



PROCESSO Nº : 23.798-1/2015
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
UNIDADE : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO
RECORRENTE : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

PARECER Nº 4064/2020

QUESTÃO DE ORDEM. JULGAMENTO DO RECURSO DE AGRAVO EM REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO. QUESTÃO DE ORDEM SUSCITADA ACERCA DO IMPEDIMENTO OU SUSPEIÇÃO DE CONSULTOR JURÍDICO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO ENQUADRAMENTO NAS HIPÓTESES DE SUSPEIÇÃO E IMPEDIMENTO PREVISTAS NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL BRASILEIRO. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO DA MATÉRIA INCIDENTAL E PELO INDEFERIMENTO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Recurso de Agravo**¹ interposto pela Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso (AL/MT) contra o Julgamento Singular nº 897/JBC/2019, que **negou seguimento** ao Recurso Ordinário interposto contra o Acórdão nº 299/2018 – TP, cujo teor julgou procedente a Representação de Natureza Externa instaurada com o escopo de apurar indícios de irregularidades relacionadas à Concorrência nº 004/2013 e ao Contrato nº 001/SCCC/ALMT/2014, referentes à construção do estacionamento anexo ao teatro da AL/MT.
2. Na Sessão Extraordinária do Tribunal Pleno do dia 10/12/2019, após a leitura do voto pelo Relator Conselheiro Interino João Batista Camargo, o Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira, que estava substituindo o Conselheiro Interino Moises Maciel, solicitou vista dos autos.

¹ Documento digital nº 187699/2019.





Nessa mesma sessão, o então Presidente, Conselheiro Domingos Neto manifestou seu impedimento para votar neste processo².

3. Retomado o julgamento do Recurso de Agravo na Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada em 1º/07/2020, após a declaração de suspeição do Conselheiro Presidente Guilherme Antonio Maluf no processo em epígrafe, a Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen suscitou a análise da questão de ordem referente ao impedimento de sua manifestação no processo, ao argumento de que a suspeição invocada pelo Conselheiro Domingos Neto nestes autos (artigo 91, § 2º, da Lei Complementar nº 269/2007) não tem reflexos em sua atuação, uma vez que, quando em substituição de Conselheiro impedido, as causas de impedimento do substituído não se aplicam ao Conselheiro Substituto.

4. Ainda na sessão do dia 1º/07/2020, o Conselheiro Presidente entendeu pela retirada do processo de pauta, solicitando que os autos fossem encaminhados à Consultoria Técnica para análise acerca da possibilidade de os Conselheiros Substitutos participarem da votação e julgamento quando do impedimento dos titulares³. Este Procurador-geral de Contas manifestou concordância com a retirada de pauta, pugnando também pela remessa dos autos ao Ministério Público de Contas para manifestação sobre o assunto.

5. Contudo, antes do encaminhamento dos autos para manifestação da Consultoria Jurídica Geral, sobreveio a CI Nº 60/2020/JBC, formalizada pelo Conselheiro Interino João Batista de Camargo, sustentando que o digno Consultor Jurídico Geral, no caso em exame, estaria impedido ou, no mínimo, em suspeição para opinar no feito, conforme o teor dos artigos 144, I, III e IX; 145, I e II e 148, ambos do Código de Processo Civil, pois, além de ter subscrito o presente Recurso Ordinário como Procurador Jurídico da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, apresentou sustentação oral na Sessão Plenária do dia 07/08/2018. Desse modo, a fim de evitar possíveis nulidades processuais, solicitou que a referida questão de ordem fosse verificada⁴.

2 Documento digital nº 281260/2019.

3 Documento digital nº 165649/2020.

4 Documento digital nº 166357/2020.





6. Ato contínuo, o Presidente determinou o envio dos autos ao Gabinete do Corregedor-Geral, Conselheiro Interino Moises Maciel, em atenção ao disposto no artigo 17 do Regimento Interno, considerando que o Presidente e o Vice-Presidente encontram-se impedidos para relatar a nova questão de ordem administrativa levantada nos autos⁵.

7. Por seu turno, o Conselheiro Interino Moises Maciel determinou o encaminhamento dos autos à Consultoria Jurídica para manifestação⁶.

8. Em sua manifestação, o Consultor Jurídico Geral, Grhegory Paiva Pires Moreira Maia, argumentou, em suma, não se enquadrar em qualquer das hipóteses de impedimento de suspeição do Código de Processo Civil, considerando que a atuação do Consultor Jurídico Geral se materializa no exame de questões procedimentais para fins de instruir e orientar a decisão da Presidência e que, portanto, não assume o papel de julgador. Ao final, requereu, como forma de interpelação incidental, a devida elucidação da questão de ordem levantada pela CI 60/2020/GCI/JBC, para que seja solicitada, ao subscritor da CI, manifestação a fim de delimitar em qual das hipóteses listadas a possível conduta/atuação do atual Consultor Jurídico Geral estaria enquadrada na ilicitude, carreando as devidas provas, ainda que indiciárias⁷.

9. Por fim, o Conselheiro Interino Moisés Maciel determinou o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para manifestação quanto à questão de ordem levantada nos autos por meio da CI Nº 60/2020/GCI/JBC.

