



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 52.741 - GO (2016/0330455-9)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : MINISTERIO PUBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIAS
RECORRIDO : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GÓIAS - TCE/GO
ADVOGADOS : PAULO GUSTAVO PEDREIRA E SOUSA E OUTRO(S) - GO020527
CARLOS LEOPOLDO DARYELL JÚNIOR - GO012499

EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. IMPETRAÇÃO CONTRA ACÓRDÃO DO TCE QUE DETERMINOU A EXTINÇÃO E ARQUIVAMENTO DA REPRESENTAÇÃO PROMOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS.

1. Trata-se na origem de Mandado de Segurança impetrado pelo Ministério Público de Contas do Estado de Goiás contra ato do presidente do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, dos conselheiros e do auditor substituto de conselheiro consubstanciado em acórdão 2807/2015, que determinou a extinção e arquivamento da representação 201400047000978, por ele (MPTCE/GO) promovida para apurar irregularidades na fase interna e externa de procedimento licitatório 2210000470000765, relativo a contrato da nova sede administrativa do citado tribunal.

2. O entendimento de que o Ministério Público Especial tem sua atuação restrita ao âmbito do Tribunal de Contas não exclui a possibilidade de tal *Parquet* especial atuar fora de tais cortes em defesa de suas (Ministério Público de Contas) prerrogativas institucionais, que é exatamente a hipótese dos autos.

3. Tanto a doutrina quanto a jurisprudência pacificamente reconhecem a legitimidade até mesmo para determinados órgãos públicos, entes despersonalizados e agentes políticos dotados de prerrogativas próprias, para impetração de *writ* em defesa de suas atuação funcional e atribuições institucionais, razão pela qual não há razão para excluir a legitimação para o Ministério Público de Contas em tais casos.

4. Na hipótese em exame, evidente que a anulação de acórdão 2807/2015 se insere nas atribuições institucionais do *Parquet* especial, razão pela qual deve ser reconhecida sua legitimidade ativa para impetração de Mandado de Segurança que vise a questionar tal ato.

5. Recurso Ordinário provido para reconhecer a legitimidade ativa do Ministério Público do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, devendo o Tribunal *a quo* prosseguir com o julgamento de mérito.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: "'A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.

Dr(a). FERNANDO DOS SANTOS CARNEIRO, pela parte



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECORRENTE: MINISTERIO PUBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIAS"

Brasília, 08 de agosto de 2017(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0330455-9 **PROCESSO ELETRÔNICO RMS 52.741 / GO**

Números Origem: 03657347120158090000 201593657340 36573471

PAUTA: 14/03/2017

JULGADO: 14/03/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MÁRIO JOSÉ GISI

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTERIO PUBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIAS - MPC
RECORRIDO : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GÓIAS - TCE/GO
ADVOGADOS : PAULO GUSTAVO PEDREIRA E SOUSA E OUTRO(S) - GO020527
CARLOS LEOPOLDO DARYELL JÚNIOR - GO012499

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 52.741 - GO (2016/0330455-9)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN

**RECORRENTE : MINISTERIO PUBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIAS
- MPC**

RECORRIDO : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GÓIAS - TCE/GO

**ADVOGADOS : PAULO GUSTAVO PEDREIRA E SOUSA E OUTRO(S) -
GO020527**

CARLOS LEOPOLDO DARYELL JÚNIOR - GO012499

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Ordinário em Mandado de Segurança interposto contra acórdão assim ementado:

MANDADO DE SEGURANÇA. IMPETRAÇÃO EM ATAQUE A ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS. ILEGITIMIDADE ATIVA E AUSÊNCIA DE CAPACIDADE POSTULATÓRIA DO REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS. ATUAÇÃO RESTRITA AO ÂMBITO DAQUELA CORTE. PRECEDENTES DO STF.

1 - A jurisprudência do STF assentou que "o Ministério Público junto ao TCU é Órgão de extração constitucional, não dispondo, porém, de fisionomia institucional própria, encontrando-se "consolidado na 'intimidade estrutural' dessa Corte de Contas." E mais, que: "os membros que o compõem vinculam-se à estrutura administrativa dessa Corte de Contas e qualificam-se, embora submetidos a um especial regime jurídico, como servidores integrantes do próprio quadro de pessoal desse Tribunal"(ADI 2353- 5/SE, Relator Min. MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 06/06/2001, DJ 30- 04-2004).

