do CEJUSC enquadram-se no art. 487, III, "b", do CPC/2015, que arrola, entre os casos em que o juiz resolverá o mérito, a "*homologação do reconhecimento da procedência do pedido formulado na ação ou na reconvenção, da transação e da renúncia à pretensão formulada na ação ou na reconvenção.*" Tais decisões são, portanto, sentenças. E o art. 515, II e III, do CPC/2015 confere-lhes força de título executivo judicial.

O art. 28, parágrafo único, da Lei n. 13.140/2015 é expresso: "*o juiz homologará o acordo, por sentença, e o termo final da mediação e determinará o arquivamento do processo.*" O próprio texto legal denomina sentença o ato homologatório, tornando insustentável a tese de que se trata de ato insusceptível de impugnação recursal. Conforme decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, em orientação com a qual se alinha a doutrina majoritária:

*"O Ministério Público, como fiscal da lei, tem legitimidade para recorrer de sentença homologatória de acordo obtido em procedimento pré-processual de mediação em CEJUSC, nos termos do art. 996 do NCPC e do art. 11 da Resolução 125/2010 do CNJ."* (TJ-GO – Apelação n. 01985167120168090072, Rel. Des. Carlos Alberto França, 2ª Câmara Cível, j. 15/07/2019).

O próprio voto vencido na Câmara julgadora do TJMG identificou o equívoco do acórdão recorrido:

*"Juízo de admissibilidade de apelação é reservado ao Tribunal ad quem, impedindo negativa de seguimento na própria origem. É apelável homologação judicial de acordo, inclusive quando isso ocorre perante o CEJUSC."* (TJMG – Agravo Interno Cv n. 1.0000.19.111898-3/001, voto vencido, j. 17/03/2021).

A circunstância de o procedimento ser denominado "*pré-processual*" pela Resolução n. 125/2010-CNJ tem relevância apenas administrativa e organizacional, não servindo para afastar a natureza processual da sentença judicial que o encerra e que produz coisa julgada, gerando título executivo judicial.

## **5. Da vedação ao juízo de admissibilidade pelo juiz de primeiro grau**

O art. 1.010, §3º, do CPC/2015 é norma processual de textura fechada e sem exceções: "*o juiz de primeiro grau, independentemente de juízo de admissibilidade, remeterá os autos ao tribunal.*" A lei processual não criou qualquer exceção para sentenças homologatórias ou para procedimentos realizados em CEJUSCs.

A conduta do Juiz Coordenador, ao exercer o juízo de admissibilidade e rejeitar as apelações, configurou usurpação de competência do Tribunal, em nítida violação ao dispositivo legal mencionado. O argumento de que o CEJUSC não teria estrutura suficiente para processar e encaminhar os recursos é irrelevante do ponto de vista jurídico: a inexistência de estrutura administrativa não revoga norma processual cogente, e muito menos justifica a supressão do direito ao duplo grau de jurisdição em processos envolvendo interesse de incapazes.

Como bem destacou o Ministério Público Federal em seu parecer nos autos do REsp n. 1.806.339/MG, trata-se de sentença que extingue o processo com resolução de mérito (art. 487, III, "b", do CPC/2015), sendo cabível o recurso de apelação com juízo de admissibilidade reservado ao Tribunal, nos termos do art. 1.010, §3º, do CPC/2015.

## **6. O princípio do duplo grau de jurisdição e a dignidade da pessoa humana**

Os incapazes não podem, via seus representantes, deliberar pela escolha do local em que firmam o acordo e sobre se haverá ou não possibilidade de questionamento e recurso pelo Ministério Público. Tampouco seria razoável que a parte adversa – no caso, empresa multinacional – pudesse, pela via da designação do procedimento como "*pré-processual*", afastar o controle recursal independente do *Parquet*.

O art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal assegura o devido processo legal e o contraditório. O art. 8º do CPC/2015 determina que o juiz atenderá "*aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana.*" O Anexo III da Resolução n. 125/2010-CNJ elenca entre os princípios fundamentais dos mediadores e conciliadores o "*respeito à ordem pública e às leis vigentes – dever de velar para que eventual acordo entre os envolvidos não viole a ordem pública, nem contrarie as leis vigentes.*"

A possibilidade de o Ministério Público recorrer tem, nos casos envolvendo incapazes, o mesmo fundamento e a mesma importância da exigência de homologação judicial do acordo, qual seja, a proteção dos vulneráveis contra a prepotência econômica e o desequilíbrio de forças que marcam as reparações por grandes desastres.