10. Vieram os autos para análise ministerial.

11. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Admissibilidade

5 Documento digital nº 166354/2020.

6 Documento digital nº 167215/2020.

7 Documento digital nº 167710/2020.





12. Com efeito, por ora, trataremos apenas da questão de ordem referente ao impedimento/suspeição do Consultor Jurídico Geral, nos termos determinado pelo Conselheiro Corregedor-geral, resguardando o direito de se manifestar sobre esse segundo tema após a manifestação da Consultoria Jurídica.

13. Conforme evidenciado nos autos, a questão de ordem suscitada Conselheiro Interino João Batista de Camargo, é **matéria incidental de ordem pública**, prejudicial à análise do mérito da Representação Externa, e, em razão disso, deve ser apreciada pelo Tribunal de Conta, nos termo do art. 61 do Regimento Interno do TCE/MT, o qual estabelece que as questões preliminares ou prejudiciais serão decididas antes da apreciação do mérito⁸.

14. Ademais, o art. 146, §§ 1º e 2º, do Código de Processo Civil estabelece que as arguições de impedimento ou suspeição devidamente fundamentadas, quando já instruídas de documentos dos envolvidos, serão remetidas como incidente processual ao relator, ao qual caberá decidir acerca dos seus efeitos:

Art. 146. (...)

§ 1º Se reconhecer o impedimento ou a suspeição ao receber a petição, o juiz ordenará imediatamente a remessa dos autos a seu substituto legal, caso contrário, determinará a autuação em apartado da petição e, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentará suas razões, acompanhadas de documentos e de rol de testemunhas, se houver, ordenando a remessa do incidente ao tribunal.

§ 2º Distribuído o incidente, o relator deverá declarar os seus efeitos, sendo que, se o incidente for recebido:

I - sem efeito suspensivo, o processo voltará a correr;

II - com efeito suspensivo, o processo permanecerá suspenso até o julgamento do incidente.

15. Nesses termos, embora o Regimento Interno desta Corte não disponha de um rito a ser observado em processos específicos para questão incidental dessa natureza, por analogia, é pertinente observarmos o teor do art. 30, IV, o qual informa ser de competência do Tribunal Pleno decidir sobre as exceções de suspeição ou impedimento e conflito de competência opostos contra seus membros⁹.

⁸ **Art. 61.** As questões preliminares ou prejudiciais serão decididas antes da apreciação do mérito.

⁹ **Art. 30.** Compete, ainda, ao Tribunal Pleno:

IV. Decidir sobre as exceções de suspeição ou impedimento e conflito de competência opostos contra seus membros;





16. Diante disso, o Ministério Público de Contas opina **(i)** pelo conhecimento da presente questão de ordem, atribuindo-lhe o efeito suspensivo, nos termos do art. 146, § 2º, II, do Código de Processo Civil e; **(II)** pela deliberação da questão de ordem pelo Tribunal Pleno, nos termos do art. 30, IV, c/c art. 61 do Regimento Interno do TCE/MT.

2.1. Questão de Ordem - Impedimento/Suspeição do Consulto Jurídico Geral do TCE/MT

17. Trata-se de questão suscitada pelo Conselheiro Interino João Batista de Camargo Júnior, por meio da Comunicação Interna nº 60/2020/GCI/JBC, na qual aduz que o digno Consultor Jurídico Geral, no caso em exame, estaria impedido ou, no mínimo, em suspeição para opinar no feito, conforme o teor dos artigos 144, I, III e IX; 145, I e II e 148, ambos do Código de Processo Civil, pois, além de ter subscrito, nos autos, Recurso Ordinário como Procurador Jurídico da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, bem como ter apresentado sustentação oral na Sessão Plenária do dia 07/08/2018.

18. Consoante a manifestação¹⁰ do **Consultor Jurídico Geral, Dr. Grhegory Paiva Pires Moreira Maia**, a questão levantada quanto à possibilidade da existência de seu impedimento ou suspeição está equivocada.

19. Argumentou que os arts. 144 e 145 do Código de Processo Civil apresentam rol taxativo de hipóteses de impedimento e suspeição do juiz.

20. Salientou que possui vínculo efetivo com o poder público e que os cargos de Procurador e/ou Consultor não decidem, apenas orientam e defendem os interesses institucionais.

21. Quanto ao art. 148 do CPC, explicitou que o dispositivo se vincula à imparcialidade, e na atuação contenciosa de um Procurador e/ou Consultor há necessária

¹⁰ Documento digital nº 167710/2020.





parcialidade, não se enquadrando, portanto, nas hipóteses elencadas no dispositivo supramencionado.

22. Explicitou que as atribuições do Consultor Jurídico, em demandas semelhantes a esta (23.798-1/2015), materializa-se no exame de questões procedimentais para fins de instruir e orientar a decisão da Presidência, sendo que o parecer elaborado tem natureza meramente opinativa.

23. **Passa-se à análise ministerial.**

24. Em primeiro lugar, convém esclarecer que **as arguições de impedimento ou suspeição são formas estabelecidas em lei para afastar a participação do julgador, por faltar-lhe a imparcialidade**. A imparcialidade é requisito processual de validade, e assim, os atos do julgador praticados com parcialidade podem ser invalidados.