2 - Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que o representante do Ministério Público que atua perante o Tribunal de Contas do Estado de Goiás não detém legitimidade e capacidade postulatória para impetrar mandado de segurança em ataque a Acórdão prolatado por aquela Corte de Contas.

3 - Por conseguinte, impõe-se a extinção do feito, sem resolução do mérito, nos termos do art. 267, inciso VI, do CPC/73, aplicável ao caso (art. 14, CPC/15), com a denegação da segurança em observância à regra expressa no artigo 6º, § 5º, da Lei no 12.016/09.

PROCESSO EXTINTO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. SEGURANÇA DENEGADA.

Em suas razões, o recorrente alega haver legitimidade ativa. Assevera que, embora sua função seja precipuamente voltada ao Tribunal de Contas, tal não vedaria sua atuação fora desse tribunal para a defesa da ordem jurídica, especialmente no âmbito da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

proteção de seus direitos-função e no resguardo do devido processo legal no âmbito do TCE/GO. Aduz que, por ser o Ministério Público de Contas o exclusivo órgão ministerial legitimado a atuar perante as cortes de contas, é também, por consequência, com base na teoria dos poderes implícitos, o único órgão que possui legitimidade para defender judicialmente sua escorreita atuação. Defende que o plenário do Tribunal de Contas descumpriu o art. 153, § 3º e 4º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Goiás, ao levar em extrapauta a representação acima citada e não motivar a inclusão (Doc. 2), além de não disponibilizar o voto com a antecedência mínima de 24 horas antes da sessão de julgamento (Doc. 4). Afirma que os arts. 102 e 111 do mesmo regimento foram desrespeitados, pois o processo administrativo seria irregular pela ausência da instrução técnica da gerência e fiscalização, do parecer do Ministério Público de Contas e da manifestação da auditoria do Tribunal de Contas de Goiás. Sustenta que a utilização de prova emprestada do inquérito 947/DF (2013/0286839) do Ministério Público Federal, sem abertura de prazo para manifestação do *Parquet* especial, afrontou o contraditório e a ampla defesa. Argui que houve redistribuição dos autos com violação do princípio do juiz natural (Doc. 10), pois o feito deveria ser distribuído ao auditor substituto de conselheiro, nos termos dos arts. 73, 75 da CF c/c os arts. 28 da Constituição do Estado de Goiás, 25 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Goiás e 49 e 53 do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Goiás. Alega que a análise da documentação pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás foi teratológica, pois, ignorando o alerta feito em sessão de julgamento pelo Ministério Público de Contas do Estado de Goiás, considerou verdadeira realidade fática (inexistência de sobrepreços na licitação) que já fora modificada pelo Conselho Superior do Ministério Público, o qual, no julgamento do recurso contra a decisão de arquivamento do inquérito civil, considerara existir documentação robusta quanto aos vícios e nulidades do processo licitatório (Doc. 8). Aduz que o relator seria suspeito em razão de servidor ocupante exclusivamente de cargo em comissão estar lotado em seu gabinete no polo passivo da representação, conforme art. 145, IV, do CPC/2015 (Doc. 5). Pugnou pelo reconhecimento da legitimidade extraordinária e da capacidade postulatória do Ministério Público de Contas e, no mérito, pela declaração de nulidade do Acórdão 2805/2015, com a determinação do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

desarquivamento da representação 20140047000978, com a imediata redistribuição do processo 2014004700978 entre os auditores substitutos de conselheiro.

O Ministério Público Federal opinou pelo não provimento do recurso.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 52.741 - GO (2016/0330455-9)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): A irresignação merece prosperar.

Trata-se na origem de Mandado de Segurança impetrado pelo Ministério Público de Contas do Estado de Goiás contra ato do presidente do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, dos conselheiros e do auditor substituto de conselheiro consubstanciado em acórdão 2807/2015, que determinou a extinção e arquivamento da representação 201400047000978 por ele (MPTCE/GO) promovida para apuração de irregularidades na fase interna e externa de procedimento licitatório 2210000470000765, relativo a contrato da nova sede administrativa do citado tribunal.

