

# ***Do Exercício das Atribuições Constitucionais do Ministério Público e de sua Atuação junto ao Tribunal de Contas Estadual***

Márcio Etienne Arreguy

*Promotor de Justiça*

## **I - Introdução**

A implementação do Estado de Direito, iniciada com a convocação da Assembleia Nacional Constituinte e consagrada com a promulgação da nova Carta Magna, em 1988, se fez sentir, com especial intensidade, quando analisada sob a ótica do âmbito de atuação do Ministério Público.

O Poder Constituinte concebeu a Instituição como garantia primordial da Cidadania, incumbindo-a da defesa do Regime Democrático, da Ordem Jurídica e do próprio Estado de Direito, deixando evidente a importância fundamental do Ministério Público no quadro institucional brasileiro.

Pode-se dizer, diante destas circunstâncias, que a concepção do Ministério Público, nos parâmetros estabelecidos pela Constituição, foi a mais notável inovação institucional desde a proclamação da República, retomando o caminho histórico da Liberdade, que norteia a História da Humanidade.

Tal nos parece o perfil do decantado "Ministério Público do Terceiro Mundo", voltado para a defesa dos mais caros valores da Sociedade e da Civilização,

## **II - Da Ampliação das Atribuições do Ministério Público**

Considerada sua importância no quadro institucional, em consequência da natureza de suas atribuições e das garantias que lhe são asseguradas, pode-se perceber, à primeira vista, que o Ministério Público exerce o papel de peça fundamental no "sistema de freios e contrapesos", mediante o qual o Estado procura o equilíbrio no exercício do Poder.

Os novos contornos dados ao *Parquet* trouxeram à tona a noção de "Quarto Poder", inclusive porque lhe foi conferida, de forma legítima, a autonomia orçamentaria, financeira e administrativa, pelas disposições da Lei Maior.

Considerado como indispensável ao exercício da função jurisdicional, e incumbido da defesa dos direitos de caráter social e coletivo, o Ministério Público experimentou significativo aumento qualitativo de suas atribuições.

Para viabilizar o exercício de suas funções institucionais guindou-se a ação civil pública ao patamar constitucional, colocando-a a serviço de tais direitos, com a modificação de sua instrumentalidade, antes restrita aos casos previstos na lei ordinária.

Hoje, que respiramos o ar da Liberdade e da Democracia - não foi por outro motivo que nossos bravos soldados morreram nas montanhas da Itália - vivemos sob uma "Nova Ordem", fundada no Direito e na Cidadania, dos quais o *Parquete* guardião perene e inderrogável.

### **III - O Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas Estadual**

O Tribunal de Contas, ao contrário do que sugere sua denominação, não exerce função jurisdicional. Trata-se de órgão de assessoramento do Poder Legislativo, incumbido do exercício do controle político dos atos da Administração.

O Ministério Público, por sua vez, está incumbido da defesa dos direitos sociais e indisponíveis, dentre os quais a legalidade e a moralidade dos atos da Administração se destacam *prima fade*.

Assim, sua atuação junto àquele Órgão deve consistir na fiscalização das prestações de contas públicas, para, com base nos dados existentes e na análise técnica que os acompanham, adotar medidas cabíveis em cada

caso, de natureza civil ou penal, exigindo, perante o Poder Judiciário, o respeito dos direitos cuja violação se constatar.

Existem, portanto, dois tipos de controle dos atos da Administração que não se confundem, nem se vinculam: o controle político, exercido pelo Poder Legislativo, com a assessoria do Tribunal de Contas, e o controle judicial, exercido pelo Poder Judiciário, mediante a provocação do Ministério Público, das entidades legitimadas à propositura da ação civil pública, e por cada um dos cidadãos, sujeito ativo da ação popular.

E disso se conclui que a aprovação das contas, pelo Tribunal de Contas ou pelo Poder Legislativo, não é fato impeditivo da propositura da ação que vise à recomposição de dano ao Patrimônio público, decorrente do abuso da atividade administrativa.