25. Veja o que ensina o doutrinador Fredie Didier Júnior¹¹:

A imparcialidade é requisito processual de validade; portanto, o ato do juiz parcial é ato que pode ser invalidado. Há dois graus de parcialidade: o impedimento e a suspeição. A parcialidade é vício que não gera a extinção do processo: verificado o impedimento ou a suspeição do magistrado, os autos do processo devem ser remetidos ao seu substituto legal. Os atos decisórios praticados devem ser invalidados.

26. No mesmo sentido, o professor Humberto Theodoro Júnior¹²:

É imprescindível à lisura e prestígio das decisões judiciais a inexistência da menor dúvida sobre motivos de ordem pessoal que possam influir no ânimo do julgador. [...]
Daí a fixação pelo Código de causas que tornem o juiz impedido ou suspeito, vedando-lhe sua participação em determinadas causas. [...]
Por afetarem o poder jurisdicional do órgão judicante, é assente na doutrina e jurisprudência que esses motivos legais de impedimento e suspeição são de

11. DIDIER JR. Fredie. *Curso de Direito processual Civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento*. 19 ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2017, p. 381.

12. Theodoro Júnior, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil. Teoria Geral do direito processual civil e processo de conhecimento*. 47 ed. Rio de Janeiro: Forense: 2007, p. 235.





direito estrito, não admitindo, por isso, aplicação analógica, nem interpretação extensiva.

27. O Superior Tribunal de Justiça entende da mesma forma:

[...] **1. O incidente de arguição de suspeição ou impedimento é o modelo estabelecido em lei com o escopo de afastar o magistrado do feito, por lhe faltar a principal característica do julgador, a imparcialidade.** 2. Não demonstrado de plano a parcialidade do magistrado, o habeas corpus não é o meio adequado para discutir o tema, em razão da necessidade de instrução probatória. 3. Segundo a jurisprudência desta Corte de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, tanto nos casos de nulidade relativa como nos de nulidade absoluta, aplica-se o princípio *pas de nullité sans grief*, sendo imprescindível a efetiva demonstração de prejuízo (AgRg no REsp 1525861/SP, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, QUINTA TURMA, julgado em 30/06/2015, DJe 04/08/2015). [...] (RHC 57.415/SP, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 04/10/2018, DJe 15/10/2018) (grifou-se)

28. Nas hipóteses de **impedimento**, os atos processuais eivados desse vício são nulos, isso porque há presunção legal absoluta de que o julgador não possui condições para atuar com imparcialidade¹³.

29. Os casos de **suspeição** também ensejam a invalidade do ato praticado pelo julgador, entretanto, aqui não há presunção absoluta de parcialidade. Em verdade, essas hipóteses são indícios de parcialidade que obstam o exercício de funções no processo por parte do julgador.

30. Sobre as hipóteses de impedimento e suspeição, o doutrinador Fredie Didier Júnior¹⁴ leciona que:

As hipóteses de impedimento são, como se disse, presunções legais de parcialidade. São situações que apontam, clara e objetivamente, a parcialidade do julgador.

[...]

As hipóteses de suspeição são, como se disse, indícios de parcialidade. São hipóteses construídas, muitas vezes, com base em coneitos jurídicos indeterminados ("amigo íntimo", "inimigo").

13. DIDIER JR. Fredie. *Curso de Direito processual Civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento*. 19 ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2017.

14. DIDIER JR. Fredie. *Curso de Direito processual Civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento*. 19 ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2017, p. 756 e 759.





31. A propósito, o Superior Tribunal de Justiça entende que as causas de suspeição e impedimento reverberam na imparcialidade do julgador, sendo que as hipóteses de impedimento são presunções legais absolutas de parcialidade e as de suspeição, exigem a comprovação da parcialidade do juiz, veja-se:

[...] **2. O fundamento axiológico da exceção de suspeição é o princípio da imparcialidade, valor que constitui, por um lado, pressuposto processual de validade da relação jurídica e, por outro, atributo do magistrado na análise de cada causa sob sua tutela jurisdicional, que lhe exige distanciamento das partes, é dizer, nenhum vínculo social, familiar ou emocional com elas. Significa possuir simpatia senão pelo processo e pelas normas que o regem e que reclamam a materialização do direito. A imparcialidade manifesta, sob a ótica processual, valores do Estado Democrático de Direito e emprega, porque resultado de um processo legal, a decisão devida e justa ao caso concreto.** 3. As hipóteses de impedimento são presunções legais absolutas de parcialidade, pois apontam relações entre o suspeito/impedido e o núcleo do processo (causa objetiva), imperativamente repelidas pela lei (CPP, arts. 252, 253, 254 e 258), de forma clara e objetiva. Ocorrida, pois, a subsunção às hipóteses legais, restará prejudicada, ope legis, a condição de atuação imparcial pelo membro do Parquet. [...] (HC 478.645/RJ, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, julgado em 28/05/2019, DJe 04/06/2019) (grifou-se)

