

NOTA TÉCNICA PRESI/ANPR/ACA nº 007/2014

Proposição: Proposta de Emenda à Constituição nº 42/2013

Ementa: Altera o artigo 130-A da Constituição Federal, para incluir os Ministérios Públicos de Contas e seus Membros na jurisdição do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP.

Autoria: Senador Wellington Dias

Relator: Senador Pedro Taques

Senhor Senador,

01. Trata-se de Proposta de Emenda à Constituição que busca alterar a composição do Conselho Nacional do Ministério Público, a fim de incluir um representante do Ministério Público de Contas.

02. A proposta tramita na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania e, atualmente, aguarda a manifestação do relator designado, o Senador Pedro Taques.

03. Os Tribunais de Contas são estruturas autônomas criadas com o fim de auxiliar o Legislativo no exercício de sua



atividade de controle. A princípio, a fiscalização dos Tribunais de Contas deveria ser promovida pelo próprio Legislativo, bem como pelo Ministério Público de Contas – responsáveis pela guarda da lei e fiscal de sua execução –, dispensando, dessa forma, a criação de outros mecanismos.

04. Certo é, no entanto, ser crescente a necessidade de um aprimoramento no sistema de controle existente, a fim de resgatar a confiança e a credibilidade das Cortes de Contas, fazendo-se também necessária a inclusão do Ministério Público de Contas neste processo.

05. Os Ministérios Públicos de Contas, por sua vez, foram concebidos para atuar de forma independente e livre de pressões externas, tal como os outros Ministérios Públicos.

06. Desse modo, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas não está sujeito, hierarquicamente, à Corte de Contas junto à qual cumpre sua missão, tendo a atribuição de fiscalizar o cumprimento da lei e a observância dos princípios constitucionais no âmbito desta. É dizer: a independência funcional também projeta-se nos membros dos Ministérios Públicos de Contas.



07. Tal como os outros órgãos ministeriais, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas tem as atribuições de provocar a adoção de providências cabíveis nos casos de ilegalidades nas despesas públicas e a de fiscalizar o cumprimento da lei. Ora, apesar de não estar inserido no rol do artigo 128 da Constituição Federal, o Ministério Público de Contas notabiliza-se pela essencialidade à justiça, na medida em que tem o dever de impulsionar a atuação jurisdicional da Corte de Contas e, ao mesmo tempo, velar pela observância da lei.

08. A referida identidade é evidenciada no exame da Lei 8.443/92, na exata medida em que o Ministério Público de Contas é regido por normas específicas e distintas dos servidores dos Tribunais de Contas, destacando-se como sua missão a guarda da Lei fiscal e de sua execução (artigo 81¹).

1 *Artigo 81. Compete ao procurador-geral junto ao Tribunal de Contas da União, em sua missão de guarda da lei e fiscal de sua execução, além de outras estabelecidas no Regimento Interno, as seguintes atribuições:*

I - promover a defesa da ordem jurídica, requerendo, perante o Tribunal de Contas da União as medidas de interesse da justiça, da administração e do Erário;

II - comparecer às sessões do Tribunal e dizer de direito, verbalmente ou por escrito, em todos os assuntos sujeitos à decisão do Tribunal, sendo obrigatória sua audiência nos

09. Não apenas isso: o artigo 84² da referida lei enuncia a aplicação subsidiária da LC 75/93 no que concerne a direitos, garantias, prerrogativas, vedações, regime disciplinar e forma de investidura no cargo inicial da carreira.

10. Vê-se, portanto, que existe um Ministério Público especial, cujas atividades funcionais circunscrevem-se às Cortes de Contas, mas que, ao fim e ao cabo, não se distancia da natureza da atividades desempenhadas pelos demais órgãos ministeriais. Não em decorrência de contexto diverso, a Constituição dispõe em seu artigo 130³ que aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de

processos de tomada ou prestação de contas e nos concernentes aos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões;

III - promover junto à Advocacia-Geral da União ou, conforme o caso, perante os dirigentes das entidades jurisdicionadas do Tribunal de Contas da União, as medidas previstas no inciso II do art. 28 e no art. 61 desta Lei, remetendo-lhes a documentação e instruções necessárias;

IV - interpor os recursos permitidos em lei.

