

## VOTO-VISTA

### A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA:

1. Discute-se, na espécie, a constitucionalidade do inc. III do art. 7º da Lei Complementar n. 30/1993 de Minas Gerais, pela qual se dispõe ser competência exclusiva do Advogado-Geral do Estado recebimento de citações iniciais ou comunicação referente a ação ou processo ajuizado contra o Estado ou sujeito à intervenção da referida Procuradoria-Geral.

Tem-se na norma questionada:

*Art. 7º Compete ao Procurador-Geral do Estado: [...]*  
*III – receber a citação inicial ou a comunicação referente a qualquer ação ou processo ajuizado contra o Estado ou sujeito à intervenção da Procuradoria-Geral do Estado; [...]*

2. Ao proferir decisão monocrática na qual adotou o rito do art. 12 da Lei n. 9.868/1999, asseverou:

*“ Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com requerimento de medida cautelar, ajuizada pelo Procurador-Geral da República em face do Estado de Minas Gerais, contra o artigo 7º, inciso III, da Lei Complementar estadual 30, de 10 de agosto de 1993, que dispõe sobre a organização da Procuradoria-Geral do Estado. Reproduz-se a norma sob questionamento:*

*Art. 7º Compete ao Procurador-Geral do Estado: [...]*  
*III – receber a citação inicial ou a comunicação referente a qualquer ação ou processo ajuizado contra o Estado ou sujeito à intervenção da Procuradoria-Geral do Estado; [...]*

*Como fundamento da ação, alega o Requerente a violação formal e material dos arts. 5º, LXXVIII, 22, inciso I, e 37, caput, da Constituição da República.*

*Identifica o Requerente a inconstitucionalidade formal no desatendimento ao comando constitucional veiculado pelo inciso I do art. 22, que reserva privativamente à União a competência para legislar sobre, dentre outros ramos, direto processual civil. Promulgada a Lei 13.105/2015, o Código de Processo Civil, que em seu art. 243, 3º, disciplina expressa e especificamente a forma de citação*

dos Entes Federados, incabível à Lei Complementar do Estado de Minas Gerais 30/1993, conferir, por seu art. 7º, III, competência exclusiva ao Procurador-Geral do Estado para recebimento de citações iniciais ou quaisquer comunicações em ações ou processos ajuizados contra o Ente Federado.

Materialmente, o fundamento para o reconhecimento da inconstitucionalidade residiria, na compreensão do Requerente, na desatenção ao art. 5º, LXXVIII, com a redação dada pela Emenda Constitucional 45/2004, cuja mensagem normativa assegura, no âmbito judicial e administrativo, o direito fundamental à razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

Todos os atos processuais descritos na norma impugnada concentrados na pessoa do Procurador-Geral do Estado de Minas Gerais, restaria como irresponsável a afronta ao comando constitucional indicado e, ainda, ao do art. 37, caput, da Constituição Federal, aqui por contrariedade ao princípio da eficiência” (e-doc. 6).

3. O Governador de Minas Gerais manifestou-se pelo não conhecimento da ação e, no mérito, defendeu a constitucionalidade do dispositivo legal impugnado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. IMPUGNAÇÃO AO ARTIGO 7º, INCISO III, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 30/1993, QUE PREVÊ A COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO ADVOGADO-GERAL DO ESTADO PARA RECEBER A CITAÇÃO EM PROCESSO JUDICIAL. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 5º, LXVIII, 22 INCISO I, E, 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

Impossibilidade de conhecimento da ação. Circunstâncias de fato. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Ausência de periculum in mora e de fumus boni iuris. Precedentes do Supremo Tribunal Federal.

Dispositivo local editado na estrita observância do disposto no art. 25, art. 2º e art. 132 da Constituição federal. Constitucionalidade do art. 7º, III, da Lei Complementar Estadual 30/1993 por tratar de norma de organização interna da Advocacia-Geral do Estado” (e-doc. 9).

