



Tribunal de Contas
Mato Grosso



CONSULTORIA JURÍDICA GERAL
Telefone: 3613-7689 / 7596 / 7597
e-mail: juridica@tce.mt.gov.br

TCE/MT

Fls. _____

Rub. _____

PROCESSO Nº : 15.607-8/2014
INTERESSADO : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO INTERNA
RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

PARECER Nº 20/2015

Senhor Consultor Jurídico Geral,

Tratam os autos de **Representação de Natureza Interna** com pedido de medida cautelar e inspeção *in loco*, proposta pelo **Ministério Público de Contas**, em face da Prefeitura de Várzea Grande, gestão do Sr. Wallace Santos Guimarães e outros, em que alega a existência de fortes indícios de irregularidade em decorrência do Pregão Presencial nº 28/2013 e do Contrato nº 90/2013, firmado com a empresa Carneiro e Carvalho Construtora Ltda.

Por meio do julgamento Singular nº 1393/JCN/2014, (DOE/TCE-MT 08/09/2014), o Excelentíssimo Conselheiro Relator José Carlos Novelli concedeu medida cautelar em desfavor da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, que foi homologada pelo Tribunal Pleno por meio do Acórdão nº 2.061/2014-TP.

Em atenção aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, os responsáveis foram notificados e apresentaram defesa.

Ato contínuo, os autos foram remetidos à Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia para análise, tendo esta se manifestado. Todavia, a referida SECEX se absteve de pronunciar-se sobre a procedência ou não de algumas irregularidades apontadas pelo Ministério Pública de Contas, pela Prefeitura

Casa Barão de Melgaco

1953

2013

Coronel Marechal Rondon - Sede atual

de Várzea Grande e pela empresa Carneiro Carvalho Construtora Ltda, restringindo-se a solicitar manifestação desta Consultoria Jurídica.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, com base no artigo 227, § 3º, do Regimento Interno do TCE-MT, o qual estabelece que somente após completa instrução processual o Ministério Público de Contas proferirá manifestação, chamou o feito à ordem, para que os autos fossem primeiramente encaminhados à Consultoria Jurídica deste Tribunal, a fim de que fossem apreciados os seguintes apontamentos:

- 2.1 - Item 3.1 - Inépcia da petição inicial da Representação Interna;**
- 2.2 - Item 3.4 – Não demonstração da vantajosidade do tipo de licitação menor valor de BDI (Benefícios e Despesas Indiretas);**
- 2.3 - Item 3.5.1 – Alegada fraude na fase de habilitação técnica ;**
- 2.4 - Item 3.6 – Desvio de finalidade na execução contratual;**
- 2.5 - Item 3.9 – Evidência da boa fé dos Gestores;**
- 2.6 - Item 5.1 – Competência do Ministério Público de Contas;**
- 2.7 - Item 5.2 – Atribuições do Ministério Público de contas;**
- 2.8 - Item 5.6 – Requer-se a Vossa Excelência.**

Assim, o eminente Conselheiro Relator José Carlos Novelli, acolheu essa manifestação e determinou a remessa dos autos a esta Consultoria Jurídica, para a diligência solicitada, nos termos do artigo 10, da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT).

Assim, vieram os autos para parecer.

É o relato do necessário.

Primeiramente, antes de enfrentar os tópicos em questão, cabe consignar que esta Consultoria Jurídica Geral padece de competência para analisar o



Tribunal de Contas
Mato Grosso



CONSULTORIA JURÍDICA GERAL
Telefone: 3613-7689 / 7596 / 7597
e-mail: juridica@tce.mt.gov.br

TCE/MT
Fls. _____
Rub. _____

mérito das irregularidades em apreço, sob pena de usurpação de competência do Conselheiro Relator, pois embora a Matriz de Competência Técnicas deste Tribunal estabeleça a responsabilidade desta Consultoria em prestar consultoria jurídica às demais unidades do TCE- MT, esta apenas poderá ser feita acerca do aspecto **jurídico processual**. Não pode adentrar no mérito das questões postas, sob pena de invasão do juízo de valor do Conselheiro Relator.