2 *Artigo 84. Aos membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União aplicam-se, subsidiariamente, no que couber, as disposições da Lei orgânica do Ministério Público da União, pertinentes a direitos, garantias, prerrogativas, vedações, regime disciplinar e forma de investidura no cargo inicial da carreira.*

3 *Artigo 130. Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura.*

Contas aplica-se o perfil delineado para o Ministério Público, como função essencial à justiça: daí reponta a lógica de um controle externo exercido por órgão idêntico.

11. O Conselho Nacional do Ministério Público não se alinha entre os órgãos do Ministério Público (artigo 128 da CF) mas, sim, situa-se no final da Seção I do Capítulo IV do Título IV, após o tratamento dispensado ao Ministério Público e aos membros do Ministério Público de Contas.

12. Com efeito, não há regra alguma a indicar que as funções deste Conselho adstrinjam-se ao Ministério Público, de molde a excluir de sua abrangência a atuação do membros dos Ministérios Públicos de Contas. Ao reverso, como já dito, a Lei 8.443/92 remete à aplicação da LC 75/93, quanto aos deveres e vedações, impedimentos e sanções.

13. Frise-se: as diferenças existentes entre o Ministério Público ordinário e aquele com atuação junto aos Tribunais de Contas não possuem o condão de desfigurar a instituição em foco como Ministério Público que é.



14. A Constituição determina que o Conselho exerça o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros: nada autoriza a excluir de sua incidência os membros do Ministério Público de Contas, uma vez que a eles aplica-se, ainda que subsidiariamente, a mesma forma de investidura, o mesmo regime disciplinar, os mesmos direitos e vedações do Ministério Público.

15. Certo, o atual cenário político reclama o estabelecimento de um novo parâmetro de controle. Não menos certo é, porém, que a criação de um novo conselho nacional de Contas – para fiscalizar pequeno e seletivo grupo de membros em todo país – não figura medida necessária, suficiente ou proporcional.

16. Tal medida, além de importar considerável gasto público – o novo órgão precisará, para seu funcionamento, de estrutura física e pessoal, bem como repasses da União para fazer frente a inúmeros outros gastos exigidos para a sua manutenção –, não conferirá aos seus integrantes a indispensável impessoalidade para sua atuação, uma vez que o conselho será composto por um pequeno grupo de conhecidos julgando outro pequeno grupo, havendo apenas o revezamento entre eles.



17. Feitas estas considerações e entendendo necessárias reformas no atual sistema de controle das Cortes de Contas, seria mais razoável e suficiente que se subordinassem os membros do Ministério Público de Contas ao Conselho Nacional do Ministério Público.

18. Nesse rumo, recentemente decidiu o Conselho Nacional do Ministério Público que, considerando as funções institucionais reservadas ao Ministério Público de Contas – MPC –, a autonomia funcional de seus membros reconheceu a competência deste Conselho para exercer o controle externo do referido órgão, bem como dos membros que o integram.

19. Esta simples medida mostra-se suficiente a que se promova uma fiscalização adequada das Cortes de Contas e Ministério Público de Contas de todo o país, com o inegável mérito de não acarretar qualquer ônus financeiro à União.

20. Por outro lado, figura adequado, justo e proporcional a inclusão de representante do Ministério Público de Contas no Conselho Nacional do Ministério Público, uma vez que os membros possuem igual estatura em relação àqueles que integram os demais ramos do Ministério Público Brasileiro. É dizer: os membros do



Ministério Público de Contas, diferentemente dos Conselheiros que integram as Cortes de Contas, ingressam na Instituição mediante concurso público de provas e títulos – o que assegura a impessoalidade em sua investidura – e têm assegurado pela Constituição sua autonomia funcional, a garantir que a nova composição aqui defendida terá não apenas a qualidade de garantir a pluralidade de representações, mas, sobretudo, a isenção necessária aos ocupantes de tão relevante função.

21. Tais as circunstâncias, a Associação Nacional dos Procuradores da República manifesta-se pela aprovação da proposta.

Brasília, 2 de abril de 2014.



Alexandre Camanho de Assis
Presidente da ANPR