Como cediço, o Supremo Tribunal Federal entende que o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas não dispõe de fisionomia institucional própria, razão por que seus integrantes possuem atuação funcional exclusiva perante as Cortes de Contas, limitada ao controle externo a que se refere o art. 71 da CRFB/1988.

A propósito:

Agravo regimental na reclamação. Ministério Público junto ao Tribunal de Contas. Ilegitimidade ativa. Impossibilidade de saneamento por emenda à inicial. Utilização da reclamação para análise per saltum da matéria. Agravo regimental ao qual se nega provimento. 1. A legitimidade ativa ad causam, enquanto condição da ação, não constitui erro passível de ser sanado por emenda à inicial. Não se aplica o prazo do art. 321 do CPC. 2. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas não dispõe de fisionomia institucional própria, não integrando o conceito de Ministério Público enquanto ente despersonalizado de função essencial à Justiça (CF/88, art. 127), cuja abrangência é disciplina no art. 128 da Constituição Federal. 3. O Parquet especial não detém legitimidade para propor reclamação, uma vez que não se encontra no rol de legitimados do caput do art. 988 do CPC/2015. 4. A cláusula de garantia inscrita no art. 130 da CF/88 é de ordem subjetiva e, portanto, refere-se a direitos, vedações e forma de investidura no cargo dos membros do Ministério Público junto às Cortes de Contas, não constituindo regra de ampliação da atribuição institucional do Parquet especial. 5. Os integrantes do Parquet especial possuem atuação funcional exclusiva perante as Cortes de Contas, não detendo legitimidade ad causam para executar as decisões formadas no âmbito administrativo por meio de ação desenvolvida pelos meios ordinários ou pela via reclamatória. Precedentes. 6. Agravo regimental não



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

provido.

(Rcl 24162 AgR, Relator(a): Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, julgado em 22.11.2016, DJe-260, Divulgado 6.12.2016, Publicado 7.12.2016)

DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. LEGITIMIDADE EXTRAORDINÁRIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS. INEXISTÊNCIA. ATUAÇÃO LIMITADA AO ÂMBITO DO CONTROLE EXTERNO A CARGO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. 1. Nos termos do art. 128 da CRFB/1988, o Ministério Público junto aos Tribunais de Contas não compõe a estrutura do Ministério Público comum da União e dos Estados, sendo apenas atribuídas aos membros daquele as mesmas prerrogativas funcionais deste (art. 130). Precedentes. 2. As atribuições do Ministério Público comum, entre as quais se inclui sua legitimidade processual extraordinária e autônoma, não se estendem ao Ministério Público junto aos Tribunais de Contas, cuja atuação está limitada ao controle externo a que se refere o art. 71 da CRFB/1988. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(Rcl 24159 AgR, Relator(a): Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 8.11.2016, DJe-262, Divulgado 7.12.2016, Publicado 9.12.2016)

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL. RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL. IMPUGNAÇÃO DE ATO DE SECRETÁRIO DE ESTADO. PROCURADOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. ILEGITIMIDADE ATIVA. PRECEDENTES DO STF. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. A jurisprudência do STF tem entendimento firmado segundo o qual a atuação do Procurador do Ministério Público Especial é restrita ao âmbito do Tribunal de Contas ao qual faz parte, razão pela qual se reconhece a ilegitimidade ativa para a propositura de reclamação cujo objeto é ato de Secretário de Estado que concede aposentadoria a servidor público. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.