Por outro lado, a defesa desse Patrimônio, atribuída ao *Parquet*, não se exaure em sua atuação junto ao Tribunal de Contas, nem se restringe a outros limites, que não os estabelecidos legalmente, observado o princípio da hierarquia das normas.

#### **IV - Da Ação Civil Pública como Instrumento Viável para o Exercício do Controle Judicial dos Atos Administrativos**

A ação civil pública, em sua versão original, antes da vigência da Carta Magna, tinha sua instrumentalidade restrita às hipóteses legalmente elencadas.

Entretanto, seu novo perfil constitucional destinou-a à defesa dos direitos sociais e coletivos, ampliando-se o campo de abrangência.

Apesar disso, estabeleceu-se controvérsia a respeito de ser ou não tal ação o remédio jurídico adequado ao exercício do controle judicial dos atos da Administração.

Alguns Tribunais se posicionaram no sentido de que a via processual correia seria a ação popular, por ser a mesma destinada especificamente a tal finalidade.

A polêmica parece ter sido encerrada após a vigência do Código do Consumidor que, repetindo as disposições constitucionais, estabeleceu a adequação da ação civil pública, para a defesa de "qualquer outro interesse coletivo".

Parece-nos duvidoso que alguém possa excluir a integridade administrativa e o Patrimônio público do rol desses interesses, senão mediante a força e o arbítrio.

Há, ainda, a expressão legal: SEM PREJUÍZO DA Ação POPULAR, que afasta qualquer tipo de obstáculo do caminho da viabilidade da ação civil pública; como instrumento de exercício do controle judicial dos atos da Administração.

Tal expressão consagra a convergência de finalidade dessas medidas, no âmbito do exercício do aludido controle judicial.

## V - Conclusão

Admitida a instrumentalidade da ação civil pública para os fins expostos, fica evidenciada a legitimidade ativa do Ministério Público, titular nato de tal ação, para atuar no âmbito do controle judicial dos atos da Administração.

Anterior entendimento dos Tribunais, negando a legitimidade ativa do *Parquet*, se fundava na tese de que o Ministério Público só poderia postular a defesa dos direitos elencados na redação original do art. 1º da Lei nº 7.347/85, hoje modificado pelas disposições inseridas no Código do Consumidor, conforme já foi explicado.

Outra polêmica que também parece superada diz respeito à questão de o conceito "Patrimônio público" abranger ou não o Erário, eis que a inserção da expressão "qualquer outro interesse coletivo" torna flagrante a possibilidade de enquadramento legal do Erário, e de sua proteção pela ação civil pública, ainda que fora do conceito "Patrimônio público".

Esse conjunto de posições contrárias ao instituto da ação civil pública e, ipso *facto*, à plenitude do desempenho das atribuições Ministeriais, jamais foi corrente predominante nos Tribunais de Justiça dos Estados.

Ainda assim, espantou-nos ter visto negada a vigência da Constituição, apesar da clareza de seu texto e da aplicabilidade das normas pertinentes ao tema *{In claris, interpretatio cessat}*.

Pareceu-nos óbvio o propósito do legislador constituinte no sentido de instrumentalizar a ação civil pública, de legitimar o Ministério Público como sujeito ativo e de incluir o Erário no rol dos interesses juridicamente tutelados.

O entendimento de que todas essas questões só foram contempladas depois da vigência da lei ordinária desafia a valiosa contribuição de Hans Kelsen e a teoria do primado constitucional, reconhecida pelo ordenamento jurídico nacional.

A Lei Maior se sobrepõe a todas as outras, revogando as disposições em contrário!

A aceitação dessa simples premissa teria evitado numerosos recursos e calorosos debates, pacificados apenas depois da edição do Código do Consumidor.

A atuação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, sob a ótica dos novos contornos da Instituição, inerentes ao regime democrático, é ainda fato novo em nossa cultura jurídica e política e de muito servirá para a repressão dos abusos que, impiedosamente, nos assolaram ao longo do curso da História.