A Assembleia Legislativa de Minas Gerais defendeu o não conhecimento da ação por veicular na norma impugnada ofensa reflexa à Constituição e, no mérito, asseverou a constitucionalidade da norma na qual se “contém regra orgânica de conduta particularizada e específica ao organizar seus serviços essenciais à justiça: nada ostenta o ato legislativo

*estadual que seja próprio ou caracterizador de norma processual/judicial. Seu caráter é estritamente administrativo e não viola nenhuma norma seja infraconstitucional ou constitucional” (fl. 11, e-doc. 14).*

4. A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela improcedência do pedido:

*“Administrativo. Artigo 7º, inciso III, da Lei Complementar n. 30 /1993 do Estado de Minas Gerais, que ‘organiza a Procuradoria-Geral do Estado e dá outras providências’. Competência do Procurador-Geral do Estado para receber citação inicial ou a comunicação referente a qualquer ação ou processo ajuizado contra o Estado ou sujeito à intervenção de sua Procuradoria-Geral. Ausência de violação à competência privativa da União para legislar sobre direito processual (artigo 22, inciso I, da Constituição Federal). O Estado de Minas Gerais não dispôs sobre a forma ou os efeitos da citação, os quais são assuntos referentes ao direito processual (artigo 22, inciso I, da Constituição Federal). O Estado de Minas Gerais não dispôs sobre a forma ou os efeitos da citação, os quais são assuntos referentes ao direito processual, mas apenas, identificou a autoridade competente para receber a citação dentro de sua estrutura interna de representação judicial (artigo 25 da Carta). Inexistência de ofensa aos princípios da duração razoável do processo e da eficiência (artigos 5º, inciso LXXVIII e 37, caput, da Lei Maior). Manifestação pela improcedência do pedido formulado pelo requerente” (e-doc. 16).*

5. A Procuradoria-Geral da República opinou pelo acolhimento do pedido, nos termos da petição inicial:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR DE MINAS GERAIS. CITAÇÃO DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO. INVASÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO EM DIREITO PROCESSUAL. AFRONTA À RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO E À EFICIÊNCIA.*

*1. Edição de lei complementar estadual relativa a processo civil implica invasão de campo legislativo reservado à União, com afronta direta ao sistema de repartição de competências previsto na Constituição da República.*

*2. Ofende os princípios constitucionais da razoável duração do processo e da eficiência no funcionamento do poder público,*

*legislação estadual que concentra os atos de citação e de comunicação processual na pessoa do Procurador-Geral do ente federado” (e-doc. 20).*

Foram admitidos como *amici curiae* : Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe, Tocantins e Distrito Federal.

6. Em 6.2.2019, após o voto do Ministro Relator, Alexandre de Moraes, que julgava procedente a ação direta para declarar a inconstitucionalidade formal do inc. III do art. 7º da Lei Complementar 30/1993 de Minas Gerais, formulei pedido de vista dos autos para melhor análise da matéria.

Para a sua conclusão, o Ministro Alexandre de Moraes destacou que “ *a norma impugnada ao atribuir competência ao Procurador-Geral do Estado para receber a citação inicial, atuou para além do que lhe cabia, incorrendo em usurpação de competência federal que encerra violação ao texto constitucional (CF, art. 22, I). Apesar de não possuir competência para legislar sobre Direito Processual, ao editar a norma, o legislador estadual propiciou o surgimento de severo vício com reflexos na própria validade do ato citatório, dando azo à arguição de nulidade sempre que a comunicação, embora entregue no órgão de Advocacia Pública (art. 242, § 3º, do CPC), não for recebida pelo Procurador-Geral do Estado”.*

7. Tem-se na espécie controvérsia sobre a validade constitucional de norma mineira pela qual se definiu como destinatário da citação o Advogado-Geral de Minas Gerais, em ações ou processos ajuizados contra esse estado, em suposta contrariedade à Constituição da República por tratar-se de matéria processual reservada à competência privativa da União e ofensa à duração razoável do processo e à eficiência.

9. A definição legal de citação, nos termos do art. 238 do Código de Processo Civil, consiste no “ *ato pelo qual são convocados o réu, o executado ou o interessado para integrar a relação processual”.*

Identifica-se na citação dupla função: ciência do réu da existência da demanda ajuizada em seu desfavor e convocação para comparecer em juízo.

Sem a citação do réu, não se aperfeiçoa a relação processual. Daí a previsão do *caput* do art. 239 do Código de Processo Civil, no qual *“para a validade do processo é indispensável a citação do réu ou do executado, ressalvadas as hipóteses de indeferimento da petição inicial ou de improcedência liminar do pedido”*.

