



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
NOTA TÉCNICA Nº [.../ANO] – PLENÁRIO

Nota Técnica referente ao Projeto de Lei do Senado nº 318, de 2014, que altera o art. 982 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil), para ampliar o inventário e a partilha extrajudiciais nas hipóteses em que houver testamento.

O CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, no exercício das atribuições previstas no artigo 130-A, §2º, I da Constituição da República, e no artigo 37, §1º, inciso V, de seu Regimento Interno, em virtude de acórdão proferido por ocasião do julgamento da Nota Técnica nº 1.00000/2017-00, ocorrido na [...]ª Sessão Ordinária do Plenário, realizada em [...], manifesta-se quanto ao Projeto de Lei do Senado nº 318, de 2014, nos seguintes termos:

1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Trata-se de Projeto de Lei apresentado em 07 de novembro de 2014 pelo ilustre Senador Francisco Dornelles com a finalidade de alterar o art. 982 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil), para ampliar as hipóteses em que o inventário e a partilha serão possíveis na esfera extrajudicial, quando existir testamento, nos seguintes termos:

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O *caput* do art. 982 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil), passa a vigorar com a seguinte redação e com o acréscimo do seguinte §2º, renumerando-se o atual §2º como §3º:

“**Art. 982.** Havendo interessado incapaz, proceder-se-á ao inventário judicial; se todos forem capazes e concordes, poderão fazer-se o inventário e a partilha por escritura pública, a qual constituirá título hábil para o registro imobiliário.

.....

§2º Havendo Testamento, o inventário poderá ser realizado por escritura pública, mediante prévio consentimento expresso do Ministério Público.”
(NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor após cento e oitenta dias de sua publicação.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Em 21 de junho de 2017, o Senador Ronaldo Caiado foi designado Relator da matéria no âmbito da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal.

Em 27 de junho de 2017, o aludido Senador Relator requereu informações sobre o entendimento deste Conselho Nacional acerca da matéria, ao considerar as suas possíveis repercussões sobre a esfera de atribuições do Ministério Público (Of. N° 078/2017-GSRCAIAD).

2. ANÁLISE TÉCNICA

O PLS nº 318/2014 visa a modificar um dispositivo que não mais subsiste no ordenamento jurídico brasileiro, em razão da revogação do Código de Processo Civil de 1973 pela Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Novo Código de Processo Civil). Não obstante, a matéria de que trata o PLS nº 318/2014 mantém sua relevância, na medida em que a disciplina jurídica do art. 982 do CPC/73, no que se refere à sucessão testamentária, foi preservada pelo Código de Processo Civil vigente, consoante a dicção do seu art. 610:

Art. 610. Havendo testamento ou interessado incapaz, proceder-se-á ao inventário judicial.

§ 1º Se todos forem capazes e concordes, o inventário e a partilha poderão ser feitos por escritura pública, a qual constituirá documento hábil para qualquer ato de registro, bem como para levantamento de importância depositada em instituições financeiras.

§ 2º O tabelião somente lavrará a escritura pública se todas as partes interessadas estiverem assistidas por advogado ou por defensor público, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial.

Prevaleceu, por muito tempo, o entendimento doutrinário de que o inventário judicial era um instituto indispensável no Direito das Sucessões, por conferir maior segurança jurídica à passagem dos direitos e das obrigações do *de cuius* aos herdeiros, além de resguardar os credores do espólio e o interesse público consubstanciado no recolhimento de tributos. Essa sistemática mostrou-se, contudo, pouco eficiente na prática. Em primeiro lugar, porque contribui para a sobrecarga do Poder Judiciário ao multiplicar as demandas. Em segundo lugar, porque a demora na conclusão do processo sucessório, não raro, implica o acirramento dos conflitos entre herdeiros e o perecimento do patrimônio a ser partilhado.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Não é por outra razão que o legislador possibilitou que as partes recorressem a procedimentos simplificados, como os arrolamentos (comum e sumário) e o inventário extrajudicial. Todavia, o inventário judicial continuou a ser obrigatório nas situações envolvendo interesses de incapazes ou naquelas em que o autor da sucessão deixou testamento. Ao que tudo indica, a manutenção do procedimento mais rigoroso, neste último caso, visava a garantir a eficácia dos atos de última vontade.