Além disso, mesmo que esta Consultoria Jurídica Geral quisesse adentrar no exame do mérito deste processo, ela não teria a devida habilitação técnica, haja vista que se trata de discussão sobre obras e serviços de engenharia, matéria afeta a conhecimentos especializados que fogem ao âmbito de atuação deste setor.

Dessa forma, passamos à análise individualizada dos tópicos em apreço, sob o prisma estritamente jurídico:

Quanto à primeira irregularidade: **2.1 – Item 3.1 – Inépcia da petição inicial da Representação Interna por alegada ausência de classificação e individualização das irregularidades**, o artigo 3º, da Resolução Normativa nº 17/2010, do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, assim estabelece:

Art. 3º Determinar às equipes técnicas das Secretarias de Controle Externo que, na conclusão do relatório preliminar de auditoria, classifiquem as irregularidades constatadas em “gravíssimas”, “graves” ou “moderadas”, utilizando-se do texto padrão aprovado pelo Anexo Único desta Resolução.

O Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 14/2007), por sua vez, expressamente prevê o seguinte:

Art. 227. Na instrução processual da denúncia ou representação, a Secretaria de Controle Externo deverá consignar em sua

manifestação, quando for o caso, a materialidade dos fatos, os dispositivos legais infringidos e os responsáveis identificados.

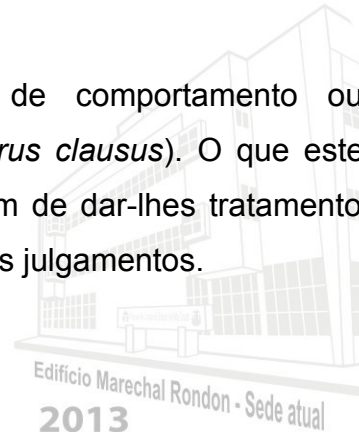
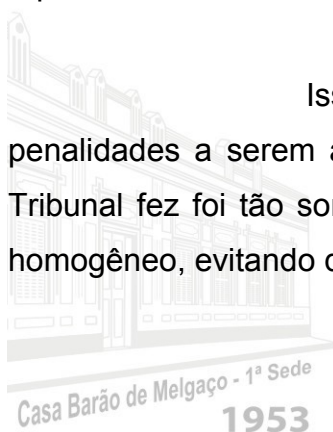
Dessa maneira, conforme amparo normativo e regimental acima explicitados, realmente não compete ao Ministério Público de Contas classificar e individualizar as irregularidades evidenciadas, e sim à SECEX respectiva, que no caso em análise, é a de Obras e Serviços de Engenharia.

E nos autos em apreço, se isso não foi feito, deveria ter sido, inclusive como forma de se instruir o processo adequadamente, e como maneira de permitir sua conclusão adequadamente.

Isso não significa que o Ministério Público e o Conselheiro relator devam ficar adstritos à classificação prévia feita pela Secex dos fatos irregularidades achados em auditoria, por ocasião da respectiva emissão de juízo de valor meritório. Mas tão somente que esta primeira classificação feita pela Secex serve como parâmetro de condução processual, para possibilitar a ampla defesa e o contraditório dos fiscalizados, e como condição inerente à adequada instrução processual.

No entanto, há de se esclarecer que o Tribunal de Contas, quando da edição da Resolução Normativa nº 17/2010, procurou classificar o maior número possível das irregularidades, empiricamente levantadas com certa frequência dentre aquelas incidentes nos julgamentos das contas públicas.

Isso não significa que criou tipos de comportamento ou penalidades a serem aplicadas, de maneira fechada (*numerus clausus*). O que este Tribunal fez foi tão somente agrupar as irregularidades, a fim de dar-lhes tratamento homogêneo, evitando decisões conflitivas ou contraditórias nos julgamentos.