(Rcl 24454 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 18/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-237 DIVULG 07-11-2016 PUBLIC 08-11-2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - A QUESTÃO PERTINENTE AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS: UMA REALIDADE INSTITUCIONAL QUE NÃO PODE SER DESCONHECIDA - CONSEQÜENTE IMPOSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL DE O MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL SER SUBSTITUÍDO, NESSA CONDIÇÃO, PELO MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM DO ESTADO-MEMBRO - AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. OS ESTADOS-MEMBROS, NA ORGANIZAÇÃO E COMPOSIÇÃO DOS RESPECTIVOS TRIBUNAIS DE CONTAS, DEVEM OBSERVAR O MODELO NORMATIVO INSCRITO NO ART. 75 DA CONSTITUIÇÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DA REPÚBLICA. - Os Tribunais de Contas estaduais deverão ter quatro Conselheiros eleitos pela Assembléia Legislativa e três outros nomeados pelo Chefe do Poder Executivo do Estado-membro. Dentre os três Conselheiros nomeados pelo Chefe do Poder Executivo estadual, apenas um será de livre nomeação do Governador do Estado. Os outros dois deverão ser nomeados pelo Chefe do Poder Executivo local, necessariamente, dentre ocupantes de cargos de Auditor do Tribunal de Contas (um) e de membro do Ministério Público junto à Corte de Contas local (um). Súmula 653/STF. - Uma das nomeações para os Tribunais de Contas estaduais, de competência privativa do Governador do Estado, acha-se constitucionalmente vinculada a membro do Ministério Público especial, com atuação perante as próprias Cortes de Contas. O MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AOS TRIBUNAIS DE CONTAS NÃO SE CONFUNDE COM OS DEMAIS RAMOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM DA UNIÃO E DOS ESTADOS-MEMBROS. - O Ministério Público especial junto aos Tribunais de Contas - que configura uma indiscutível realidade constitucional - qualifica-se como órgão estatal dotado de identidade e de fisionomia próprias que o tornam inconfundível e inassimilável à instituição do Ministério Público comum da União e dos Estados-membros. - Não se reveste de legitimidade constitucional a participação do Ministério Público comum perante os Tribunais de Contas dos Estados, pois essa participação e atuação acham-se constitucionalmente reservadas aos membros integrantes do Ministério Público especial, a que se refere a própria Lei Fundamental da República (art. 130). - O preceito consubstanciado no art. 130 da Constituição reflete uma solução de compromisso adotada pelo legislador constituinte brasileiro, que preferiu não outorgar, ao Ministério Público comum, as funções de atuação perante os Tribunais de Contas, optando, ao contrário, por atribuir esse relevante encargo a agentes estatais qualificados, deferindo-lhes um "status" jurídico especial e ensejando-lhes, com o reconhecimento das já mencionadas garantias de ordem subjetiva, a possibilidade de atuação funcional exclusiva e independente perante as Cortes de Contas.

(ADI 3160, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 25/10/2007, DJe-053 DIVULG 19-03-2009 PUBLIC 20-03-2009 EMENT VOL-02353-01 PP-00129)

Todavia, esse entendimento de que o Ministério Público Especial tem atuação restrita ao âmbito do Tribunal de Contas não exclui a possibilidade de tal *Parquet* especial atuar fora de tais Cortes em defesa de suas (Ministério Público de Contas) prerrogativas institucionais, que é exatamente a hipótese dos autos.

Nesse sentido a lição de Hely Lopes Meirelles (Mandado de Segurança e Ações Constitucionais. 32ª ed.atualizada por Arnold Wald e Gilmar Ferreira Mendes com a colaboração de Rodrigo Garcia da Fonseca. p. 28-29) - grifei:

O essencial para a impetração é que o impetrante - pessoa



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

física ou jurídica, órgão público ou universalidade legal - tenha prerrogativa ou direito, próprio ou coletivo, a defender e que esse direito se apresente líquido e certo ante o ato impugnado.

Quanto a **órgãos públicos, despersonalizados mas com prerrogativas próprias** (Mesas de Câmaras Legislativas, Presidências de Tribunais, Chefias de Executivo e de Ministério Público, Presidências de Comissões Autônomas etc.) a **jurisprudência é uniforme no reconhecimento de sua legitimidade ativa e passiva para impetrar mandado de segurança (não para ações comuns), restrito à atuação funcional em defesa de suas atribuições institucionais.**

Quanto aos agentes políticos que detenham prerrogativas específicas do cargo ou do mandato Governadores, Prefeitos, Magistrados, Parlamentares, Membros do Ministério Público e dos Tribunais de Contas, Ministros e Secretários de Estado e outros), **também podem impetrar mandado de segurança contra ato de autoridade que tolher o desempenho de suas atribuições ou afrontar suas prerrogativas**, sendo frequentes as impetrações de membros de corporações contra a atuações de dirigentes que venham a cercear sua atividade individual no colegiado ou, mesmo, a extinguir ou cassar seu mandato.

