

Parecer n° 01/99 – Gustavo Binenbojm

Argüição de impedimento de todos os Procuradores do Estado para atuarem em determinado processo judicial. Alegação de interesse na causa. A correta inteligência do art. 90, I, da Lei Complementar n° 15/80. Exclusividade da representação judicial do Estado-membro afeta aos Procuradores do Estado (CF, art. 132). Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Refutação da argüição.

Exmo. Sr. Procurador-Geral:

1. Cuida-se de examinar a argüição de impedimento de **todos** os Procuradores do Estado – inclusive V. Exa. – para atuarem na ação de procedimento ordinário n° 98.001.180201-6, distribuída ao Juízo da 9ª Vara de Fazenda Pública, por meio da qual 8 (oito) Procuradores do Estado pleiteiam a equiparação de seus vencimentos ou proventos àqueles percebidos pelos Procuradores da Assembléia Legislativa, além do pagamento de diferenças vencidas e indenização por dano moral.

2. A argüição – veiculada na petição inicial do processo sob o especioso título “Advertência Vestibular” – funda-se no art. 90, inciso I, da Lei Complementar estadual n° 15/80 (Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro), cuja dicção é a seguinte:

*“Art. 90 – É defeso ao Procurador do Estado exercer suas funções em processos ou procedimentos:
I – em que seja parte ou de qualquer forma interessado.”*

3. Alegam os autores, em suma, que todos os Procuradores do Estado seriam “interessados” no processo, nos termos e para os fins previstos no dispositivo legal.¹

¹ Esta a afirmação com que concluem a argüição: “Como todos os Procuradores do Estado são aqui interessados, todos estão impedidos de funcionar neste feito.” (v. fls. 4).

4. Cometido o patrocínio do Estado no feito, mediante regular distribuição, à Dra. Sylvia Braga Tavares Paes, aquela ilustre Procuradora entendeu por bem, de forma prudente e acertada, submeter a questão à consideração da Chefia da Instituição.

5. Assim relatados os fatos, passo a opinar.

6. Cumpre, logo como premissa inicial, estabelecer a correta inteligência a ser extraída da expressão “de qualquer forma interessado”, contida no inciso I do art. 90 da Lei Complementar nº 15/80.

7. É de todo inadequada, por evidente, a interpretação meramente literal ou gramatical da expressão. A literalidade da norma deve ser ponto de partida, mas jamais o ponto de chegada do intérprete.² Com efeito, não se concebe possa o legislador ter tido por propósito vedar a atuação do Procurador em feitos nos quais tenha ele algum interesse, mas que não represente comprometimento da sua isenção funcional. A Lei não se refere, assim, a *qualquer* interesse, mas a um *específico* interesse na causa, capaz de comprometer a independência e a imparcialidade do advogado público.

8. Mas como caracterizar este *específico* interesse? Mister se faz, para este fim, lançar mão dos demais métodos de interpretação, especialmente o **sistemático** e o **teleológico**.

9. Como é trivialmente sabido, o Direito não é – ou não pretende ser – um aglomerado caótico de normas, mas um sistema harmônico de preceitos, que guardam entre si relações de coordenação e subordinação. É necessário, portanto, para a adequada compreensão do dispositivo legal em exame, inseri-lo no contexto maior do ordenamento jurídico.

10. Neste sentido, cabe atentar para o disposto no art. 135, inciso V, do Código de Processo Civil, segundo o qual “reputa-se fundada a suspeição de parcialidade do juiz quando **interessado** no julgamento da causa em favor de uma das partes”. Vê-se, pois, que o interesse do magistrado na causa é também considerado motivo para o comprometimento da sua imparcialidade. Resta o problema de definir qual *específico* interesse é este a que se refere a norma em questão.

11. Insta, assim, verificar como a jurisprudência tem interpretado o dispositivo. Vejam-se, a propósito, os arestos abaixo:

² V. Luís Roberto Barroso, *Interpretação e Aplicação da Constituição*, 1996, p. 120: “Embora o espírito da norma deva ser pesquisado a partir de sua letra, cumpre evitar o excesso de apego ao texto, que pode conduzir à injustiça, à fraude e até ao ridículo.”

“É fundada a suspeição de parcialidade se o juiz tiver, em andamento, ação idêntica à que vai julgar. Prejudicada a demanda movida pelo juiz, desapareceu a suspeição de parcialidade. O exceto não fica eternamente suspeito de parcialidade por haver ajuizado uma ação contra o excipiente.” (STJ, 1ª Turma, Resp 24.111-3-DF, rel. Min. Garcia Vieira, j. 19.09.94, DJU 17.10.94).

“É suspeito para funcionar no processo o juiz que tem ação idêntica à do autor, contra a mesma parte.” (TFR, 3ª Turma, Exc. Susp. 155-PE, rel. Min. Assis Toledo, j. 13.12.88, DJU 13.03.89).

