

Proposta de Emenda à Constituição nº , de 2007

(De autoria do Senador Pedro Simon)

Dá nova redação ao artigo 130 da Constituição Federal e acrescenta Parágrafo único ao mesmo artigo.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O artigo 130 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 130. O Ministério Público junto aos Tribunais de Contas é instituição permanente, essencial à função do controle externo da Administração Pública, dotada de autonomia funcional e administrativa, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Parágrafo único. Aos membros do Ministério Público Especial junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta Seção, inclusive as pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura." (NR)

Art. 2º Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data da sua publicação.

Justificação

O Ministério Público, de acordo com o Constituinte de 1988, é uma "instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis" (art. 127). A abrangência dessa definição e a relevância das funções institucionais que lhe são destinadas demonstram o avanço do Brasil na caracterização do Parquet como integrante do Estado e detentor de parcela de sua soberania.

A Instituição do Ministério Público percorreu longo trajeto, aqui e no mundo, até adquirir tal feição. Do antigo Procurador da Coroa até o atual Promotor de Justiça vários estágios foram cumpridos, em evolução do interesse patrimonial dos mandatários à persecução penal em juízo, desaguando no multifacetado conjunto de atribuições que hoje são incumbidas aos seus membros. Seja na função de custos *legis*, fiscalizando o cumprimento da lei, seja promovendo e representando nos tribunais ou fora deles, os Promotores e Procuradores advogam pela sociedade e zelam pela higidez do ordenamento jurídico.

Também junto aos Tribunais de Contas funciona um Ministério Público. Dele tratou a atual Constituição em seu artigo 130, o qual diz que "Aos membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura".

Inobstante a clareza do dispositivo, reconhecendo, agora em sede constitucional, a existência do Ministério Público Especializado junto aos Tribunais de Contas, desatrelado de

qualquer ligação ao Ministério Público tradicional, operante em outras tão importantes áreas, a matéria suscitou muitas dúvidas de interpretação e, conseqüentemente, gerou diversas investidas judiciais.

Em todos os pronunciamentos do Poder Judiciário, entre os quais o mais célebre refere-se à Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 789-1, acerca da Lei Orgânica do TCU, restou unanimemente reconhecida e consagrada a figura do "Ministério Público Especial junto aos Tribunais de Contas".

A propósito, merece relevo o voto do ilustrado Ministro Néri da Silveira, prolatado na mencionada ADI nº 789-1-DF, do qual se reproduz o seguinte excerto:

"De outra parte, a Constituição, ao dispor sobre o Ministério Público, não previu, no que se refere à 'unidade', que, nesta, se compreendessem todas as funções a ele atribuíveis, mas apenas aquelas funções que se desenvolvem junto ao Poder Judiciário, (...). Quando a Constituição preceitua, no art. 127, que 'o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional' do Estado', está dispondo, tão-só, sobre o Ministério Público junto ao Poder Judiciário, o que não lhe esgota o campo de atuação.

Ora, se assim é, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas não é Ministério Público ordinário, pela especificidade de suas atribuições. É Ministério Público especial, não compreendido, assim, no Ministério Público ordinário." (Sem grifo no original).

Importante registrar que, logo após a criação do Tribunal de Contas da União, através do Decreto n.º 966-A, de 07 de novembro de 1890 - e antes de sua instalação, em 17 de janeiro de 1893 -, surge o Decreto n.º 1.166, de 17 de outubro de 1892, que, ao disciplinar sua estrutura orgânica e seu pessoal, incumbe um de seus membros de representar o Ministério Público, sendo tal Parquet, portanto, desde sua origem - e por mais de cem anos assim se mantendo -, distinto do Ministério Público tradicional, de atuação perante a Justiça.

Entretanto, deixou de avançar, a Corte Suprema, no entendimento - que se reputa correto - de que, sendo o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas uma Instituição, deve ser o mesmo dotado da necessária autonomia para que a independência funcional de seus membros não seja meramente formal, antes a concretização do substancial atuar na função de órgão da Lei e fiscal de sua execução.

O correto alcance do artigo 130, todavia, já foi captado em alguns percutientes votos vencidos, em especial nos julgamentos sobre a medida cautelar e de mérito da ADI nº 2.378-1-GO, que impugnava normas que conferiam autonomia administrativa e financeira ao Parquet de Contas goiano.

