

Critérios institucionais diferenciados entre as funções do Ministério Público junto à justiça ordinária e as atribuições funcionais do Ministério Público especial junto ao Tribunal de Contas

Marcel Brasil F. Capiberibe

Subprocurador do Ministério Público Especial
Junto ao Tribunal de Contas do Estado de Mato
Grosso do Sul

1991

SUMÁRIO

1. Tribunal de Contas, Jurisdição e Competência

1.1 Posição Institucional do Tribunal de Contas

1.2 O Ministério Público Especial como integrante da Estrutura Orgânica do Tribunal de Contas

2. O Ministério Público em Função da Justiça Ordinária

2.1 Efeitos da Intervenção do Ministério Público, perante a Justiça Ordinária, nos Tribunais de Contas :

- a) Inconstitucionalidade e Ilegitimidade de sua Atuação perante as Cortes de Contas;
- b) Alteração Substancial do Título IV da Constituição Federal, face a inexistência de uma JUSTIÇA DE CONTAS, no Modelo Nacional;
- c) Intervenção Direta e Indevida no Legislativo, evidenciando a intenção de criar-se um Poder de Barganha.

1. Tribunal de Contas: Jurisdição e Competência

1.1 Posição Institucional

O Tribunal de Contas, corpo integrante e auxiliar do Poder Legislativo, muito embora constitua uma unidade orçamentária e administrativa autônoma, está inserido na Seção IX, do Capítulo I e Título IV da Constituição Federal, que trata essencialmente da Organização dos Poderes.

À Luz de um raciocínio simplista e axiomático o Tribunal de Contas não aparece na Constituição como órgão componente do Poder Judiciário.

Excepcionando-se a Constituição outorgada de 1937, desde a carta de 1891 até a recente de 1988, a posição institucional do Tribunal de Contas é "sui generis": Não é um Poder, mas está entre os Poderes, pois segundo a doutrina lapidar de Pontes de Miranda, no plano material assume funções judicantes, quando julga as contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos, e, no aspecto formal há de enquadrar-se na esfera do Poder Legislativo, auxiliando-o, em alto nível, no exercício da fiscalização financeira e orçamentária.

A par de sua posição, no plano institucional, a jurisdição do Tribunal de Contas é especialíssima, própria e privativa, nos exatos termos do parágrafo único do artigo 71 da Constituição Federal, assim expresso:

"Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária".

As atribuições do Tribunal de Contas estão previstas de I a XI do artigo 71 da Constituição Federal, ou seja, resumidamente, funções judicantes relativamente às contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, bem como as de ordem administrativa, executadas através de inspeções e auditorias, que integram o extenso universo da fiscalização financeira e orçamentária.

1.2 – O Ministério Público Especial como Integrante da Estrutura Orgânica do Tribunal de Contas

O Artigo 130 da Constituição Federal instituiu o Ministério Público, junto aos Tribunais de Contas, deferindo aos seus membros as prerrogativas do Ministério Público, extensivo ao Judiciário, no que tange a direitos, vedações e forma de investidura tratando-se portanto, de funções assemelhadas, mas não idênticas, conservando cada uma dessas entidades fiscalizadoras a sua própria identidade e autonomia.

A existência de um Ministério Público, junto aos Tribunais de Contas, vem consagrada no inciso I do § 2º do artigo 73 da Constituição Federal, quando faz menção à escolha do seu Diretivo, abrangendo os seguintes critérios:

- I- Um terço pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, sendo dois alternadamente dentre auditores e MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO, JUNTO AO TRIBUNAL, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento. (grifos nossos).

E o artigo 75 da Carta Magna Federal tem sua aplicação extensiva aos Estados, Distrito Federal, bem como aos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios, no que tange à organização, composição e fiscalização, seguindo, portanto, o modelo adotado pelo Tribunal de Contas da União.

2. O Ministério Público em Função da Justiça Ordinária

As funções institucionais do Ministério Público, extensivas e essenciais ao desempenho do Poder Judiciário, estão elencadas nos incisos de I a IX do artigo 129 da Constituição Federal, a exemplo da promoção de ações civis e penais públicas.