12. Ora, diante dos mesmos motivos aplicam-se as mesmas soluções. Se somente pode ser considerado parcial para o julgamento da causa o juiz que tenha tentado ação idêntica – e que esta ainda esteja em curso –, o mesmo entendimento deve ser aplicado aos Procuradores do Estado.

13. Note-se, ademais, que o julgamento da causa constitui um *majus* em relação ao seu patrocínio (*minus*). Assim, se a jurisprudência fixou em determinados termos a definição do que é o *interesse* na causa capaz de comprometer a imparcialidade do magistrado, ou se aplica tal definição aos Procuradores do Estado, ou alguma outra menos severa, sob pena de quebra do sistema.

14. É absolutamente infundada, assim, a alegação de que **todos** os Procuradores do Estado teriam interesse no processo em questão – e, portanto, estariam impedidos de nele atuar – apenas porque o objeto da demanda diz respeito a vencimentos e proventos da categoria. O *interesse* de que trata o art. 90, inciso I, da Lei Complementar nº 15/80 se configura quando o Procurador haja tentado ação idêntica àquela em que lhe competiria atuar, desde que, ademais, tal ação ainda esteja em curso.

15. Com efeito, o elemento **teleológico** também auxilia tal conclusão. Não haveria nenhuma finalidade em se vedar o patrocínio de uma causa por um Procurador que não haja ajuizado ação idêntica, nem tampouco tenha intenção de fazê-lo. A suposição – falsa – de que todos os Procuradores estejam impedidos de atuar no feito não resiste a este argumento de ordem lógica e finalística.

16. Ressalte-se, por fim, que a arguição promovida esbarra ainda em óbice constitucional. De fato, consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal, o art. 132 da Constituição da República tornou **privativa** dos Procuradores do Esta-

do a representação judicial dos Estados-membros. Confirmam-se os acórdãos a seguir alinhados:

“A Constituição da República, em seu art. 132, operou uma inderrogável imputação de específica e exclusiva atividade funcional aos membros integrantes da Advocacia Pública do Estado, cujo processo de investidura no cargo que exercem depende, sempre, de prévia aprovação em concurso público de provas e títulos.

O conteúdo normativo do art. 132 da Constituição da República revela os limites materiais em cujo âmbito processar-se-á a atuação funcional dos integrantes da Procuradoria-Geral do Estado e do Distrito Federal. Nele contém-se norma que, revestida de eficácia vinculante e cogente para as unidades federadas locais, não permite conferir a terceiros – senão aos próprios Procuradores do Estado e do Distrito Federal, selecionados em concurso público de provas e títulos – o exercício intransferível e indisponível das funções de representação estatal e de consultoria jurídica do Poder Executivo.” (ADIN nº 881-1-ES (Medida Liminar), j. 02.08.93, rel. Min. Celso de Mello – grifei).

“Ação cautelar inominada – Conflito entre Estados-membros – Alegada iminência de invasão territorial – A questão da intervenção federal – Possibilidade de sua decretação pelo Presidente da República – Exclusividade da representação judicial do Estado-membro afeta aos Procuradores do Estado – CF/88, art. 132.” (Petição nº 409 – rel. Min. Celso de Mello, RTJ 139, p. 329 - grifei).

17. Note-se que a norma prevista no art. 132 da Constituição (tal como a do art. 12 do CPC) não é perfurada por nenhuma exceção, inviabilizando a outorga de poderes a advogado privado para a representação do Estado em juízo.

18. Saliento aqui, em atenção ao pronunciamento da ilustre Procuradora Sylvia Braga Tavares Paes, que, em relação aos magistrados, há norma constitucional expressa (art. 102, I, n) atribuindo ao STF a competência para julgamento das causas em que todos os membros da magistratura sejam **direta ou indiretamen-**

te interessados. Todavia, inexistindo norma constitucional que estabeleça solução análoga para os Procuradores do Estado em eventual situação semelhante, não se há como excepcionar a regra veiculada no art. 132.

19. Portanto, também por esta razão fica inviabilizada a arguição de impedimento de todos os Procuradores do Estado, que acarretaria, *a fortiori*, a necessidade – ilegal e inconstitucional – de contratação de um advogado para o patrocínio dos interesses do Estado no feito.

20. Por todo o exposto, opino por que seja rejeitada a arguição de impedimento suscitada, inclusive e especialmente na contestação a ser ofertada.

É o parecer, *sub censura*.

Gustavo Binenbojm
Procurador do Estado

VISTO

Aprovo o Parecer nº 01/99-GUB, da lavra do ilustre Procurador-Assessor Gustavo Binenbojm.

À d. Procuradoria de Pessoal, para que proceda à defesa do Estado na ação judicial em questão.

Rio de Janeiro, 02 de fevereiro de 1999.

Francesco Conte
Procurador-Geral do Estado

Proc. nº E-14/36.465/98