Ajurisprudência não destoa da doutrina, como demonstram os julgados abaixo colacionados:

I. MANDADO DE SEGURANÇA: LEGITIMAÇÃO ATIVA DO PROCURADOR-GERAL DA REPUBLICA PARA IMPUGNAR ATOS DO PRESIDENTE DA REPUBLICA QUE ENTENDE PRATICADOS COM USURPAÇÃO DE SUA PROPRIA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL E OFENSIVOS DA AUTONOMIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO: ANÁLISE DOUTRINARIA E REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA. 1. A LEGITIMIDADE AD CAUSAM NO MANDADO DE SEGURANÇA PRESSUPOE QUE O IMPETRANTE SE AFIRME TITULAR DE UM DIREITO SUBJETIVO PRÓPRIO, VIOLADO OU AMEACADO POR ATO DE AUTORIDADE; NO ENTANTO, SEGUNDO ASSENTADO PELA DOUTRINA MAIS AUTORIZADA (CF. JELLINEK, MALBERG, DUGUIT, DABIN, SANTI ROMANO), ENTRE OS DIREITOS PUBLICOS SUBJETIVOS, INCLUEM-SE OS CHAMADOS DIREITOS-FUNÇÃO, QUE TEM POR OBJETO A POSSE E O EXERCÍCIO DA FUNÇÃO PÚBLICA PELO TITULAR QUE A DETENHA, EM TODA A EXTENSÃO DAS COMPETÊNCIAS E PRERROGATIVAS QUE A SUBSTANTIVEM: INCENSURÁVEL, POIS, A JURISPRUDÊNCIA BRASILEIRA, QUANDO RECONHECE A LEGITIMAÇÃO DO TITULAR DE UMA FUNÇÃO PÚBLICA PARA REQUERER SEGURANÇA CONTRA ATO DO DETENTOR DE OUTRA, TENDENTE A OBSTAR OU USURPAR O EXERCÍCIO DA INTEGRALIDADE DE SEUS PODERES OU COMPETÊNCIAS: A SOLUÇÃO NEGATIVA IMPORTARIA EM



