



**PROCESSO N° : 1.031-6/2019 (AUTOS DIGITAIS)**  
**PRINCIPAL : SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA, ESPORTE E LAZER**  
**ASSUNTO : CONSULTA – PROSSEGUIMENTO JULGAMENTO APÓS REINTEGRAÇÃO DE CONSELHEIROS TITULARES**  
**RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM**  
**PARECER N° : 212/2023**

**EMENTA: CONSULTA – PROSSEGUIMENTO DE JULGAMENTO APÓS REINTEGRAÇÃO DE CONSELHEIROS – ART. 97 DA LEI ORGÂNICA DO TCE-MT – VOTO-RELATOR PROFERIDO POR AUDITOR SUBSTITUTO A SER APRECIADO COMO ‘PROPOSTA DE VOTO’ – LEGALIDADE E POSSIBILIDADE DE NOVO VOTO**

## **I – RELATÓRIO**

Trata-se de tomada de contas especial, instaurada pela secretaria de cultura, esporte e lazer, em razão de irregularidades na prestação de contas do termo de concessão de auxílio n. 31/2009, com o objetivo de promover o projeto cultural ‘Sonora Cuiabá’.

No que ora concerne, registra-se que o processo estava sob **relatoria** do auditor substituto Isaiás Lopes de Cunha, *em substituição* ao **conselheiro Antônio Joaquim**, nos termos da portaria 124/2017.

Iniciado o julgamento, o auditor substituto lançou **voto-relator**, ocasião em que foram apresentados votos dos demais componentes à época, em substituição aos conselheiros. Contudo, antes do fim do julgamento, ocorreu a **reintegração do conselheiro-relator**, suspendendo-se a deliberação em respeito à recomposição da legitimidade constitucional das relatorias (id. 50085/2021).

Alfim, por iniciativa do **conselheiro Antônio Joaquim**, os

LWM -1





presentes autos foram remetidos a esta **consultoria jurídica geral**, para análise e manifestação quanto ao trâmite de prosseguimento do feito.

É o relatório. Passa-se a opinar.

## II – FUNDAMENTAÇÃO E CONCEITOS GERAIS

### II.A – DA ATRIBUIÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA GERAL DO TCE

A consultoria jurídica geral do Tribunal de Contas<sup>1</sup> consiste em uma unidade técnica responsável por todo o trabalho de assessoramento, orientação e decisão jurídica do Tribunal de Contas. Busca a harmonização de entendimentos e visa à coerência nos julgamentos.

Caber-lhe-á também a representação judicial e extrajudicial da instituição, a manifestação em situações de controvérsia jurídica, bem como a prestação de consultoria jurídica à Presidência e demais unidades<sup>2</sup>.

Ainda, conforme o caso específico, compete à assessoria jurídica da administração examinar *sob o aspecto jurídico* e aprovar previamente as minutas de editais de licitação, de contratos, de acordos, de convênios ou de ajustes<sup>3</sup>, cabendo ao representante do órgão ou entidade contratante a decisão sobre o pedido.

Nesse sentido a lição doutrinária<sup>4</sup>:

*O exame a ser procedido pela assessoria deve ser jurídico stricto sensu. Não é adequado que o assessor jurídico, no*

<sup>1</sup> Criada na forma da lei ordinária estadual nº 9.277 de 2009 e aprovada pela Assembleia Legislativa de Mato Grosso.

<sup>2</sup> BRASIL, Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Resolução Normativa nº 23/2015. Anexo I: Matrizes de responsabilidade e competência técnica, p. 104.

<sup>3</sup> Fundamento nos art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93 e art. 102 do decreto estadual nº 840/2017.

<sup>4</sup> MOREIRA, EgonBockman. GUIMARÃES, Fernando Vernalha. 2ª ed. A Lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC. São Paulo: Método, 2015. p. 262.





*manejo de sua competência técnica específica, pretenda aventurar-se em outras searas, expondo motivos pertinentes à expertise do objeto da licitação ou quanto à conveniência e oportunidade dela, ou mesmo, quanto a critérios técnicos de composição dos custos e execução do contrato. O jurista só pode analisar os aspectos jurídicos do instrumento convocatório.* (grifou-se).