Humberto Theodoro Junior destaca a importância da citação *“como elemento instaurador do indispensável contraditório no processo, que sem ela todo o procedimento se contamina com irreparável nulidade, que impede a sentença de fazer coisa julgada”* ( *Curso de Direito Processual Civil* . 59. ed. Rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 59).

A doutrina processualista diverge quanto à natureza jurídica da citação e aos efeitos com relação ao réu não validamente citado.

Para Cássio Scarpinella Bueno, citação é pressuposto processual de existência do processo, porquanto, *“ como ato pelo qual se chama a juízo o réu ou o interessado a integrar a relação processual, não há processo se inexistente a citação válida do réu ”* ( *Curso Sistematizado de Direito Processual Civil* . Vol. 1. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 416).

Daniel Amorim Assumpção Neves afirma ser a citação válida *“pressuposto processual de validade do processo e o vício nesse ato processual gera uma nulidade absoluta sui generis que não se convalida nem com o trânsito em julgado da sentença, podendo ser alegado pelo interessado a qualquer momento, até mesmo após o prazo da ação rescisória, por meio da querela nullitatis ”* ( *Manual de Direito Processual Civil* . 6. ed. São Paulo: Método, 2014. p. 117).

Fredie Didier Júnior ensina que *“ a citação é uma condição de eficácia do processo em relação ao réu (art. 312, CPC) e requisito de validade dos atos processuais que lhe seguirem (art. 239, CPC). A sentença proferida em processo em que não houve a citação, é ato defeituoso, cuja nulidade pode ser decretada a qualquer tempo, mesmo após o prazo da ação rescisória (art.*

525, § 1º, I e art. 535, I, CPC) – trata-se também de vício ‘transrescisório’, na eloquente expressão de José Maria Tesheiner ” (Curso de Direito Processual Civil. Vol. I 19. ed. Salvador: Ed. Jus Podvim, 2017. p. 683).

A despeito da divergência apontada na doutrina, conforme o art. 312 do Código de Processo Civil, considera-se “ proposta a ação quando a petição inicial for protocolada, todavia, a propositura da ação só produz quanto ao réu os efeitos mencionados no art. 240 depois que for validamente citado”.

Evidencia-se, portanto, que no novo Código Processual Civil se classifica a citação como condição de eficácia do processo quanto ao réu e requisito de validade de todos os atos processuais que lhe sucederem.

Nas lições de Fredie Didier Jr. se sintetiza o entendimento perfilhado:

*“Se já há processo antes da citação – que, a propósito, dá-se em seu bojo, não se pode considerar como pressuposto de existência fato que está, na linha do tempo, em momento posterior à existência daquilo que se pretende condicionar: ‘A citação não é pressuposto processual, porque o momento em que deve ser realizada é posterior à formação deste (DINAMARCO, Cândido. Instituições de Direito Processual Civil. Cit., v. II, p. 504)’. Não é por acaso que o art. 238 do CPC conceitua a citação como ato que convoca alguém para integrar a relação jurídica processual que, obviamente, preexiste à convocação. (...)*

*Ademais, sentença proferida sem a citação do réu, mas a favor dele, não é inválida nem ineficaz, tendo em vista a absoluta ausência de prejuízo. É o que ocorre com os casos de indeferimento da petição inicial e de improcedência liminar do pedido (art. 239, fine, CPC)” (DIDIER JR, Fredie. Curso de Direito Processual Civil. Vol. I 19. ed. Salvador: Ed. Jus Podvim, 2017. p. 684).*

**10.** A natureza jurídica da citação revela que as formalidades legais pelas quais é revestida, consubstanciadas em seus efeitos e modalidades descritas no art. 246 do Código de Processo Civil, caracterizam-na como típico instituto processual, reservada a competência privativa da União para legislar sobre essa matéria, nos termos do inc. I do art. 22 da Constituição da República:

*“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*

*I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;”.*

Sobre direito processual, José Afonso da Silva assevera que

*“é o Direito que disciplina o processo – considerado este como uma série de atos coordenados destinados a obter a atuação da lei na composição dos conflitos de interesses (lide) por meio do exercício da função jurisdicional do Estado. (...) A regulamentação legal da atividade jurisdicional gera um complexo de normas jurídicas formais, instrumentais, porque servem de instrumento para a atuação da lei material (lei civil, lei penal, lei trabalhista), cujo conjunto constitui o direito processual. Então, o direito processual pode ser entendido simplesmente como um sistema de princípios e normas legais que regulam a atividade jurisdicional da atuação da lei material para a solução concreta dos conflitos de interesses. Se a lei material a ser autuada é a civil, tem-se o direito processual civil; se é penal, tem-se o direito processual penal; se é trabalhista, tem-se o direito processual do trabalho” ( Comentário contextual à Constituição. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 265).*

**11.** Diversamente das normas processuais, a definição de critérios procedimentais em matéria processual subsume-se à competência concorrente prevista no inc. XI do art. 24 da Constituição da República.