AGRAVO INTERNO NA EXCEÇÃO DE SUSPEIÇÃO. ARTS. 144 E 145 DO CPC/2015. PARCIALIDADE. INEXISTÊNCIA. COMPROVAÇÃO. INEXISTÊNCIA. DESEMBARGADOR. IMPEDIMENTO. INOVAÇÃO RECURSAL. **1. O reconhecimento da suspeição, por implicar o afastamento do juiz natural da causa, exige a comprovação de imparcialidade do julgador para apreciar o litígio, sendo insuficientes meras conjecturas (arts. 144 e 145 do CPC/2015).** Precedentes. 2. No caso, as alegações apresentadas pelo excipiente não caracterizam situações capazes de ensejar o impedimento ou a suspeição do magistrado. 3. É inviável a análise de tese alegada apenas em agravo interno por caracterizar indevida inovação recursal. 4. Agravo interno não provido. (AgInt na ExSusp 195/DF, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 26/06/2019, DJe 01/07/2019)

32. Assim, o Código de Processo Civil, nos seus arts. 144 e 145, estabeleceu, respectivamente, as hipóteses de impedimento e de suspeição do juiz. Além disso, estendeu-as





aos membros do Ministério Público, aos auxiliares da justiça e aos demais sujeitos imparciais do processo – art. 148. Atente-se aos dispositivos:

Art. 144. Há impedimento do juiz, sendo-lhe vedado exercer suas funções no processo:

- I** - em que interveio como mandatário da parte, oficiou como perito, funcionou como membro do Ministério Público ou prestou depoimento como testemunha;
- II** - de que conheceu em outro grau de jurisdição, tendo proferido decisão;
- III** - quando nele estiver postulando, como defensor público, advogado ou membro do Ministério Público, seu cônjuge ou companheiro, ou qualquer parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;
- IV** - quando for parte no processo ele próprio, seu cônjuge ou companheiro, ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;
- V** - quando for sócio ou membro de direção ou de administração de pessoa jurídica parte no processo;
- VI** - quando for herdeiro presuntivo, donatário ou empregador de qualquer das partes;
- VII** - em que figure como parte instituição de ensino com a qual tenha relação de emprego ou decorrente de contrato de prestação de serviços;
- VIII** - em que figure como parte cliente do escritório de advocacia de seu cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive, mesmo que patrocinado por advogado de outro escritório;
- IX** - quando promover ação contra a parte ou seu advogado.

Art. 145. Há suspeição do juiz:

- I** - amigo íntimo ou inimigo de qualquer das partes ou de seus advogados;
- II** - que receber presentes de pessoas que tiverem interesse na causa antes ou depois de iniciado o processo, que aconselhar alguma das partes acerca do objeto da causa ou que subministrar meios para atender às despesas do litígio;
- III** - quando qualquer das partes for sua credora ou devedora, de seu cônjuge ou companheiro ou de parentes destes, em linha reta até o terceiro grau, inclusive;
- IV** - interessado no julgamento do processo em favor de qualquer das partes.

Art. 148. Aplicam-se os motivos de impedimento e de suspeição:

- I** - ao membro do Ministério Público;
- II** - aos auxiliares da justiça;
- III** - aos demais sujeitos imparciais do processo. (grifamos)

33. No caso em análise, debruçando-se apenas no art. 144 do CPC – casos de impedimento –, a princípio, poder-se-ia cogitar eventual enquadramento da questão aqui posta no inciso I - “mandatário da parte” -, no inciso III - “advogado” - ou no inciso IX - “quando promover ação contra a parte”, condicionado ao enquadramento em um dos incisos do art. 148 do CPC.





34. Entretanto, aprofundando-se no estudo dos dispositivos subsequentes, foi possível compreender que **a figura do Consultor Jurídico Geral não se enquadra em qualquer das hipóteses elencadas nos incisos do art. 148 do CPC**, na medida em que esse dispositivo estendeu os casos de impedimento e suspeição somente aos membros do Ministério Público, aos auxiliares da justiça e aos demais sujeitos imparciais do processo, não se verificando, portanto, qualquer correspondência ao cargo acima referido.

35. Atente-se ao entendimento do Superior Tribunal de Justiça acerca do art. 148 do CPC, que estende os casos de impedimento e suspeição aos membros do Ministério Público, ao serventuário da justiça, ao perito, aos assistentes técnicos e aos intérpretes:

PROCESSUAL CIVIL. ALEGAÇÃO DE IMPEDIMENTO DO PERITO FEITA A DESTEMPO. PRECLUSÃO. APLICAÇÃO DO ART. 138, §1º, C/C O ART. 245 DO CPC/73. I - A regra do impedimento, quando dirigida ao magistrado, conforme previsão dos arts. 134 e 136 do CPC/73, atuais 144 e 147 do CPC/2015, trata de matéria de ordem pública, gerando nulidade absoluta que pode ser alegada mesmo após o trânsito em julgado, em ação rescisória. II - Embora se apliquem os mesmos motivos de impedimento e de suspeição do juiz ao membro do *parquet*, ao serventuário da justiça, ao perito, aos assistentes técnicos e ao interprete, a alegação de impedimento, para esses sujeitos do processo, deve ser realizada na primeira oportunidade em que couber à parte falar nos autos, sob pena de preclusão, em conformidade com a previsão contida nos arts. 138, § 1º, e 245 do CPC/1973. Precedente: REsp 876.942/MT, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 31/8/2009. III - Agravo conhecido para negar provimento ao recurso especial. (AREsp 1010211/MG, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/06/2017, DJe 13/06/2017)

36. Ademais, não há razão para um possível enquadramento do Consultor Jurídico Geral no inciso III do art. 148 do CPC (aos demais sujeitos imparciais do processo), uma vez que a própria atribuição do seu cargo não permite uma atuação imparcial, e, na essência, a arguição de impedimento ou suspeição visa o afastamento do julgador para o exercício de suas funções no processo, por carecer de imparcialidade.