Na primeira ocasião, divergiu do relator o Eminentíssimo Ministro Marco Aurélio - outrora Membro do Ministério Público do Trabalho -, que assim doutrinou, *verbis*:

" (...) o Ministério Público é órgão que deve atuar com absoluta independência. É órgão que, a teor da Carta de 1988, para bem atender aos anseios da sociedade, precisa de autonomia, a qual se faz presente no campo financeiro e, também, no campo administrativo.

Ao depois, coube ao Ínclito Ministro Carlos Britto - ele próprio ex-Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe pontificar sobre a matéria, *verbis*:

" (...) um Ministério Público sem a compostura de um aparelho substancial em si não passa de um aparelho administrativo tão burocrático quanto subalternamente hierarquizado, para não dizer uma sonora mas quase ornamental nominalidade (...) ".

E deixa assente:

" (...) se deve reconhecer a equivalência de regime jurídico entre o Ministério Público de Contas e o Ministério Público Geral (...) ".

Não pode, obviamente, depender, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, da boa vontade da Corte perante a qual atua - e em cujo seio fiscaliza o cumprimento da Lei - para que lhe sejam providos os recursos humanos e materiais para seu bom funcionamento.

Assim, mister se faz tomar explícito no texto constitucional o que ainda não se depreendeu de forma pacífica da leitura sistemática dos artigos que tratam do Ministério Público e da natureza mesma desta Instituição.

Este árduo caminho rumo à autonomia já foi trilhado também pelo Poder Judiciário e pelo Ministério Público, em gênero, além de, recentemente (conforme o § 2º do art. 134, acrescentado pela E.C. nº 45/2004) tê-lo percorrido com êxito a Defensoria Pública.

Estes os motivos que embasam a Proposta de Emenda à Constituição ora apresentada, que altera seu artigo 130, para, de vez, enunciar a Instituição do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas, assegurando-lhe - e a seus membros - a indispensável autonomia para o fiel cumprimento das incumbências que lhe reserva a Carta Política.

Sala das Sessões, 15 de março de 2007.

Senador Pedro Simon

Proposta de Emenda à Constituição nº , de 2007
(De autoria do Senador Pedro Simon)

*Dá nova redação ao artigo 130 da Constituição Federal
e acrescenta Parágrafo único ao mesmo artigo.*

ASSINATURAS DOS SENHORES SENADORES

01 Assinatura: _____ Nome: _____
02 Assinatura: _____ Nome: _____
03 Assinatura: _____ Nome: _____
04 Assinatura: _____ Nome: _____
05 Assinatura: _____ Nome: _____
06 Assinatura: _____ Nome: _____
07 Assinatura: _____ Nome: _____
08 Assinatura: _____ Nome: _____
09 Assinatura: _____ Nome: _____
10 Assinatura: _____ Nome: _____
11 Assinatura: _____ Nome: _____
12 Assinatura: _____ Nome: _____
13 Assinatura: _____ Nome: _____
14 Assinatura: _____ Nome: _____
15 Assinatura: _____ Nome: _____
16 Assinatura: _____ Nome: _____
17 Assinatura: _____ Nome: _____
18 Assinatura: _____ Nome: _____
19 Assinatura: _____ Nome: _____
20 Assinatura: _____ Nome: _____
21 Assinatura: _____ Nome: _____
22 Assinatura: _____ Nome: _____
23 Assinatura: _____ Nome: _____
24 Assinatura: _____ Nome: _____
25 Assinatura: _____ Nome: _____
26 Assinatura: _____ Nome: _____
27 Assinatura: _____ Nome: _____
28 Assinatura: _____ Nome: _____
29 Assinatura: _____ Nome: _____
30 Assinatura: _____ Nome: _____
31 Assinatura: _____ Nome: _____
32 Assinatura: _____ Nome: _____

Legislação citada

Constituição Federal

CAPÍTULO IV DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA Seção I DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º - São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

§ 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

§ 3º - O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º Se o Ministério Público não encaminhar a respectiva proposta orçamentária dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 3º.

§ 5º Se a proposta orçamentária de que trata este artigo for encaminhada em desacordo com os limites estipulados na forma do § 3º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual.

§ 6º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais.

Art. 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.

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.)

§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.