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"SUBTRAIR DA APRECIÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO LESÃO OU AMEAÇA DE DIREITO". 2. A JURISPRUDÊNCIA - COM AMPLO RESPALDO DOUTRINÁRIO (V.G., VICTOR NUNES, MEIRELLES, BUZAID) - TEM RECONHECIDO A CAPACIDADE OU "PERSONALIDADE JUDICIÁRIA" DE ÓRGÃOS COLETIVOS NÃO PERSONALIZADOS E A PROPRIEDADE DO MANDADO DE SEGURANÇA PARA A DEFESA DO EXERCÍCIO DE SUAS COMPETÊNCIAS E DO GOZO DE SUAS PRERROGATIVAS. 3. NÃO OBSTANTE DESPIDO DE PERSONALIDADE JURÍDICA, PORQUE É ÓRGÃO OU COMPLEXO DE ÓRGÃOS ESTATAIS, A CAPACIDADE OU PERSONALIDADE JUDICIÁRIA DO MINISTÉRIO LHE É INERENTE - PORQUE INSTRUMENTO ESSENCIAL DE SUA ATUAÇÃO - E NÃO SE PODE DISSOLVER NA PERSONALIDADE JURÍDICA DO ESTADO, TANTO QUE A ELE FREQUENTEMENTE SE CONTRAPOE EM JUÍZO; SE, PARA A DEFESA DE SUAS ATRIBUIÇÕES FINALÍSTICAS, OS TRIBUNAIS TEM ASSENTADO O CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA, ESTE IGUALMENTE DEVE SER POSTO A SERVIÇO DA SALVAGUARDA DOS PREDICADOS DA AUTONOMIA E DA INDEPENDÊNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO, QUE CONSTITUEM, NA CONSTITUIÇÃO, MEIOS NECESSÁRIOS AO BOM DESEMPENHO DE SUAS FUNÇÕES INSTITUCIONAIS. 4. LEGITIMAÇÃO DO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA E ADMISSIBILIDADE DO MANDADO DE SEGURANÇA RECONHECIDAS, NO CASO, POR UNANIMIDADE DE VOTOS. II. MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO: NULIDADE DA NOMEAÇÃO, EM COMISSÃO, PELO PRESIDENTE DA REPÚBLICA, DE PROCURADOR-GERAL DA JUSTIÇA DO TRABALHO. 5. A UNIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO, SOB A CHEFIA DO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, PERMITE POR EM DÚVIDA A SUBSISTÊNCIA MESMA DO PRÓPRIO CARGO DE PROCURADOR-GERAL DA JUSTIÇA DO TRABALHO, POR ISSO NEGADA EXPRESSAMENTE POR QUATRO DENTRE OS OITO VOTOS VENCEDORES, PARA OS QUAIS, "COMPETE (...), AO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, EXERCER, DE MODO AUTÔNOMO E EM CARÁTER INDISPONÍVEL E IRRENUNCIÁVEL, O PODER MONOCRÁTICO DE DIREÇÃO, ADMINISTRAÇÃO E REPRESENTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO, CUJA PRÁTICA SE REVELA INCOMPARTILHÁVEL COM QUALQUER OUTRO MEMBRO DA INSTITUIÇÃO, RESSALVADA A POSSIBILIDADE DE DELEGAÇÃO ADMINISTRATIVA" (DO VOTO DO MINISTRO CELSO DE MELLO). 6. AINDA, PORÉM, QUE SE ADMITA - A EXEMPLO DO QUE SE DISPOZ NA CONSTITUIÇÃO QUANTO AO PROCURADOR-GERAL DA JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL -, A SUBSISTÊNCIA DOS CARGOS DE PROCURADOR-GERAL DA JUSTIÇA DO TRABALHO E DA JUSTIÇA MILITAR -, COMO TITULARES DA CHEFIA IMEDIATA DOS RAMOS CORRESPONDENTES DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO, SOB A DIREÇÃO GERAL DO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, O CERTO É QUE DAÍ IGUALMENTE SERIA INADMISSÍVEL EXTRAIR A RECEPÇÃO, PELA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ORDEM CONSTITUCIONAL VIGENTE, DA REGRA ANTERIOR DO SEU PROVIMENTO EM COMISSAO, PELO PRESIDENTE DA REPUBLICA. 7. DO REGIME CONSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, E DE INFERIR, COMO PRINCÍPIO BASILAR, A REJEIÇÃO DE TODA E QUALQUER INVESTIDURA PRECARIA EM FUNÇÕES INSTITUCIONAIS DO ORGANISMO, SEJA, NO PLANO EXTERNO, PELA PROSCRIÇÃO DA LIVRE EXONERAÇÃO DO PROCURADOR-GERAL DA REPUBLICA, SEJA, NO PLANO INTERNO, PELA VEDAÇÃO DA AMOVIBILIDADE DOS TITULARES DE SEUS ESCALOES INFERIORES. 8. DO ART. 84, XXVI, I PARAGRAFO ÚNICO - POSTOS EM COTEJO COM O ART. 127, PAR. 2., DA CONSTITUIÇÃO -, NÃO RESULTA IMPERATIVAMENTE A COMPETÊNCIA DO PRESIDENTE DA REPUBLICA PARA PROVER OS CARGOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO, A QUAL, SE ADMISSIVEL, EM PRINCÍPIO, TERIA DE DECORRER DE LEI E FAZER-SE NA FORMA NELA PRESCRITA: INADMISSIVEL, A LUZ DA CONSTITUIÇÃO, O PROVIMENTO EM COMISSAO PELO PRESIDENTE DA REPUBLICA DO CARGO - SE AINDA EXISTENTE - DE PROCURADOR-GERAL DA JUSTIÇA DO TRABALHO, E IMPOSSIVEL RECEBER O ART. 64 DA L. 1.341/51, QUE LHE OUTORGAVA O PODER DE LIVRE NOMEAÇÃO E DEMISSAO DO TITULAR DO CARGO, PARA MANTER-LHE A ATRIBUIÇÃO DO PROVIMENTO, ALTERANDO-LHE, POREM, O REGIME LEGAL A QUE SUBORDINADA. 9. PELA MESMA RAZÃO DE NULIDADE DA NOMEAÇÃO DO LITISCONSORTE PASSIVO DO MS 21.239 E IMPETRANTE DO MS 21.243, TAMBÉM E DE REPUTAR-SE NULA A NOMEAÇÃO DO SEU ANTECESSOR, NO CARGO, O LITISCONSORTE ATIVO, NO MS 21.239 E PASSIVO, NO MS 21.243, DONDE A IMPOSSIBILIDADE DE DEFERIR A PRIMEIRA IMPETRAÇÃO, NO PONTO EM QUE SE INSURGE CONTRA O ATO QUE O EXONEROU. 10. DEFERIMENTO PARCIAL DO MS 21.239, IMPETRADO PELO PROCURADOR-GERAL DA REPUBLICA, PARA DECLARAR NULA A NOMEAÇÃO DO LITISCONSORTE PASSIVO, JULGANDO-SE PREJUDICADO, EM CONSEQUENCIA, O MS 21.243, REQUERIDO PELO ÚLTIMO.