Na Constituição da República de 1988 se estruturou a federação brasileira com repartição de competência certa e determinada, conferindo-se à União a competência privativa para legislar sobre normas processuais. À União, aos Estados e ao Distrito Federal conferiu-se, concorrentemente, competência para legislar sobre regras procedimentais para melhor execução da legislação processual nacional, adequando-se o modo como se desenvolve o processo às peculiaridades locais.

A competência legislativa concorrente não cumulativa prevista no art. 24 da Constituição da República, confere à União a edição de normas gerais sobre a matéria, ficando para os Estados e para o Distrito Federal o exercício de competência legislativa suplementar (§ 2º do art. 24 da Constituição), afeiçoando a “ *legislação estadual às peculiaridades locais, de forma a superar a uniformização simétrica da legislação* ” (HORTA, Raul Machado. *Direito Constitucional* . 4 ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 356).

Em estudo sobre os limites da competência da União para editar normas gerais, Diogo de Figueiredo Moreira Neto sistematizou os entendimentos doutrinários sobre o tema, atribuindo a essas normas as seguintes características: *a ) estabelecem princípios, diretrizes, linhas mestras e normas jurídicas gerais; b ) não podem tratar de pormenores ou detalhes nem esgotar o assunto legislado; c ) devem ser normas nacionais, uniformemente aplicáveis a todos os entes públicos; d ) devem ser uniformes para todas as situações homogêneas; e ) só cabem quando preencham lacunas constitucionais ou disponham sobre áreas de conflito; f ) devem referir-se a questões fundamentais; g ) são limitadas, não podem contrariar a autonomia dos Estados; h ) não são normas de aplicação direta.* Concluiu o doutrinador:

*“ normas gerais são declarações principiológicas que cabe à União editar, no uso de sua competência concorrente limitada, restrita ao estabelecimento de diretrizes nacionais sobre certos assuntos, que deverão ser respeitadas pelos Estados-Membros na feitura das suas respectivas legislações, através de normas específicas e particularizantes que as detalharão, de modo que possam ser aplicadas, direta e imediatamente, às relações e situações concretas a que se destinam, em seus respectivos âmbitos políticos” (MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. “Competência concorrente limitada: o problema da conceituação das normas gerais”. Revista de informação legislativa , v. 25, n. 100, p. 127-162, out./dez. 1988. p. 159) .*

A distinção entre normas processuais e procedimentais deve ser feita a partir da hipótese tutelada pela lei e da teleologia da norma, para identificar se a competência para a edição é privativa ou concorrente, conforme prescrito pela Constituição da República.

Quanto à distinção de normas processuais ou procedimentais, Cândido Dinamarco leciona:

*“Toda norma sobre procedimento em juízo é norma processual porque o procedimento integra o conceito de processo. É impossível distinguir normas que disciplinem o procedimento sem influir no modo de ser da relação jurídica processual que lhe está a base e,*



portanto, também impossível encontrar normas de direcionamento exclusivo ao procedimento e normas direcionadas só à relação processual.

A Constituição de 1988, todavia, veio a realimentar essa distinção ao estabelecer a competência concorrente da União e Estados para legislar sobre procedimentos em matéria processual (art. 24, inc. XI), em confronto com a competência exclusiva para ditar normas de direito processual (art. 22, inc. I). Essas disposições obrigam o intérprete a renunciar à precisão dos conceitos e admitir que, na ordem jurídica brasileira, podem existir normas puramente procedimentais ao lado de normas processuais stricto sensu. É preciso penetrar no pensamento do constituinte e, em consonância com o sistema processual como um todo, buscar o significado útil da distinção (interpretação sistemática) (Instituições de Direito Processual Civil. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 85).