Tal posição vem sendo reavaliada, na medida em que a validade do testamento, em qualquer de suas modalidades (testamento cerrado¹, público² ou particular³), deve ser confirmada pelo magistrado em um procedimento autônomo de jurisdição voluntária, do qual participa o Ministério Público. Logo, não há motivo razoável para que subsista a obrigatoriedade de inventário judicial na sucessão testamentária, haja vista que os atos de última vontade podem ser eficazmente protegidos no procedimento de confirmação, sem prejuízo do ajuizamento de ações de rito ordinário para o eventual enfrentamento de questões de alta indagação. Nesse sentido, convém destacar as lições de Cristiano Chaves e Nelson Rosenvald:

Efetivamente, a mera existência de declaração de última vontade não parece justificar a vedação ao uso da via cartorária. Isso porque se o testamento precisa de homologação judicial, para que se viabilize o seu cumprimento, garantindo a idoneidade da declaração de vontade, parece absolutamente injustificável a proibição de uso da via administrativa, uma vez que já se reconheceu a plena validade da declaração de última vontade, se todos são maiores e capazes. Ora, se o testamento já estiver homologado judicialmente (reconhecida a sua validade e eficácia), não há motivo suficiente para impedir a lavratura da escritura pública de inventário, se não houver interesse de incapaz ou conflito entre os sucessores. Parece-nos que obrigar o uso da via judicial nesse caso implica, tão somente, em excesso de formalismo e imposição de maiores custos aos interessados⁴.

¹ Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015): Art. 735. Recebendo testamento cerrado, o juiz, se não achar vício externo que o torne suspeito de nulidade ou falsidade, o abrirá e mandará que o escrevão o leia em presença do apresentante. (...) §2º Depois de ouvido o Ministério Público, não havendo dúvidas a serem esclarecidas, o juiz mandará registrar, arquivar e cumprir o testamento.

² Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015): Art. 736. Qualquer interessado, exibindo o traslado ou a certidão de testamento público, poderá requerer ao juiz que ordene o seu cumprimento, observando-se, no que couber, o disposto nos parágrafos do art. 735.

³ Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015): Art. 737. A publicação do testamento particular poderá ser requerida, depois da morte do testador, pelo herdeiro, pelo legatário ou pelo testamenteiro, bem como pelo terceiro detentor do testamento, se impossibilitado de entregá-lo a algum dos outros legitimados para requerê-la. (...) §2º Verificando a presença dos requisitos da lei, ouvido o Ministério Público, o juiz confirmará o testamento.

⁴ CHAVES, Cristiano Farias de; ROSENVALD, Nelson. *Curso de direito civil: sucessões*. 3. ed. Salvador:

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Em raciocínio semelhante, o Conselho da Justiça Federal aprovou o Enunciado nº 600 durante a VII Jornada de Direito Civil, *in verbis*: “*Após registrado judicialmente o testamento e sendo todos os interessados capazes e concordes com os seus termos, não havendo conflito de interesses, é possível que se faça o inventário extrajudicial.*” De acordo com a justificativa apresentada, o testamento, por si só, não deve obstar o inventário extrajudicial, mormente porque eventuais controvérsias poderão ser submetidas à apreciação judicial. Desse modo, a medida contribuiria para o atendimento mais célere dos interesses das partes e para a redução das demandas judiciais.

Atualmente, o Estado de São Paulo já permite a realização de inventário extrajudicial em sede de sucessão testamentária mediante autorização judicial prévia, desde que todos os interessados sejam capazes e concordes⁵. Logo, a proposta de reforma do Código de Processo Civil com a finalidade de viabilizar a realização de inventário extrajudicial no âmbito da sucessão testamentária revela-se salutar ao uniformizar os procedimentos adotados em diferentes unidades da federação, além de assegurar maior celeridade no atendimento das demandas dos jurisdicionados, em atenção ao princípio da razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII, da CRFB).