Ademais, é salutar registrar que a lei n° 13.655/18<sup>5</sup> alterou a lei de introdução às normas do direito brasileiro e **incluiu** a exigência de dolo ou erro grosseiro para a responsabilidade do agente público nos casos de opiniões técnicas<sup>6</sup>. Posteriormente, o decreto n° 9.830/2019<sup>7</sup> restringiu expressamente a possibilidade de responsabilização **apenas** para os casos em que se verificar o **dolo** ou **erro grosseiro**, sendo indispensável sua comprovação<sup>8</sup>.

A intenção não foi a de retirar a responsabilização dos agentes nos casos devidos, mas sim oferecer segurança jurídica para o bom desempenho de suas funções e assegurar margem intelectual necessária que a atividade de elaboração de parecer<sup>9</sup> requer, dentro dos limites impostos pelo arcabouço legal.

Dessa forma, a análise a seguir limitar-se-á a analisar os **aspectos jurídicos** do caso em questão, uma vez que quesitos técnicos, econômicos e demais atos que exijam competência e discricionariedade administrativa ficam a cargo dos setores habilitados deste Tribunal.

Realizadas tais ponderações, passa-se ao exame.

<sup>5</sup> BRASIL, Lei n° 13.655, de 25 de abril de 2018. Inclui no Decreto-Lei n° 4.657, de 4 de setembro de 1942 (lei de introdução às normas do direito brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público.

<sup>6</sup> “Art. 28: o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”. (BRASIL, Lei n° 13.655, de 25 de abril de 2018, art. 28).

<sup>7</sup> “Art. 12: o agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções”. (grifou-se). (BRASIL, Decreto n° 9.830, de 10 de junho de 2019, art. 12).

<sup>8</sup> BRASIL, Decreto n° 9.830, de 10 de junho de 2019, §2 e 3° do art. 12.

<sup>9</sup> Para aprofundamento da matéria no tocante às espécies de parecer (facultativo, obrigatório ou vinculante), Cf. BRASIL, Supremo Tribunal Federal. MS n° 24.631/DF. Relator: Joaquim Barbosa, DJ 01/02/2008.





## II.B – DO JUÍZO E RELATOR NATURAIS

O princípio do **juiz natural** possui amparo constitucional e legal. Apesar de não ser previsto *expressamente* pela Constituição Federal, sua inteligência decorre da interpretação sistêmica das garantias previstas nos incisos do art. 5º da CF, tais como o XXXV<sup>10</sup>, XXXVII<sup>11</sup> e LIII<sup>12</sup>.

Ainda que possua a base maior na Constituição Federal, o princípio do juiz natural não fica restrito ao direito constitucional, pois possui amplos reflexos no **direito processual**. Por se tratar de proteção jurisdicional, é imprescindível sua observância nos processos judiciais.

Ademais, esse princípio possui status internacional, eis que é assegurado no plano supranacional. Tal perfil pode ser remetido tanto à Convenção Americana de Direitos Humanos<sup>13</sup>, em seu art. 8.1, quanto ao Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos<sup>14</sup>, nos arts. 9.3 e 14.1.

Trata-se, em síntese, de norte que prevê o juiz *formalmente* competente e *substancialmente* imparcial. Nesse sentido, conceitua Fredie Didier Jr<sup>15</sup>:

<sup>10</sup> XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

<sup>11</sup> XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção;

<sup>12</sup> LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

<sup>13</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Americana de Direitos Humanos, art. 8.1. Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm). Acesso em: 30.09.2020. “Toda pessoa terá o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza”.

<sup>14</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, art. 9.3: Qualquer pessoa presa ou encarcerada em virtude de infração penal deverá ser conduzida, sem demora, à presença do juiz ou de outra autoridade habilitada por lei a exercer funções judiciais e terá o direito de ser julgada em prazo razoável ou de ser posta em liberdade. A prisão preventiva de pessoas que aguardam julgamento não deverá constituir a regra geral, mas a soltura poderá estar condicionada a garantias que assegurem o comparecimento da pessoa em questão à audiência, a todos os atos do processo e, se necessário for, para a execução da sentença. Art. 14.1: “Todas as pessoas são iguais perante os tribunais e as cortes de justiça. Toda pessoa terá o direito de ser ouvida publicamente e com devidas garantias por um tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido por lei, na apuração de qualquer acusação de caráter penal formulada contra ela ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil”. <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)>. Acesso em: 30/09/2020.