Francesco Carnelutti define procedimentos em matéria processuais como “(i) aquele particular modo de encadeamento dos atos processuais e, ainda, (ii) aos requisitos formais de que devem se revestir cada um desses atos, considerados individualmente” (GRECO, Leonardo, Instituições de processo civil, vol. I – introdução ao direito processual civil, Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2009, p. 416).

Processo é o instrumento pelo qual o Estado presta a jurisdição. Procedimento é a forma como o processo se desenvolve pela sucessão de atos, dinamizando o fluxo processual.

12. Nos arts. 238 a 259 Código de Processo Civil, disciplina-se citação. Destaca-se o disposto no § 3º do art. 242 no que interessa à presente ação:

“Art. 242. A citação será pessoal, podendo, no entanto, ser feita na pessoa do representante legal ou do procurador do réu, do executado ou do interessado. (...)”

§ 3º A citação da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de suas respectivas autarquias e fundações de direito público será realizada perante o órgão de Advocacia Pública responsável por sua representação judicial”.

Esse artigo cria regra geral processual nacional cogente. Não parece, contudo, estar ali determinado serem todos os procuradores que compõem o corpo orgânico da advocacia pública competentes para receber a citação.

No inc. II do art. 75 do Código de Processo Civil, prevê-se que os Estados e o Distrito Federal serão representados em juízo, ativa e passivamente, por seus procuradores:

*“Art. 75. Serão representados em juízo, ativa e passivamente:  
II - o Estado e o Distrito Federal, por seus procuradores;”.*

Dispensa-se, assim, os advogados públicos de apresentarem procuração nos autos por decorrer expressamente de lei sua capacidade postulatória.

Sobre a capacidade postulatória dos advogados públicos, Leonardo Carneiro da Cunha, pondera:

*“Tratando-se da Fazenda Pública, sua representação é feita, via de regra, por procuradores judiciais, que são titulares de cargos públicos privativos de advogados, regularmente inscritos na OAB, detendo, portanto, capacidade postulatória. Como a representação decorre da lei, é prescindível a juntada de procuração, de forma que os procuradores representam a Fazenda Pública sem necessidade de haver procuração: a representação decorre do vínculo legal mantido entre a Administração Pública e o procurador” ( A Fazenda Pública em juízo . 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 6).*

Entretanto, a capacidade postulatória do advogado público não é ilimitada, balizando-se pelas normas gerais previstas no Código de Processo Civil e nas leis específicas que regem cada carreira.

No art. 105 do Código de Processo Civil sobre representação judicial e capacidade postulatória dos representantes processuais das partes , determina-se:

*“Art. 105. A procuração geral para o foro, outorgada por instrumento público ou particular assinado pela parte, habilita o advogado a praticar todos os atos do processo, exceto receber citação, confessar, reconhecer a procedência do pedido, transigir, desistir, renunciar ao direito sobre o qual se funda a ação, receber, dar quitação, firmar compromisso e assinar declaração de hipossuficiência econômica, que devem constar de cláusula específica”.*

A procuração geral para representação judicial excepciona, entre outros institutos, o recebimento da citação. A procuração geral para o foro dos advogados públicos decorre da lei, também sendo necessária autorização legal para a prática de atos reservados à procuração com poderes especiais.

A procuração com poderes especiais para receber citação, transigir, desistir e outros deve ser conferida por lei estadual, norma competente para sistematizar administrativamente o regular andamento dos feitos processuais em trâmite no respectivo estado.

De acordo com o art. 132 da Constituição da República, cada Estado detém competência para organizar sua representação judicial e extrajudicial, que deve ser realizada por procuradores de carreira, incluída, nesta competência, a formulação de leis sobre procedimentos em matéria processual, atendidas às peculiaridades locais.

Quanto ao tema, Leonardo Carneiro da Cunha esclarece que cada Estado pode indicar, por lei, o destinatário da citação, ressaltando:

*“Os Estados são representados judicialmente pelos procuradores dos Estados, organizados em carreira, na qual o ingresso depende de concurso público de provas e títulos, com a participação da OAB em todas as suas fases. Os procuradores do Estado integram a Procuradoria-Geral do Estado, órgão competente da Administração Pública direta estadual.*

*Nas ações propostas em face do Estado, não se afigura correto requerer sua citação na pessoa do Governador, como se este fosse o seu responsável judicial. A citação deve operar-se na pessoa do Procurador-Geral do Estado ” ( A Fazenda Pública em juízo . 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 12).*

Na norma impugnada mineira não se legisla sobre direito processual, detendo-se a norma aos procedimentos administrativos para recebimento da citação . Trata-se de norma procedimental que confere, por lei, procuração com poderes especiais para determinada autoridade representativa do órgão da advocacia pública estadual, indicado como o destinatário da citação.