Todavia, a disposição que visa a estabelecer a obrigatoriedade de manifestação do Ministério Público quando da lavratura de escritura pública de inventário deve ser analisada com cautela. Isso porque, conforme bem ensina Hugo Nigro Mazzilli, a intervenção do Ministério Público no processo civil decorre sempre do interesse público primário, “*ora evidenciado pela natureza da lide, ora pela qualidade das partes*”⁶. Nesse sentido, não há qualquer razão para se exigir o consentimento prévio do *parquet* para a realização do inventário extrajudicial, que, nos moldes do PLS nº 318/2014, só poderá ser realizado quando todos os interessados forem concordes e capazes.

Juspodivm, 2017, p.436, v. 7.

⁵ Provimento CGJ N.º 37/2016: Artigo 1º - Dar nova redação ao item 129 e subitens, do Capítulo XIV, das NSCGJ, nos termos que seguem: 129. Diante da expressa autorização do juízo sucessório competente, nos autos do procedimento de abertura e cumprimento de testamento, sendo todos os interessados capazes e concordes, poderão ser feitos o inventário e a partilha por escritura pública, que constituirá título hábil para o registro imobiliário. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Provimento CGJ N.º 37/2016*. Altera o item 129, do Capítulo XIV, das NSCGJ, incluindo subitens (Processo nº 2016/52695 - Parecer 133/2016-E). Disponível em: <<https://www.extrajudicial.tjsp.jus.br/pexPtl/visualizarDetalhesPublicacao.do?cdTipoPublicacao=3&nuSeqpublicacao=211>> Acesso em: 31 jul. 2017.

⁶ MAZILLI, Hugo Nigro. *Regime jurídico do Ministério Público*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 651.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ademais, a proposta em análise vai de encontro ao espírito adotado no Novo Código de Processo Civil, que enaltece as atribuições constitucionais do Ministério Público enquanto defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 176, do CPC, c/c. art. 127, CRFB). Nesse cenário, Paulo Gustavo Gonet Branco aponta que a tutela de mera legalidade, traduzida na expressão “fiscal da lei”, encontra-se ultrapassada, fazendo com que “*casos corriqueiros, em que não se denota a conexão da causa com valores centrais do ordenamento, exigentes de mais refinada atenção, dispensam a intervenção do parquet*”⁷.

Não é por outra razão que o Novo Código de Processo Civil deixou de conferir destaque à intervenção do Ministério Público nas causas concernentes às disposições de última vontade (art. 82, inciso III, do CPC/73⁸), passando a dispor que a atuação dessa Instituição deve ser direcionada às causas que envolvam interesse público ou social, interesse de incapaz ou litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana, sem prejuízo de outras hipóteses legais ou constitucionais (art. 178, do CPC)⁹.

Dessarte, é imperioso salientar que este Conselho Nacional do Ministério Público, alinhando-se com a nova lei processual civil, editou a Recomendação nº 34, de 5 de abril de 2016, que dispõe sobre a atuação do Ministério Público como órgão interveniente no processo civil. Na ocasião, considerou-se a necessidade de racionalizar a intervenção do *parquet* de modo útil e efetivo, especialmente em prol dos interesses sociais, coletivos e individuais indisponíveis, acompanhando o perfil que foi traçado pela Constituição da República. Por isso, o art. 1º da aludida recomendação insta os Órgãos do Ministério Público Brasileiro a priorizarem, no âmbito de sua autonomia administrativa e funcional, “*a avaliação da relevância social dos termos e processos em que atuam*” e “*a limitação da sua atuação em casos sem relevância social para direcioná-la na defesa dos interesses da sociedade*”¹⁰.