Dentre outras atribuições, tais como requisições de diligências investigatórias e instauração de inquérito policial, bem como exercer outras as funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação Judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas. (grifos nossos).

São funções fiscalizadoras, mas diferenciadas das, atribuídas aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas , que formam uma categoria e uma carreira à parte, com quadro próprio, atribuições específicas e jungidas à órbita, da fiscalização das finanças e orçamento públicos, exigindo conhecimentos profundos de Direito Administrativo, Financeiro, Tributário, sendo a sua atuação consubstanciada em pareceres técnicos e jurídicos, necessários à formação de elementos de convicção que levem o Colegiado de Contas a elaborar, com segurança, as suas decisões e acórdãos.

Essas atribuições são, portanto, incompatíveis com as do Ministério Público, junto à Justiça Ordinária, este tem por princípio dar início à ação civil e penal, pela denúncia ou tipo de representação que lhe couber, visto o Princípio Inércia do Judiciário (Princípio da Imparcialidade), ao passo que ao Ministério Público, junto aos Tribunais de Contas, cabe, apenas, a iniciativa de Representação, perante os Poderes Públicos.

E mais: Os membros do Ministério Público Especial, junto aos Tribunais de Contas, dão pareceres "em consultas, propostas por entidades públicas, o que é vedado aos integrantes do Ministério Público, junto ao Judiciário".

O Ministério Público Ordinário constitui-se, em unidade orçamentária própria, gerindo os seus próprios recursos, oriundos e repassados pelo Tesouro, sujeito, portanto, às prestações e tomadas de contas, sob a jurisdição e competência do egrégio Tribunal de Contas.

Muito embora seus membros gozem da presunção de idoneidade, não estariam impedidos de apreciarem, em pareceres, as suas próprias contas?

O Ministério Público Especial não goza de autonomia financeira, tratando-se de uma unidade orçamentária do Tribunal de Contas, sujeito, portanto, ao julgamento do Poder Legislativo (no caso do Estado).

E as diferenças, entre as duas instituições, mais se acentuam ao cotejarmos as normas contidas no inciso I do § 2º do artigo 73, o artigo 94 da Constituição Federal, este ao preceituar que um quinto dos lugares dos Tribunais Regionais Federais e dos Tribunais dos Estados será composto de membros do Ministério Público ..." e aquele ao dispor que um terço do Corpo Diretivo do Tribunal de Contas será preenchido por membros do Ministério Público Especial.

2.1 Efeitos da Intervenção do Ministério Público, perante a Justiça Ordinária, nos Tribunais de Contas.

a) Inconstitucionalidade e Ilegitimidade de sua Atuação perante as Cortes de Contas.

1. Preliminarmente o Tribunal de Contas não aparece na Constituição como órgão competente do Poder Judiciário;

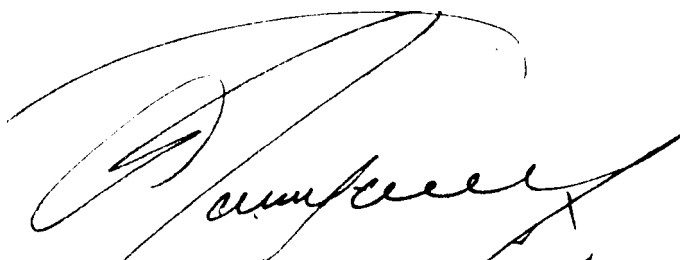
2. O Ministério Público Especial, como foi demonstrado integra a estrutura orgânica do Tribunal de Contas, em grande parte dos estados membros;

3. Não existe uma Justiça de Contas, tanto no modelo federal, como no estadual, que propicie uma atuação diletta do Ministério Público Ordinário;

Conclusões:

A sua atuação, junto aos Tribunais de Contas dos Estados Membros, na forma proposta pelo artigo 29 do Projeto de Lei, inconstitucional, pois alteraria substancialmente todo, o Título IV da Constituição Federal, estaria eivada de ilegitimidade, ensejando uma intervenção direta e indevida no Legislativo, evidenciando a intenção de criar-se um poder escuso de barganha.

Qualquer alteração, nesse sentido, somente através de Emenda Constitucional.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. M. P. S.', written in a cursive style.