<sup>15</sup> DIDIER JR, Fredie. *Curso de direito processual civil: volume 1*. 22. ed. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 229-230





*Juiz natural é o juiz devido. [...]*

*Formalmente, juiz natural é o juiz competente de acordo com as regras gerais e abstratas previamente estabelecidas... [...]*

*Substancialmente, a garantia do juiz natural consiste na exigência da imparcialidade e da independência dos magistrados.*

Em senda similar, Luiz Guilherme Marinoni<sup>16</sup> e Leonardo Carneiro da Cunha<sup>17</sup>.

O **jugador natural** há de conjugar, portanto, tanto a **legitimidade formal** (competência) quanto substancial (ausência de impedimento e suspeição).

A competência judiciária se subdivide em: **competência de jurisdição** (qual a Justiça competente?), **competência originária** (competente o órgão superior ou inferior?), **competência de foro** (qual a comarca, ou seção judiciária, competente?), **competência de juízo** (qual a vara competente?), **competência interna** (qual o juiz competente?), e **competência recursal** (competente o mesmo órgão ou um superior?)<sup>18</sup>.

Evidencia-se, de imediato, que nem todos os critérios de **distribuição de competência** judicial transladam-se à jurisdição de controle.

Destarte, *in concreto*, tratando-se de questão **interna corporis** desta corte de contas, é de relevante análise, sobretudo, a **competência de juízo/relatoria** (qual a relatoria competente?).

<sup>16</sup> “Juiz natural é juiz imparcial, competente e aleatório. É o juiz a que é constitucionalmente atribuído o dever de prestar tutela jurisdicional e conduzir o processo de forma justa.”, *In*: MARINONI; ARENHARDT; MITIDIERO. *Curso de processo civil: teoria do processo civil, volume 1*. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 215.

<sup>17</sup> “[J]uiz imparcial, competente e aleatório. É o juiz a que é constitucionalmente atribuído o dever de prestar tutela jurisdicional e conduzir o processo de forma justa.”, *In*: CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Jurisdição e competência*, 2ª ed. São Paulo: RT, 2013, p. 95.

<sup>18</sup> GRINOVER; CINTRA; DINAMARCO. *Teoria Geral do Processo*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 232-233





Há, no tribunal de contas, situação que se assemelha, *mutatis mutandis*, ao que Humberto Theodoro Jr.<sup>19</sup> chama de “*cumulatividade de juízos competentes*”:

*Quando, numa mesma circunscrição territorial, vários são os juízes em exercício, a cada um se atribui uma vara, na linguagem forense, o que quer dizer que cada um responde por um juízo, ou órgão jurisdicional.*

Tal cumulatividade acontece quando há vários juízes, vinculados aos respectivos juízos (primeira, segunda, terceira, etc., vara), dentre um só foro. Situação analógica é a **existência de vários relatores**, a cada um deles competindo uma **única relatoria** (primeira, segunda, terceira, etc., relatoria).

A competência é determinada no momento da propositura da ação (*lato sensu*). **Os processos que correm perante o TCE-MT são, portanto, de competência de uma das seis relatorias**<sup>20</sup>. A cada relatoria está vinculado tão somente **um conselheiro-relator**<sup>21</sup>.

Quando um conselheiro titular é afastado do cargo, e “sua” relatoria é assumida por auditor substituto, que passa a ser competente pelos processos, na condição de relator interino. **Contudo, em verdade, o que migra não é a relatoria, mas quem responde pela relatoria.**

O auditor substituto, em substituição, passa a ser responsável por determinada relatoria, originalmente de conselheiro titular; e os processos àquela relatoria vinculados passam a ser de responsabilidade (e, portanto, de *competência*) do interino. **A relatoria é a mesma, quem muda é o conselheiro responsável.**

<sup>19</sup>THEODORO JR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil – vol. I: teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento, procedimento comum*. 60 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. Tópico 134.

<sup>20</sup> Excetuando-se aqueles distribuídos aos auditores substitutos não em substituição, na condição de titulares de relatorias impróprias (tratadas, v.g., no parecer 387/2020 desta consultoria jurídica geral).