⁷ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Título V – Do Ministério Público. IN: ALVIM, Angélica Arruda; ASSIS, Araken de.; et. al. (Coord.) *Comentários ao código de processo civil*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 264.

⁸ Código de Processo Civil de 1973 (Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973): Art. 82. Compete ao Ministério Público intervir: I - nas causas em que há interesses de incapazes; II - nas causas concernentes ao estado da pessoa, pátrio poder, tutela, curatela, interdição, casamento, declaração de ausência e disposições de última vontade; III - nas ações que envolvam litígios coletivos pela posse da terra rural e nas demais causas em que há interesse público evidenciado pela natureza da lide ou qualidade da parte.

⁹ Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015): Art. 178. O Ministério Público será intimado para, no prazo de 30 (trinta) dias, intervir como fiscal da ordem jurídica nas hipóteses previstas em lei ou na Constituição Federal e nos processos que envolvam: I - interesse público ou social; II - interesse de incapaz; III - litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana. Parágrafo único. A participação da Fazenda Pública não configura, por si só, hipótese de intervenção do Ministério Público.

¹⁰ Recomendação CNMP nº 34, de 5 de abril de 2016: Art. 1º Os órgãos do Ministério Público Brasileiro, no âmbito de sua autonomia administrativa e funcional, devem priorizar: I – o planejamento das questões

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A Recomendação CNMP nº 34/2016 enumera, ainda, os casos que são considerados de relevância social, *in verbis*:

Art. 5º Além dos casos que tenham previsão legal específica, destaca-se de relevância social, nos termos do art. 1º, inciso II, os seguintes casos:

I – ações que visem à prática de ato simulado ou à obtenção de fim proibido por lei;

II – normatização de serviços públicos;

III – licitações e contratos administrativos;

IV – ações de improbidade administrativa;

V – os direitos assegurados aos indígenas e às minorias;

VI – licenciamento ambiental e infrações ambientais;

VII – direito econômico e direitos coletivos dos consumidores;

VIII – os direitos dos menores, dos incapazes e dos idosos em situação de vulnerabilidade;

IX – (Revogado pela Recomendação nº 37, de 13 de junho de 2016)

X – ações que envolvam acidentes de trabalho, quando o dano tiver projeção coletiva;

XI – ações em que sejam partes pessoas jurídicas de Direito Público, Estados estrangeiros e Organismos Internacionais, nos termos do art.83, inciso XIII, da Lei Complementar nº 75/93, respeitada a normatização interna;

XII – ações em que se discuta a ocorrência de discriminação ou qualquer prática atentatória à dignidade da pessoa humana do trabalhador, quando o dano tiver projeção coletiva;

XIII – ações relativas à representação sindical, na forma do inciso III do artigo 114 da Constituição da República/88;

XIV – ações rescisórias de decisões proferidas em ações judiciais nas quais o Ministério Público já tenha atuado como órgão interveniente;

Parágrafo único. Os assuntos considerados relevantes pelo planejamento institucional (Art.1º, inciso I) são equiparados aos de relevância social

Por isso, recomenda-se que a realização de inventário extrajudicial, quando as partes forem capazes e concordes, não seja condicionada à previa anuência Ministério Público, haja vista a inexistência de relevância social ou interesse público na matéria.

3. CONCLUSÃO

Feitas essas considerações, o Conselho Nacional do Ministério Público posiciona-se favoravelmente à aprovação do PLS nº 318/2014, com a incorporação da sugestão ora aventada, qual seja, a supressão do texto naquilo que se refere à necessidade de “prévio consentimento expresso do Ministério Público” para a lavratura de escritura pública

institucionais; II – a avaliação da relevância social dos temas e processos em que atuem; III – a busca da efetividade em suas ações e manifestações; IV – a limitação da sua atuação em casos sem relevância social para direcioná-la na defesa dos interesses da sociedade.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

de inventário quando houver testamento e todos os interessados forem capazes e concordes.

Brasília-DF, xx de outubro de 2017.

RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE
Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público