37. Com efeito, a Lei Estadual n. 9.277/2009¹⁵ criou o cargo de Consultor Jurídico Geral e especificou suas funções, como prestar consultoria jurídica às unidades do TCE/MT, emissão de pareceres jurídicos, atuação contenciosa nas causas em que o TCE/MT seja parte. Na análise das principais funções do cargo de consultor jurídico geral, observa-se que este deve

15. Disponível em: <https://www.al.mt.gov.br/legislacao/5229/visualizar>





atuar com parcialidade na defesa dos interesses institucionais do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, razão pela qual, não pode ser considerado “sujeito imparcial do processo”, não lhe estendendo, portanto, os motivos de impedimento e suspeição dos arts. 144 e 145, do CPC.

38. Atentando-se à natureza jurídica do cargo de Consultor Jurídico, **percebe-se que suas principais atribuições assemelham-se às de procurador jurídico**, e nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal entende que a atuação com parcialidade é inerente às suas funções, veja:

A Procuradoria-Geral do Estado é o órgão constitucional e permanente ao qual se confiou o exercício da advocacia (representação judicial e consultoria jurídica) do Estado-membro (CF/88, art. 132). **A parcialidade é inerente às suas funções**, sendo, por isso, inadequado cogitar-se independência funcional, nos moldes da Magistratura, do Ministério Público ou da Defensoria Pública (CF/88, art. 95, II; art. 128, § 5º, I, b; e art. 134, § 1º). A garantia da inamovibilidade é instrumental à independência funcional, sendo, dessa forma, insuscetível de extensão a uma carreira cujas funções podem envolver relativa parcialidade e afinidade de ideias, dentro da instituição e em relação à Chefia do Poder Executivo, sem prejuízo da invalidação de atos de remoção arbitrários ou caprichosos. [ADI 1.246, rel. min. Roberto Barroso, j. 11-4-2019, P, DJE de 23-5-2019.] (destacamos)

39. Nesse contexto, a advocacia pública é uma das funções essenciais à administração da justiça, tanto é que o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil a equipara à advocacia privada para todos os fins de direito, conforme leciona Cassio Scarpinella Bueno¹⁶:

Não há, em rigor, nenhuma diferença ontológica entre ela e a “advocacia privada”, conforme se verifica § 1º do art. 3º da Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da OAB e da advocacia): “**§ 1º Exercem atividade de advocacia**, sujeitando-se ao regime desta lei, além do regime próprio a que se subordinem, os integrantes da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e **das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional**”. (grifamos)

40. Ademais, consoante o art. 182 do CPC (Lei nº 13.105/2015), incumbe à Advocacia Pública, na forma da lei, defender e promover os interesses públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por meio da representação judicial, em todos os

16 Bueno, Cassio Scarpinella. *Manual de Direito Processual Civil*. Volume único. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p.200.





âmbitos federativos, das pessoas jurídicas de direito público que integram a administração direta e indireta, **assumindo**, dessa forma, posição parcial no processo.

41. Para corroborar com a análise, colaciona-se recentíssimo julgado do Superior Tribunal de Justiça, que manteve entendimento do Tribunal de origem, no sentido de que as causas de impedimento e suspeição aplicadas aos juízes, aos membros do Ministério Público, aos auxiliares da justiça e aos demais sujeitos imparciais do processo **não** se estendem aos advogados:

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1592597 - DF (2019/0291430-9)
RELATORA : MINISTRA NANCY ANDRIGHI AGRAVANTE : SERGIO LUIZ CAMPOS REZENDE ADVOGADOS: EDIMARÃES DA SILVA BRITO - DF028694 RAMON CARLOS PEREIRA DE SOUZA - DF046533 AGRAVADO : ASSOCIAÇÃO DOS PROMITENTES COMPRADORES DO EMPREENDIMENTO VERDES BRASIL ADVOGADOS : FABRÍCIO LINO MARTINS - DF027192 FABIANA ANDRADE SOUSA - DF028137 AGRAVADO : CHARLES KELDAY CONSTRUTORA COMERCIO E REPRESENTACOES LTDA - EPP ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M EMENTA PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER E REPARAÇÃO DE DANOS. VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL OU DE SÚMULA. DESCABIMENTO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. INADMISSIBILIDADE. 1. A interposição de recurso especial não é cabível quando ocorre violação de dispositivo constitucional ou de qualquer ato normativo que não se enquadre no conceito de lei federal, conforme disposto no art. 105, III, a da CF/88. 2. O reexame de fatos e provas em recurso especial é inadmissível. 3. A análise de sucumbência mínima ou recíproca da parte demanda o reexame do conjunto fático probatório dos autos, o que é defeso na via especial, ante o óbice da Súmula 7 desta Corte. Precedentes. 4. Agravo conhecido. Recurso especial não conhecido. **DECISÃO** Cuida-se de agravo em recurso especial interposto por SERGIO LUIZ CAMPOS REZENDE, contra decisão que negou seguimento a recurso especial fundamentado, exclusivamente, na alínea a do permissivo constitucional. Agravo em recurso especial interposto em: 09/08/2019. Concluso ao gabinete em: 09/01/2020. Ação: obrigação de fazer cumulada com reparação de danos proposta por SÉRGIO LUIZ CAMPOS REZENDE em face de ASSOCIAÇÃO DOS PROMITENTES COMPRADORES DO EMPREENDIMENTO VERDES BRASIL, denominada CONDOMÍNIO VERDES BRASIL, e CHARLES KELDAY CONSTRUTORA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA. HARLESKELDAY CONSTRUTORA COMERCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA - EP, por sua vez, opôs reconvenção. Sentença: julgou improcedentes os pedidos iniciais e parcialmente procedentes os reconventionais. Acórdão: negou provimento à apelação interposta por SERGIO LUIZ CAMPOS REZENDE, nos termos da ementa transcrita a seguir: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CIVIL. CONTRATO DE COMPRA E VENDA. IMÓVEL. IRREGULARIDADES DA CONSTRUTORA ORIGINÁRIA. ASSUNÇÃO DO EMPREENDIMENTO POR ASSOCIAÇÃO DE MORADORES. INADIMPLEMENTO DO PROMITENTE COMPRADOR. MORA NO PAGAMENTO DO SALDO DEVEDOR E TAXAS





ASSOCIATIVAS. EXIGÊNCIA DE ENTREGA DO IMÓVEL. INCABÍVEL. PEDIDO RECONVENCIONAL. PAGAMENTO DEVIDO À ASSOCIAÇÃO. POSSIBILIDADE. SUCUMBÊNCIA MÍNIMA DA RECONVINTE. SENTENÇA MANTIDA. 1. O objeto dos autos não coincide com a tese que está submetida ao rito dos recursos repetitivos no STJ (inversão de cláusula penal em favor do promitente comprador), não merecendo acatamento o pedido de suspensão processual. **2. As causas de impedimento e suspeição aplicadas aos juízes, aos membros do Ministério Público, aos auxiliares da justiça e aos demais sujeitos imparciais do processo não se estendem aos advogados. 2.1. O fato de o Autor já ter sido representado pelos mesmos advogados da Ré em outra causa com diferentes partes e objeto não implica em violação da ética pelos causídicos, tampouco dá azo à instauração de incidente de impedimento em apartado.** 3. Não prospera a preliminar de inépcia da reconvenção quando ela atende todos os requisitos do art. 319 do CPC. 3.1. (...). 7. Apelo conhecido. Negado provimento. Honorários advocatícios majorados na ação principal e na reconvenção (art. 85, § 11, CPC). **Recurso especial: alega violação aos arts.: a) 148, inciso III, do Código de Processo Civil, 33 da Lei 8.906/94, e 20 do Código de Ética e Disciplina da OAB, pugnando pela instauração do incidente de impedimento dos advogados da recorrida, uma vez que participaram da defesa de seus interesses quanto ao objeto pleiteado nestes autos;** b) 320 e 373, ambos do CPC, defendendo a inépcia da petição reconvenicional; c) 12 do CDC, sustentando a aplicabilidade das normas consumeristas à hipótese dos autos em razão da relação contratual havida entre as partes, notadamente a sucessão da recorrida nas obrigações de empresa construtora diversa; d) 93, inciso IX, da Constituição Federal, ante a ocorrência de negativa de prestação jurisdicional; e) 85, § 2º, do CPC, pleiteando a revisão dos critérios adotados pelo julgador na fixação dos honorários advocatícios, por não se tratar de sucumbência mínima, mas sim de vencedor e vencido.

RELATADO O PROCESSO, DECIDE-SE. Julgamento: aplicação do CPC/2015. - Da violação de dispositivo constitucional ou de súmula Quanto à alegada violação do artigo 93, inciso IX, da Constituição Federal, sabe-se que a interposição de recurso especial não é cabível quando ocorre violação de súmula, de dispositivo constitucional ou de qualquer ato normativo que não se enquadre no conceito de lei federal, conforme disposto no art. 105, III, a da CF/88. - Do reexame de fatos e provas Quanto ao mais, o tribunal de origem resolveu a controvérsia sob os seguintes fundamentos: O Apelante argui o impedimento dos advogados da Associação Apelada, aduzindo que os causídicos já exerceram a defesa dos interesses do Autor, havendo inclusive assinado termos de acordo que agora usam contra o Apelante. No ID N. 4911714, há procuração assinada pelo Autor constituindo os advogados da associação Ré para representá-lo em ação contra a JMARTINI Construtora, a qual, frise-se, não é parte na presente lide. A citada procuração prevê como Rés a JMARTINI e futuras sucessões empresariais e foi assinada em 2009, ou seja, muito antes da propositura da presente ação, que foi ajuizada em 2017. Por outro lado, consoante ID N. 4911536, a Associação foi constituída a partir da união dos mutuários (promitente compradores) com o objetivo de representar o empreendimento VERDES BRASIL contra as construtoras que estavam inadimplentes em vários itens da obra. Pelo termo de adesão juntado no ID N.4911629, verifica-se que o Apelante faz parte da associação em tela, a qual vem agindo para representar os interesses dos