**13.** Decorre a norma impugnada do plexo de competências previstas no *caput* do art. 18, no inc. XI do art. 24 e no *caput* do art. 25 da Constituição

da República, pelos quais se assegura aos Estados legislar sobre procedimentos em matéria processual, conferindo-se autonomia administrativa para afirmar sua organização:

*“Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.*

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...)*

*XI – procedimentos em matéria processual;*

*Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição”.*

Na Constituição da República de 1988 se estruturou o federalismo de cooperação, pelo qual se conferiu maior autonomia aos Estados-membros, estabelecendo competências legislativas concorrentes e administrativas comuns.

Sobre a autonomia federativa, José Afonso da Silva indica dois elementos básicos que a sustentam: “ (a) na existência de órgãos governamentais próprios, isto é, que não dependam dos órgãos federais quanto à forma de seleção e investidura; (b) na posse de competências exclusivas, um mínimo, ao menos, que não seja ridiculamente reduzido” (Curso de Direito Constitucional positivo. 23. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. p. 100).

Estabelecer o representante máximo do órgão da Advocacia Pública estadual como o destinatário da citação insere-se como competência do respectivo ente federado. O exercício desta legítima competência decorre da autonomia de auto-organização administrativa dos estados e da competência concorrente que proporciona a adequação das normas procedimentais processuais à realidade local vivenciada.

**14.** No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.922, Relator o Ministro Gilmar Mendes, este Supremo Tribunal Federal declarou constitucional lei estadual na qual se regulamentava homologação judicial

de acordo sobre a prestação de alimentos firmada com a intervenção da Defensoria Pública ao entendimento de que, na norma questionada, veiculava-se regra de procedimentos em matéria processual.

Confira-se excerto do voto do Ministro Relator:

*“Assim, a Constituição Federal, ao incluir ao rol das competências concorrentes a edição de leis que versem sobre procedimentos em matéria processual, garantiu a preservação do poder de os Entes federativos editarem normas que atendam aos seus anseios e características locais, adequando o modo como se desenvolve o processo à sua realidade. Essa previsão está calcada em um princípio basilar do sistema federativo, que é o respeito ao pluralismo federal.*

*Ressalto, ainda, que a prerrogativa de legislar sobre procedimentos possui também o condão de transformar os Estados em verdadeiros laboratórios legislativos.*

*Ao conceder-se aos Entes federados o poder de regular o procedimento de uma matéria, baseando-se em peculiaridades próprias, está a possibilitar-se que novas e exitosas experiências sejam formuladas. Os Estados passariam a ser partícipes importantes no desenvolvimento do direito nacional e a atuar ativamente na construção de possíveis experiências que poderão ser adotadas por outros Entes ou em todo território federal.*

*Com essas considerações, entendo que o Estado do Rio de Janeiro teve meramente o intuito de disciplinar a homologação judicial de acordo alimentar nos casos específicos em que há participação da Defensoria Pública, não estabelecendo novo processo, mas a forma como este será executado. Logo, minha análise é no sentido de que a Lei 1.504/1989 versa sobre procedimento” (DJe 30.10.2014).*

**15.** Este Supremo Tribunal também assentou que o Superior Tribunal de Justiça detém *“ope constitutionis , a qualidade de guardião do direito federal comum. O legislador constituinte, ao criar o STJ, atribuiu-lhe, dentre outras eminentes funções de índole jurisdicional, a prerrogativa de uniformizar a interpretação das leis e das normas infraconstitucionais emanadas da União Federal (CF. Art. 105, III, c ) ”* (AI n. 162.245-AgR, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ 30.8.1994).