<sup>21</sup> É por isso que a análise da competência interna (qual o conselheiro-relator competente?) é, em regra, desnecessária. Os conselheiros-relatores são vinculados a uma das relatorias (portaria 030/2020), não havendo relatoria com mais de um relator.





É o mesmo que dizer que a **competência da relatoria não muda; quem porventura pode mudar é o conselheiro competente.**

Com a volta do conselheiro titular, este passa a ser, novamente, responsável pela relatoria. Passa-se, portanto, de volta à condição de **relator**.

Com efeito, **todos os processos distribuídos àquela relatoria passam a ser de sua competência**, na condição de conselheiro responsável pela relatoria.

## II.C – DO CARÁTER PRECÁRIO E TEMPORÁRIO DAS SUBSTITUIÇÕES POR PARTE DE AUDITORES SUBSTITUTOS

Entendeu por bem a tradição jurídica brasileira (acatada e mantida pelo Constituinte de 1988) criar a figura do ‘auditor *substituto*’ para eventual substituição de conselheiro. Neste sentido, no caso de **afastamento** ou **vacância** de membro da Corte de Contas, **o auditor *substituto* o substitui:**

*CF*

*Art. 73. § 4º O auditor, quando em substituição a **Ministro**, terá as mesmas garantias e impedimentos do titular e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, as de juiz de Tribunal Regional Federal.*

*CE/MT*

*Art. 49. § 3º O auditor, quando em substituição a **Conselheiro**, não poderá exercer a presidência e a vice-presidência da Mesa Diretora e terá as mesmas garantias e impedimentos do titular e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, as de Juiz de Entrância Especial.*





A função dos auditores substitutos é, portanto, de substituição dos conselheiros, visando manter um quadro de sete julgadores integrantes da Corte de Contas.

Há de se esclarecer, todavia, que **os auditores substitutos tão somente integram o quadro julgador do Tribunal de Contas quando estão em substituição**. Isso porque o auditor substituto, apesar de passar a desempenhar *funções de conselheiro* quando estiver em substituição, **não passa a se equiparar a conselheiro**.

**O auditor substituto**, portanto, diferentemente do juiz de direito, não exerce juízo ou jurisdição de per si. De forma alguma se equipara plenamente ao juiz de direito. Suas ‘funções de judicatura’ em nada se assemelham aos juízes de direito, **membros plenos** do Poder Judiciário. Sua equiparação é **parcial**, apenas em **garantias e impedimentos**:

*CF*

*Art. 73. § 4º O auditor, quando em substituição a Ministro, terá as mesmas **garantias** e **impedimentos** do titular e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, as de juiz de Tribunal Regional Federal.*

*CE/MT*

*Art. 49. § 3º O auditor, quando em substituição a Conselheiro, não poderá exercer a presidência e a vice-presidência da Mesa Diretora e terá as mesmas **garantias** e **impedimentos** do titular e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, as de Juiz de Entrância Especial.*

Não há, portanto, paralelismo na equiparação plena do conselheiro ao desembargador (idêntico em *garantias, prerrogativas, vedações, impedimentos, remuneração e vantagens*, cf. art. 50, CE/MT) com a **equiparação parcial e excepcional** do





auditor ao juiz de direito (*garantias e impedimentos*, mas sem as mesmas *prerrogativas, vedações, remuneração*<sup>22</sup> e *vantagens*).

Da mesma forma, conquanto o juiz de direito seja, simplesmente, *membro* do Poder Judiciário, **o auditor substituto é apenas membro da Corte de Contas quando em substituição**.