promitentes vendedores diante da inadimplência da construtora. Dessa forma, não se vislumbra contemporaneidade na representação do Autor e da Associação pelos mesmos advogados, tampouco é possível depreender conflito de interesses. Ademais, a associação agora representada pelos advogados impugnados não se enquadra como empresa, nem como sucessora da construtora JMARTINI. Assim, não há qualquer impedimento para que os advogados impugnados representem a Associação Ré. **Outrossim, os dispositivos do CPC que elencam as hipóteses de impedimento e suspeição não se aplicam aos advogados. Assim dispõe o art. 148 do CPC: (...) O art. 149, por sua vez, estabelece quem são os auxiliares da justiça: (...) Conforme se observa, os advogados não se enquadram no conceito de auxiliares da justiça presente no CPC, não atraindo para si as disposições relativas ao impedimento e suspeição. Também não se enquadram no conceito de "sujeito imparcial do processo", porquanto, pela própria natureza da atividade (representação dos interesses de uma das partes), devem assumir posição parcial nos autos. Por derradeiro, o Autor/Apelante não comprovou que os advogados da associação fizeram uso de informação privilegiada de modo a lhe causar prejuízo. A sentença foi prolatada com base na documentação acostada aos autos, fornecida pelas partes por ser afeta à relação jurídica em discussão. Assim, não se vislumbra qualquer violação aos deveres éticos por parte dos patronos. (...) O Apelante alega ser inepta a reconvenção, pois a Associação apenas juntou planilhas de débitos, o que alega ter inviabilizado o contraditório e a ampla defesa. (...) Forte nessas razões, CONHEÇO do agravo e, com fundamento no art. 932, III, do CPC/15, NÃO CONHEÇO do recurso especial. Na origem, os honorários sucumbenciais foram fixados em 10% do valor da causa na ação principal e em 10% do valor da condenação na reconvenção, tendo sido majorados em 2% pelo tribunal de origem, a título de honorários recursais (e-STJ fls. 479-480). Sendo assim, deve ser majorada em mais 2% (dois por cento) a verba a ser paga em favor dos advogados da parte recorrida, nos termos do art. 85, §§ 2º e 11, do Código de Processo Civil de 2015. Previno as partes que a interposição de recurso contra esta decisão, se declarado manifestamente inadmissível, protelatório ou improcedente, poderá acarretar a condenação às penalidades fixadas nos arts. 1.021, § 4º, e 1.026, § 2º, do CPC/15. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 19 de junho de 2020. MINISTRA NANCY ANDRIGHI Relatora (STJ - AREsp: 1592597 DF 2019/0291430-9, Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI, Data de Publicação: DJ 30/06/2020) (grifamos)**

42.

No mesmo sentido, decisão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CIVIL. CONTRATO DE COMPRA E VENDA. IMÓVEL. IRREGULARIDADES DA CONSTRUTORA ORIGINÁRIA. ASSUNÇÃO DO EMPREENDIMENTO POR ASSOCIAÇÃO DE MORADORES. INADIMPLENTO DO PROMITENTE COMPRADOR. MORA NO PAGAMENTO DO SALDO DEVEDOR E TAXAS ASSOCIATIVAS. EXIGÊNCIA DE ENTREGA DO IMÓVEL. INCABÍVEL. PEDIDO RECONVENCIONAL. PAGAMENTO DEVIDO À ASSOCIAÇÃO. POSSIBILIDADE. SUCUMBÊNCIA MÍNIMA DA RECONVINTE.





SENTENÇA MANTIDA. 1. O objeto dos autos não coincide com a tese que está submetida ao rito dos recursos repetitivos no STJ (inversão de cláusula penal em favor do promitente comprador), não merecendo acatamento o pedido de suspensão processual. **2. As causas de impedimento e suspeição aplicadas aos juízes, aos membros do Ministério Público, aos auxiliares da justiça e aos demais sujeitos imparciais do processo não se estendem aos advogados.** 2.1. O fato de o Autor já ter sido representado pelos mesmos advogados da Ré em outra causa com diferentes partes e objeto não implica em violação da ética pelos causídicos, tampouco dá azo à instauração de incidente de impedimento em apartado. 3. Não prospera a preliminar de inépcia da reconvenção quando ela atende todos os requisitos do art. 319 do CPC. 3.1. A alegação de que não foi juntada documentação idônea para embasar o pedido reconvenicional é matéria afeta ao mérito, e não preliminar. 4. As associações caracterizam-se por ser reunião de pessoas sem objetivos econômicos, sendo este o traço diferenciador em relação às sociedades (art. 53 do Código Civil).(...) 7. Apelo conhecido. Negado provimento. Honorários advocatícios majorados na ação principal e na reconvenção (art. 85, § 11, CPC).(TJ-DF 07031935720178070020 DF 0703193-57.2017.8.07.0020, Relator: ROBERTO FREITAS, Data de Julgamento: 08/05/2019, 1ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE : 17/05/2019 . Pág.: Sem Página Cadastrada.)