Nessa linha o Superior Tribunal de Justiça decidiu ser nula a citação feita na pessoa do Procurador do Estado se o mesmo não detiver poderes especiais para recebê-la, nos termos da legislação de regência da respectiva carreira:

*“Processual Civil. Procurador do Estado. Ausência de Poder para receber citação. Invalidade do Ato. Execução contra a Fazenda Publica. Inexistência de Citação. Ofício Requisitório. Expedição sem provocação da parte. Nulidade. Não é válida a citação feita na pessoa do Procurador do Estado, se o mesmo não detém poderes especiais para recebê-la, máxime quando esta atribuição está expressa e exclusivamente cometida ao Procurador-Geral do Estado pela legislação de regência. (...)” ( REsp n. 16.720/SP, Relator o Ministro Demócrito Reinaldo, Primeira Turma, DJ 8.5.1995).*

16. Registre-se não se estar a ampliar, na presente hipótese, pudessem os Estados legislar também sobre destinatários das intimações processuais.

Isso porque a intimação está prevista no art. 269 do Código de Processo Civil, nele se dispondo ser o ato *“pelo qual se dá ciência a alguém dos atos e dos termos do processo”*.

Pela intimação o processo movimenta-se, confere dinâmica aos atos processuais e delimita o marco temporal para a fruição dos prazos para que as partes exerçam suas faculdades e direitos.

Tem-se no § 3º do art. 269 do Código de Processo Civil que *“ a intimação da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de suas autarquias e fundações faz-se perante o órgão da Advocacia Pública responsável por sua representação ”*, sendo a intimação da Fazenda Pública pessoal, por carga, remessa ou meio eletrônico.

Diferente do que ocorre com o destinatário da citação, que depende de procuração especial para recebê-la, a intimação decorre da procuração geral do foro que o advogado público detém para atuar nas demandas atinentes aos interesses dos estados.

Conclui-se que as regras referentes às intimações processuais, mesmo quanto a seus destinatários, estão integralmente delineadas no Código de Processo Civil, nos termos do § 3º do art. 269 combinado com o art. 105 e o inc. II do art. 75 do estatuto processual, não havendo espaço para os estados legislarem.

17. Inúmeros são os entes federados que contam com norma semelhante a essa agora impugnada, com leis em vigor de longas datas, como, por exemplo, Estado de São Paulo, Estado do Rio de Janeiro, Distrito Federal, Pernambuco, União e outros.

Na Lei Complementar federal n. 73/1993 se institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e se estabelece a sistematização administrativa do órgão, inclusive com a indicação dos destinatários da citação, nos termos do disposto em seu art. 35. Conquanto lei federal, sem caráter nacional, cuidou-se ali de escolha administrativa posta na norma autonomamente formulado pelo ente federal. A competência legislativa exercida pela União, nesse caso, não decorre do inc. I do art. 22 da Constituição da República, mas da autonomia para se auto-organizar e do que se dispõe no art. 131 da Constituição da República:

*“Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo”.*

Permitir à União promover organização administrativa de sua Advocacia Pública por entender ser competente para legislar sobre direito processual, aí incluído o destinatário da citação, e impossibilitar os Estados-membros à organização das respectivas advocacias públicas, configura contrariedade à isonomia por se tratar diferentemente órgãos de igual estatura constitucional, previsto na Seção II do Capítulo IV da Constituição da República.

18. Materialmente não há inconstitucionalidade na norma questionada. Alega a autora que a concentração da citação na pessoa do Advogado-Geral de Minas Gerais contrariaria os princípios constitucionais da razoável duração do processo e da eficiência.

A estruturação interna e a divisão de tarefas da Advocacia-Geral do Estado busca racionalizar de forma sistêmica o exercício do direito de defesa do Estado e aperfeiçoar o desenvolvimento das atividades

finalísticas exercidas pelo órgão. Proporciona, por via reflexa, celeridade processual, na medida em que permite a melhor execução das atividades administrativas e jurídicas da instituição.