Neste sentido, embora a temática *in casu* seja raramente enfrentada pelos tribunais superiores, considerou o **Supremo Tribunal Federal**, em recentíssima decisão:

*Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Constitucional, Penal e Processual Penal. 3. Queixa-crime. Difamação. Arts. 139 e 141, incisos II e III, do Código Penal. Competência. Alegado foro por prerrogativa de função. 4. Possibilidade de o relator decidir monocraticamente pedido ou recurso manifestamente inadmissível, improcedente ou contrário à jurisprudência dominante ou à súmula desta Corte, nos termos do artigo 21, § 1º, do RI/STF. Precedentes. 5. **O titular do cargo de Auditor de Tribunal de Contas Estadual não é membro do Tribunal de Contas, ou seja, no caso, não é um dos sete Conselheiros do Tribunal de Contas Estadual**. Portanto, embora o auditor, no exercício da função de Conselheiro Substituto tenha algumas das prerrogativas deferidas ao Conselheiro do Tribunal de Contas, não se lhe estende o foro por prerrogativa de função previsto no art. 105, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal. 6. Precedentes. 7. Agravo regimental não provido. (ARE 1349300 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 23/05/2022, PROCESSO*

<sup>22</sup> Válido notar que o Supremo Tribunal Federal interpretou de forma extensiva a expressão ‘garantias’, a abranger padrão remuneratório, consolidando entendimento pela constitucionalidade de normas estaduais que equiparem a remuneração de auditor substituto *não em substituição* a juiz de entrância final; v.g. ADI 6939, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 22/08/2022.





*ELETRÔNICO DJe-101 DIVULG 25-05-2022 PUBLIC  
26-05-2022)*

No mesmo sentido, o **Superior Tribunal de Justiça**<sup>23</sup> e o **Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso**<sup>24</sup>.

Há, ainda, vários julgados do **STF** ressaltando a **natureza temporária do exercício da substituição** por parte dos **auditores substitutos**:

*Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Auditor de Tribunal de Contas. Vinculação remuneratória com Conselheiros. 1. Ação direta de inconstitucionalidade que impugna norma distrital, ao argumento de que estabelece vinculação remuneratória entre auditores e conselheiros do Tribunal de Contas do Distrito Federal. 2. Não estabelece equiparação remuneratória inconstitucional a norma que autoriza o auditor de contas a receber os mesmos vencimentos e vantagens do conselheiro, quando estiver atuando em sua substituição. **Por se tratar do exercício temporário das mesmas funções, admite-se o pagamento da mesma remuneração, por critério de isonomia.** 3. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente.*

*(ADI 6950, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em **21/02/2022**, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-057 DIVULG 24-03-2022 PUBLIC 25-03-2022)*

*CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ART. 98, CAPUT, DA LEI COMPLEMENTAR 202/2000, DE*

<sup>23</sup> RMS 30.909/MT, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 09/08/2012, DJe 20/08/2012.

<sup>24</sup> N.U 1018431-87.2020.8.11.0000, CÂMARAS CÍVEIS REUNIDAS DE DIREITO PÚBLICO, MARCIO VIDAL, Turma de Câmaras Cíveis Reunidas de Direito Público e Coletivo, Julgado em 01/04/2021, Publicado no DJE 22/04/2021.





*SANTA CATARINA. ART. 290 DO REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. EQUIPARAÇÃO DE VENCIMENTOS ENTRE OS AUDITORES DA CORTE ESTADUAL DE CONTAS E OS JUÍZES DE DIREITO DE ÚLTIMA ENTRÂNCIA NA HIPÓTESE DE SUBSTITUIÇÃO DE CONSELHEIROS. ART. 75 DA CF. INAPLICABILIDADE DA VEDAÇÃO DO ART. 37, XIII, DA CF. VINCULAÇÃO REMUNERATÓRIA ENTRE OS AUDITORES DA CORTE DE CONTAS E JUÍZES DE DIREITO DE ÚLTIMA ENTRÂNCIA. ART. 73, §4º, DA CF. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. IMPROCEDÊNCIA. 1. É vedado à União, bem como aos Estados e ao Distrito Federal, por simetria, a vinculação ou equiparação de vencimentos entre categorias distintas de servidores públicos para fins de reajuste automático, tendo o Constituinte delimitado as exceções em que se admite o atrelamento dessa natureza, entre elas, a prevista no art. 73, §§ 3º e 4º, da CF, em relação aos subsídios atinentes a cargos do Tribunal de Contas da União e da magistratura. 2. Não se insere em referida vedação constitucional o direito assegurado ao Auditor de Contas estadual de receber os mesmos vencimentos que o Conselheiro na hipótese de substituição. **Exercício provisório de atribuições que permite o pagamento da mesma remuneração, enquanto aquele atuar como substituto do titular.** Precedentes. 3. A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL reconhece a semelhança entre as funções de judicatura desempenhadas pelo Tribunal de Contas e pelos órgãos judiciais, fundadas em um mesmo “modo de trabalhar” que justifica a opção do Constituinte em assegurar uma posição simétrica entre esses órgãos. 4. O art. 73, § 4º, da CF, ao estabelecer a equiparação existente entre os Auditores (Ministros-Substitutos), categoria que exerce atribuições judicantes, e os Juízes do Tribunal Regional Federal, compreende também a equivalência do padrão*