(MS 21239, Relator(a): Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, julgado em 5/6/1991, DJ 23/4/1993 PP-06920 Ement vol-01700-02 PP-00237)

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL. ART. 30, INCISO I DA LEI N.º 8.906/94. CAPACIDADE POSTULATÓRIA DE ASSESSOR DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ACRE EXCLUSIVAMENTE NA DEFESA DE PRERROGATIVA INSTITUCIONAL, DEVIDAMENTE INSCRITO NOS QUADROS DA OAB. EXCEPCIONALIDADE. ATO COATOR DE GOVERNADOR DE ESTADO QUE GLOSA REPASSE DOS DUODÉCIMOS CONSTITUCIONAIS PARA O TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. ENTE DESPERSONALIZADO, DOTADO DE PERSONALIDADE JUDICIÁRIA. IMPOSSIBILIDADE DE EXERCÍCIO DO JUS POSTULANDI PELO PROCURADOR DO ESTADO, TENDO EM VISTA A COLIDÊNCIA DE INTERESSES. NÃO CONFIGURAÇÃO DE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

IMPEDIMENTO, AINDA QUE O PATROCÍNIO DA CAUSA SEJA CONTRA O ESTADO, PORQUE VIOLADO DIREITO-FUNÇÃO DO ÓRGÃO PÚBLICO PELO REPRESENTANTE DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO.

I - Desde que o advogado ocupante de cargo em comissão na Administração Pública exerça a advocacia estritamente institucional e na excepcional hipótese de defesa de direitos-função do órgão público a que pertença, não há ofensa ao art. 30, inciso I da Lei n.º 8.906/94, enquanto "assentada em circunstância que se modifica no tempo", qual seja a tomada de providências para organização de seu quadro jurídico mediante regular certame público.

II - É direito público subjetivo do Tribunal de Contas do Estado do Acre a defesa de seu direito-função ao controle das contas públicas, profanada por ato coator que sustou repasse de setenta por cento dos recursos referentes aos duodécimos da dotação orçamentária, em desobediência à norma da Constituição Estadual que reproduz o art.

168 da CF-88.

(REsp 178.904/AC, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/03/2000, DJ 03/04/2000, p. 135)

Ora, se tanto a doutrina quanto a jurisprudência pacificamente reconhecem a legitimidade até mesmo para determinados órgãos públicos, entes despersonalizados e agentes políticos dotados de prerrogativas próprias, para impetração de *writ* em defesa de suas atuação funcional e atribuições institucionais, evidentemente não há razão para excluir a legitimação para o Ministério Público de Contas em tais casos.