Nas informações prestadas pelo Governador de Minas Gerais, ponderou-se:

*“(...) nos termos do art. 2º da CR/88 somente o Poder Executivo é capaz de analisar os motivos que determinam a necessidade de centralização das citações na pessoa do Advogado-Geral do Estado. Isso porque existem demandas judiciais que são estratégicas para o Estado e podem ser avocadas pelo Chefe da instituição. Para isso, é necessário que ele tenha conhecimento das ações judiciais em curso para tomar as medidas que julgar necessárias aos interesses da defesa judicial do Estado.*

*A título de exemplo, pode-se citar uma ação obrigacional que envolve o fornecimento de medicamentos e tratamento de saúde, após realizada a citação do Estado na pessoa do Advogado-Geral, é encaminhada à Procuradoria de Obrigações, situada na capital mineira. Tal órgão tem a função de efetuar as comunicações necessárias à Secretaria Estadual de Saúde, que por sua vez examina o caso e elabora a Nota Técnica a respeito da medicação ou tratamento pleiteado. A Secretaria Estadual de Saúde, como todas as outras, também tem sede em Belo Horizonte/MG. Aliás, os órgãos de decisão administrativa, que cumprem e executam as ordens judiciais, estão quase todos na capital de Minas Gerais.*

*Na capital estão centralizados os recursos humanos necessários ao cumprimento das liminares e das tutelas antecipadas deferidas e comunicadas juntamente com o ato de citação. Tão logo é citado o Advogado-Geral. Ato contínuo é encaminhado ao órgão competente a ordem para o devido cumprimento, o que confere maior celeridade dos provimentos judiciais. Mais uma vez, é preciso reforçar que essa opção da administração pública decorre da análise dos motivos de conveniência e oportunidade administrativa, decorrentes da atividade administrativa, nos termos do art. 25 e do art. 2º da CR/88” (fls. 13-14, e-doc. 9).*

Quanto ao argumento de contrariedade à celeridade processual, com razão pontuou a Advocacia-Geral da União que “os prazos para a prática dos atos processuais encontram-se definidos pela lei processual, não havendo se falar em violação à garantia da duração razoável do processo ou



*à eficiência administrativa em razão da reserva de competência do Chefe da Procuradoria-Geral do Estado para receber a citação inicial ou outras comunicações judiciais” (fl. 10, e-doc. 16).*

Ressalte-se o disposto no inc. III do art. 3º-A da Lei Complementar mineira n. 83/2005, pela qual se dispõe sobre a estrutura orgânica da Advocacia-Geral do Estado, com a alteração da Lei Complementar mineira n. 151/2019, pela qual se prevê a possibilidade de o Advogado-Geral do Estado delegar competência a Procurador do Estado para receber a citação inicial, em atenção à celeridade e duração razoável do processo:

*“Art. 3º-A – Compete ao Advogado-Geral do Estado, além das competências previstas na Constituição do Estado e legislação correlata:*

*II – receber a citação inicial ou a comunicação referente a qualquer ação ou processo ajuizado contra o Estado ou sujeito à intervenção da AGE;*

*III – delegar competência a Procurador do Estado para receber a citação inicial em nome do Estado e de suas autarquias e fundações”;*

**19.** Ademais, os processos eletrônicos adotados pelo Poder Judiciário brasileiro, alinha-se ao desenvolvimento tecnológico à efetiva e célere prestação jurisdicional e esvaziam a argumentação assim exposta.

O debate posto na presente ação se exaure ou, ao menos, está em vias de exaurir-se pela ampla utilização dos processos eletrônicos, com medida e procedimentos, preferencialmente, adotados na forma do art. 270 do Código de Processo Civil, pelo qual se prevê que *“as intimações realizam-se, sempre que possível, por meio eletrônico, na forma da lei”* .

**20.** De se assinalar também que o comparecimento do réu supre a falta ou a nulidade da citação, nos termos do § 1º do art. 239 do Código de Processo Civil, que, conforme ensina Leonardo Carneiro da Cunha, *“a falta de prejuízo ou o atendimento à finalidade legal suprem o vício da citação feita a pessoa que não detenha poderes de representação da Fazenda Pública”*. ( *A Fazenda Pública em juízo* . 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 93)

Tanto vale não apenas para os particulares mas igualmente para os entes estatais, cujos procuradores podem comparecer ao processo, quando tanto for necessário e recomendável, sem que tanto signifique esvaziamento da atribuição do Procurador-Geral do Estado.

**21** . A norma que indica o destinatário da citação no órgão da Advocacia Pública estadual enquadra-se como modelo procedimental complementar à sistemática processual civil, decorrente da autonomia dos entes federados em estruturar-se administrativamente.

**22.** Pelo exposto, com as venias de estilo e atenta aos argutos fundamentos lançados no voto do Ministro Alexandre, **voto no sentido de julgar improcedente o pedido.**

Plenário Virtual - minuta de voto - 26/02/21 00:00