*remuneratório. 5. Nos termos do art. 75 da Constituição, os Estados e o Distrito Federal devem adotar, no que couber, o modelo constitucional de organização, composição e fiscalização do Tribunal de Contas da União, como decorrência da aplicação do princípio da simetria. Precedentes da CORTE. 6. Ação Direta julgada improcedente.*

*(ADI 6941, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 22/08/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-177 DIVULG 02-09-2022 PUBLIC 05-09-2022)*

Repita-se, então: o **auditor substituto** é *membro apenas temporária e precariamente do Tribunal de Contas*. Não é possível que sua relatoria, no desempenho de suas funções ordinárias (substituição a conselheiros) se estenda para além do limite temporal da substituição. **Não há ultratividade.**

### **III – CASO CONCRETO – SUBSUNÇÃO DO ART. 97 DA LEI ORGÂNICA DO TCE-MT**

*In concreto*, tem-se situação em que, **iniciado o julgamento** do processo e **lançado o voto-relator** por parte de **auditor substituto em substituição**, ocorreu a **reintegração do conselheiro-relator** antes do fim do julgamento.

Pela norma processualística cível, o **voto-relator já lançado** não poderia ser revisto, nos termos do § 1º do art. 941 do CPC:

*Art. 941. Proferidos os votos, o presidente anunciará o resultado do julgamento, designando para redigir o acórdão o relator ou, se vencido este, o autor do primeiro voto vencedor.*





*§ 1º O voto poderá ser alterado até o momento da proclamação do resultado pelo presidente, salvo aquele já proferido por juiz afastado ou substituído.*

Tal norma, **contudo**, mesmo na esfera judicial, é alvo de severas críticas doutrinárias, tratando-se a decisão final como uma mera soma de decisões individuais e afastando-se um pleno e plural debate meritório<sup>25</sup>:

*2. juiz afastado ou substituído. O julgamento colegiado tem por endereço viabilizar ampla discussão da causa em determinado espaço de tempo. Pressupõe, portanto, o diálogo entre os seus participantes - o que pressupõe suficiente abertura de espírito para consideração das razões trazidas não só pelos advogados das partes, mas também pelo Ministério Público e pelos demais juízes que compõem o órgão fracionário. Em outras palavras, é da essência da discussão colegiada a possibilidade de revisão de entendimento de quaisquer de seus membros enquanto pendente o julgamento: a decisão colegiada não é uma soma de decisões individuais, mas o resultado de um debate plural da causa. Daí que o art. 941, caput, in fine, CPC, alberga uma solução incompatível com o ideal dialogal inerente ao julgamento colegiado. Juiz afastado ou substituído, no art. 941, CPC, pressupõe afastamento ou substituição por motivos que não infirmem a imparcialidade do julgador: se o afastamento ou a substituição ocorreu por motivos capazes de ofender a imparcialidade judicial, então obviamente o novo julgador não está atado ao voto proferido pelo juiz suspeito de parcialidade.*

Ademais, é simples perceber que a cristalização do voto já proferido esvazia um dos aspectos centrais do **contraditório substancial**, o direito da parte de

<sup>25</sup> MARINONI; ARENHARDT; MITIDIERO. *Novo Código de Processo Civil Comentado*. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017. p. 1021





*influir no conteúdo das decisões judiciais e de terem seus argumentos (incluindo os argumentos novos) considerados*<sup>26</sup>:

*O princípio do contraditório garante às partes a possibilidade de participarem do desenvolvimento do processo e, por consequência, de influir sobre o conteúdo das decisões. A possibilidade de manifestação da parte não é meramente formal. Deve ser concedida em momento adequado e de forma eficiente, de modo a viabilizar a influência no resultado.*

[...]