43. Por todo exposto, verifica-se que as causas de impedimento e suspeição aplicadas aos juízes, aos membros do Ministério Público, aos auxiliares da justiça e aos demais sujeitos imparciais do processo **não** se estendem aos advogados públicos, uma vez que, **(i)** os advogados não se enquadram no conceito de auxiliares da justiça presente no CPC, não atraindo para si as disposições relativas ao impedimento e suspeição, **(ii)** também não se enquadram no conceito de sujeito imparcial do processo, porquanto, pela própria natureza da atividade (representação dos interesses de uma das partes), devem assumir posição parcial nos autos.

44. Não é demais mencionar que o fato de ter subscrito o Recurso Ordinário como Procurador Jurídico da ALMT e apresentado sustentação oral em Sessão Plenária, nos autos do presente processo, também não o torna suspeito - art. 145 do CPC, pois, conforme bem pontuado pelo Consultor Jurídico Geral, como Procurador-geral da ALMT, pelas normas de regência da carreira, tinha o dever de constar em todas as peças que eram dirigidas aos Tribunais. Como tal, no exercício de suas atribuições, à época, era seu dever apresentar sustentação oral perante esta Corte de Contas.





45. Outrossim, ainda que o Consultor Jurídico Geral tenha atuado como Procurador da ALMT, atualmente está lotado no cargo pertencente ao quadro de servidores públicos do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Nesse contexto, como todo agente público, está pautado pelo **princípio da legalidade**, devendo obediência à lei e ao direito, ou seja, sua atuação, além de estar em conformidade com lei formal, deve orientar-se à moral, à ética e ao interesse público.

46. Destarte, pelo princípio da legalidade, o agente público não pode praticar conduta que entenda devida, sem que haja embasamento legal específico. Caso não haja previsão legal, está proibida a sua atuação e qualquer conduta praticada ao alvedrio do texto legal seria considerada ilegítima.

47. Portanto, o que se espera de todo e qualquer servidor público, em especial desta Corte de Contas, uma vez que a questão aqui tratada volta-se à atuação do consultor jurídico geral, é que as funções lhes atribuídas sejam revestidas de legalidade, pois é a lei que as define, não podendo, assim, atender a interesses alheios à instituição.

48. Importa frisar que os agentes públicos devem obediência aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, encontrando-se insculpidos no art. 37, *caput*, da Constituição da República¹⁷, além disso, o art. 4º da Lei n. 8.429/92 prevê que **os agentes públicos são “obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos”**.

49. Nesse contexto, entende-se que, ao assumir o cargo no Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, o Consultor Jurídico Geral passou a pertencer ao seu quadro de servidores, e como tal, possui o dever defender os interesses da instituição, obedecendo, do

17. **Constituição da República – Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (grifou-se)





mesmo modo, ao **princípio da moralidade administrativa**, o qual exige do agente público, no exercício de sua função administrativa, uma atuação com honestidade, lealdade e boa-fé.

50. Assim, pela natureza dos cargos que o Consultor Jurídico Geral assumiu, é de fácil visualização que sua atuação, como agente público, está traçada pela submissão à legalidade, por preceitos éticos de conduta, honestidade, lealdade, além disso, compreende que a inobservância desses preceitos pode eventualmente caracterizar ato de improbidade administrativa por atentar contra os princípios da Administração Pública, nos termos do art. 11 da Lei n. 8.429/1992¹⁸.

51. Pelo exposto, em observância às garantias constitucionais e às normas previstas arts. 30, IV e 61 do Regimento Interno do TCE/MT, o Ministério Público de Contas **manifesta-se** pelo indeferimento da questão de ordem suscitada nos autos em relação ao Consultor Jurídico Geral, Dr. Grhegory Paiva Pires Moreira Maia, tendo em vista o seu não enquadramento nas hipóteses processuais de impedimento e suspeição, previstas nos arts. 144, 145 e 148, todos do Código de Processo Civil.

3. CONCLUSÃO

52. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se:**

a) pelo conhecimento da questão de ordem suscitada nos autos pelo Conselheiro Relator, atribuindo-lhe o efeito suspensivo, nos termos do art. 146, § 2º, II, do Código de Processo Civil, por ser matéria de ordem pública e prejudicial à análise do mérito da Representação Externa;

18. **Lei n. 8.429/1992 – Art. 11.** Constitui **ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública** qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: (grifou-se)





b) pela deliberação da questão de ordem pelo Tribunal Pleno, nos termos do art. 30, IV, c/c art. 61 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pelo indeferimento da questão de ordem suscitada nos autos em relação ao Consultor Jurídico Geral, Dr. Gregory Paiva Pires Moreira Maia, tendo em vista o seu não enquadramento nas hipóteses processuais de impedimento e suspeição, previstas nos arts. 144, 145 e 148, todos do Código de Processo Civil.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 28 de julho de 2020.

(assinatura digital¹⁹)

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR

Procurador-geral de Contas

¹⁹ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.