## **III. CONCLUSÃO**

Com fundamento nas razões expostas, conclui-se:

**I.** O Ministério Público tem legitimidade autônoma para recorrer de sentença homologatória de acordo firmado no CEJUSC, quando envolva interesse de incapaz ou de direito indisponível transigível, nos termos dos arts. 178, I, 179, II, e 996 do CPC/2015, do art. 11 da Resolução n. 125/2010-CNJ e da Súmula 99 do STJ.

**II.** A decisão homologatória de acordo extrajudicial proferida em CEJUSC tem natureza de sentença judicial, sendo passível de recurso de apelação, nos termos dos arts. 487, III, "b", 724 e 1.009 do CPC/2015, independentemente de o procedimento ser classificado como pré-processual.

**III.** É vedado ao juiz de primeiro grau exercer o juízo de admissibilidade de recurso de apelação, competência exclusiva do Tribunal *ad quem*, nos termos do art. 1.010, §3º, do CPC/2015.

IV. A restrição ao poder recursal do Ministério Público, em processos envolvendo incapazes e direitos indisponíveis, representa violação ao princípio do duplo grau de jurisdição, ao devido processo legal (art. 5º, LIV, CF) e às funções constitucionais do Parquet (art. 127 c/c art. 129 da CF/1988), devendo ser rechaçada pelo Poder Judiciário.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E JURISPRUDENCIAIS

### Legislação:

- Constituição Federal de 1988, arts. 5º, LIV e LV; 127; 129.
- Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015), arts. 178, I; 179, II; 487, III, "b"; 515, II e III; 719; 724; 725, VIII; 996; 1.009; 1.010, §3º.
- Lei n. 13.140/2015 (Lei de Mediação), arts. 3º, §2º; 20; 24 a 29.
- Resolução n. 125/2010-CNJ e Anexo III.
- Lei n. 8.625/1993, art. 32, I.
- Lei Complementar Estadual n. 34/1994, art. 74, I.

### Jurisprudência:

- STJ – REsp n. 1.806.339/MG, Rel. Min. Marco Buzzi, 4ª Turma (Recurso Especial do MPMG, com parecer favorável do MPF).
- TJMG – Reclamação n. 1.0000.17.086204-9/000, Rel. Des. Saldanha da Fonseca, 12ª Câmara Cível, j. 20/06/2018.
- TJMG – Agravo Interno Cv n. 1.0000.19.111898-3/001, Rel. Des. Saldanha da Fonseca, 12ª Câmara Cível, j. 17/03/2021 (voto vencido).
- TJGO – Apelação n. 01985167120168090072, Rel. Des. Carlos Alberto França, 2ª Câmara Cível, j. 15/07/2019.
- STJ – Súmula n. 99.
- Fórum Nacional de Mediação e Conciliação – Enunciados n. 24, 29 e 30.

### Doutrina:

- BUENO, Cassio Scarpinella. *Curso Sistematizado de Direito Processual Civil*, v. 1. São Paulo: Saraiva, 2011.
- DIDIER JR., Fredie. *Curso de Direito Processual Civil: Introdução ao Direito Processual Civil, parte geral e processo de conhecimento*. 18. ed. Salvador: JusPodivm, 2016.
- NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de Direito Processual Civil – Volume Único*. 8. ed. Salvador: JusPodivm, 2016.
- TARTUCE, Fernanda. *Mediação nos Conflitos Cíveis*. 4. ed. São Paulo: Método, 2018.
- BARBI, Celso Agrícola. *Comentários ao Código de Processo Civil*, vol. I, tomo II. Rio de Janeiro: Forense, 1975.
- NERY JUNIOR, Nelson. *Código de Processo Civil Comentado e Legislação Processual Civil Extravagante em Vigor*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- CNJ. *Guia de Conciliação e Mediação – Orientações para Implantação de CEJUSCs*. Brasília: CNJ, 2015.