*No dizer expressivo de Sérgio Seiji Shimura, a decisão judicial “há de ser completa, devendo o juiz analisar a(s) pretensão(ões), bem como os fundamentos, tanto os invocados pelo demandante como aqueles suscitados pelo demandado”. “Somente com a resposta jurisdicional completa”, afirma Cassio Scarpinella Bueno, “é que se terá condições de saber por que o fundamento que uma das partes ou terceiro reputa essencial não o é e em que medida o fundamento ou os fundamentos empregados pela decisão são realmente suficientes para embasá-la”.*

Deste modo, o método impresso no art. 941, § 1º, *in fine*, do CPC, pode vir a dar espaço para severa **violação da dialeticidade processual**.

No contexto de **controle externo**, contudo, fortalecem-se as razões pela sua inaplicabilidade, tanto por **incoerência sistemática** quanto por **existência de previsão normativa diversa**.

Na forma lembrada no **tópico II.B** deste opinativo, os processos que correm perante o TCE-MT são de **competência de uma das seis relatorias**. A cada relatoria está vinculado tão somente **um** conselheiro-relator.

---

<sup>26</sup> SANTOS, Welder Queiroz dos. *Direito processual civil: princípio do contraditório e vedação de decisão surpresa*. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. tópico 2.3.3 (versão digital)





O auditor substituto, em substituição, passa a ser responsável por determinada relatoria, originalmente de conselheiro titular; e os processos àquela relatoria vinculados passam a ser de responsabilidade (e, portanto, de *competência*) do auditor substituto. **A relatoria é a mesma, quem muda é o julgador responsável.** O auditor substituto passa a ter, temporariamente, o papel de membro *julgador* do tribunal pleno.

Com a volta do conselheiro titular, contudo, **o conselheiro reintegrado** passa a ser, novamente, **responsável pela relatoria**. Passa-se, portanto, de volta à condição de **relator**.

Dito isso, **todos os processos distribuídos** àquela relatoria passam a ser de sua competência, na condição de conselheiro responsável pela relatoria. **Se algum julgamento não foi ainda finalizado, o conselheiro reintegrado passa a ser responsável para dar *continuidade* no julgamento.**

Aliás, não é possível, conforme se viu no **tópico II.C** deste parecer, conferir **ultratividade** à atuação substitutiva dos auditores substitutos, porquanto estes **deixam de ser membros da corte de contas** ao sair da substituição.

À vista disso, **não é possível que permaneça voto de auditor substituto**, a permitir que este, em essência, *julgue* sem estar *em substituição*.

Por isso, **a previsão do art. 97 da lei orgânica do TCE-MT**, ao disciplinar a dinâmica, idiossincrática às cortes de contas, de substituição e retorno dos conselheiros, **subsime *in casu***:

*Art. 97 Os Auditores Substitutos de Conselheiro ficarão vinculados aos processos conclusos que lhes forem distribuídos para relatar, até o retorno do Conselheiro afastado.*

*Parágrafo único. Se o processo já estiver incluído em pauta depois de cessada a substituição, o Conselheiro relator poderá acolher o voto do Auditor Substituto de*





**Conselheiro ou retirá -lo de pauta.** (REDAÇÃO DO ART. 97 E PARÁGRAFO ÚNICO DADA PELA LC 439/11)

Em essência, portanto, **o voto já lançado no bojo do processo passa a ser uma proposta de voto**, podendo ser **acolhida ou não** pelo **conselheiro-relator**, que tirará o processo de pauta para **proferimento de novo voto** caso discordar dos fundamentos da *proposta* de voto.

#### IV – CONCLUSÃO

*EX POSITIS*, **opina-se** pela subsunção do art. 97 da lei complementar estadual 269/2007 (lei orgânica do TCE-MT) *in casu*, reinserindo-se o voto proferido pelo auditor substituto Isaiás Lopes da Cunha como **proposta** de voto, apta a ser acolhida ou não pelo relator.

É o parecer que submeto à consideração do **Excelentíssimo Conselheiro Antônio Joaquim**.

Cuiabá-MT, 17 de julho de 2023.

(assinatura digital)

**Grhegory Paiva Pires Moreira Maia**  
Consultor Jurídico Geral