Na hipótese em exame, evidente que a anulação de acórdão 2807/2015, que foi alegadamente prolatado sem a observância do devido processo legal e que determinou a extinção e arquivamento da representação 201400047000978, promovida pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas de Goiás para apurar irregularidades na fase interna e externa de procedimento licitatório 2210000470000765, relativo a contrato da nova sede administrativa do citado tribunal, se insere nas atribuições institucionais do *Parquet* especial.

Assim, deve ser reconhecida a legitimidade ativa do Ministério Público de Contas do Estado de Goiás para propositura de Mandado de Segurança que vise à questionar contra ato dos membros (presidente conselheira, conselheiros e auditor) do Tribunal de Contas do Estado de Goiás consubstanciado em acórdão que determinou a extinção e arquivamento da citada representação promovida pelo *Parquet* de Contas.

Reconhecida a legitimidade ativa, passa-se a analisar as demais teses da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

impetração, ante o disposto nos arts. 1.103, § 3º, I, e 1.027, § 2º, do CPC/2015.

O Mandado de Segurança detém entre seus requisitos a demonstração inequívoca de direito líquido e certo pela parte impetrante, por meio da chamada prova pré-constituída, inexistindo espaço para dilação probatória na célere via do *mandamus*.

Para a demonstração do direito líquido e certo, é necessário que, no momento da sua impetração, seja facilmente aferível a extensão do direito alegado e que este possa ser prontamente exercido.

O exame minucioso dos autos revela que a documentação contida no *writ* a) não é suficiente para comprovar as teses de que o plenário do Tribunal de Contas descumpriu o art. 153, §§ 3º e 4º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Goiás, por incluir extrapauta a representação acima citada e não motivar a inclusão, além de não disponibilizar o voto com a antecedência mínima de 24 horas antes da sessão de julgamento; b) violou os arts. 102 e 111 do mesmo regimento, pois o processo administrativo seria irregular pela ausência da instrução técnica da gerência e fiscalização, do parecer do Ministério Público de Contas e da manifestação da auditoria do Tribunal de Contas de Goiás. Também revela que a) usou-se prova emprestada do Inquérito 947/DF (2013/0286839) do Ministério Público Federal, sem abertura de prazo para manifestação do *Parquet* especial, b) afrontou-se o contraditório e a ampla defesa; c) existiu redistribuição dos autos com violação do princípio do juiz natural (Doc. 10), pois o feito deveria ser distribuído ao auditor substituto de conselheiro, nos termos dos arts. 73, 75 da CF c/c os arts. 28 da Constituição do Estado de Goiás, 25 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Goiás e 49 e 53 do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Goiás; d) a análise da documentação pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás foi teratológica, pois, ignorando o alerta feito em sessão de julgamento pelo Ministério Público de Contas do Estado de Goiás, considerou verdadeira realidade fática (inexistência de sobrepreços na licitação) que já fora modificada pelo Conselho Superior do Ministério Público, o qual, no julgamento do recurso contra a decisão de arquivamento do inquérito civil, considerara existir documentação robusta quanto aos vícios e nulidades do processo licitatório; e) o relator seria suspeito em razão de servidor ocupante exclusivamente de cargo em comissão estar lotado em seu gabinete no polo passivo da representação,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

conforme arts. 145, IV, do CPC/2015.

Não é possível verificar, de plano, sem dilação probatória, a liquidez e a certeza do direito postulado.

Ante o exposto, **dou provimento ao Recurso Ordinário em Mandado de Segurança para afastar a ilegitimidade ativa do Ministério Público de Contas do Estado de Goiás, devendo o Tribunal *a quo* prosseguir com o julgamento de mérito.**

É como **voto**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0330455-9 PROCESSO ELETRÔNICO RMS 52.741 / GO

Números Origem: 03657347120158090000 201593657340 36573471

PAUTA: 08/08/2017

JULGADO: 08/08/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTERIO PUBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIAS
RECORRIDO : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GÓIAS - TCE/GO
ADVOGADOS : PAULO GUSTAVO PEDREIRA E SOUSA E OUTRO(S) - GO020527
CARLOS LEOPOLDO DARYELL JÚNIOR - GO012499

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). FERNANDO DOS SANTOS CARNEIRO, pela parte RECORRENTE: MINISTERIO
PUBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIAS

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na
sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto
do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães
(Presidente) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.