Não se pode confundir a tipificação das condutas penalmente reprovadas, para as quais a Constituição da República estabelece o princípio da reserva de lei, com as infrações administrativas, como estas em debate, cuja tipicidade não é tão fechada, e sua possibilidade de subsunção do fato à norma hipotética é bem mais ampla.

Por outro lado, não há como excepcionar que infrações a normas atinentes ao controle externo possam ser subtraídas da possibilidade de o Tribunal de Contas impor sanções, inclusive por haver expressa autorização legal para tanto, conforme preveem os artigos 71 a 81, da Lei Orgânica do TCE-MT (Lei Complementar nº 269/2007).

Portanto, não há que se falar em taxatividade das irregularidades classificadas na Resolução Normativa nº 17/2010, pois a referida Resolução traz um rol apenas exemplificativo de irregularidades que podem ser apenadas por este Tribunal.

De mais a mais, as supostas irregularidades, objeto desta Representação Interna (**Não demonstração da vantajosidade do tipo de licitação menor valor de BDI; Alegada fraude na fase de habilitação técnica; Desvio de finalidade na execução contratual**), caso devidamente comprovadas pelo Relator em seu juízo de mérito, demonstrariam o não atendimento de exigências legais, afrontando diretamente à Lei de Licitações.

Logo, esteja ou não a irregularidade classificada, este Tribunal de Contas tem a competência constitucional de exercer o controle externo e, em decorrência dele, aplicar sanções (das quais a multa é somente uma das espécies), caso constatada alguma infração à ordem legal pelos responsáveis pela gestão de recursos públicos, conforme previsão da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE-MT), em seus mencionados artigos 71 a 81.

Desse modo, não deve prosperar a alegada inépcia da inicial da representação interna, em decorrência dessa alegada ausência de tipicidade.

Quanto às irregularidades dos **itens 2.2 – Item 3.4 – Não demonstração da vantajosidade do tipo de licitação menor valor de BDI; 2.3 – Item 3.5.1 – Alegada fraude na fase de habilitação técnica; e, 2.4 – Item 3.6 – Desvio de finalidade na execução contratual**, observa-se que a matéria nelas suscitada, quanto ao seu aspecto técnico, demandam conhecimento específico da Secretaria de Controle Externo de Obras e Engenharia, conforme estipula a matriz de competências deste Tribunal, e não desta Consultoria Jurídica.

Importa salientar que a Representação Interna em apreço foi proposta em razão de supostas irregularidades no Pregão Presencial nº 28/2013 (Contrato nº 90/2013), que tem como objeto **a execução, readequação, manutenção e reforma dos prédios públicos** de Várzea Grande, ou seja, matéria que demanda conhecimento técnico especializado do referido setor.

Já quanto à análise de mérito das supostas irregularidades em comento, como já dito acima, isto foge da alçada desta Consultoria Jurídica, uma vez que é análise meritória é privativa do Conselheiro Relator.

Esta Consultoria pode fornecer somente o suporte técnico jurídico, ainda assim, quando solicitado pelo Relator, e que deve ser adstrito ao aspecto jurídico processual, e não adentrar na seara meritória, sob pena de usurpação indevida de competências do Relator do processo.

Portanto, por absoluta incompetência desta Consultoria Jurídica, deixa esta unidade de se manifestar sobre os itens em questão.

O mesmo ocorre quanto às irregularidades dos itens **2.5 – Item 3.9 – Evidência da boa fé dos Gestores** e **2.8 – Item 5.6 – Requer-se a Vossa Excelência**, que também reclamam juízo de valor na sua análise, por parte do Relator.

Portanto, por tratarem de assuntos que não envolvem dúvidas acerca de questões jurídicas, mas somente situações a cargo exclusivo do poder de decisão do Relator, esta Consultoria Jurídica deixa de analisá-las.

Por fim, quanto às irregularidades dos itens **2.6 – Item 5.1 – Competência do Ministério Público de Contas** e **2.7 – Item 5.2 – Atribuições do Ministério Público de Contas**, são situações que demandam análise das competências e atribuições do Ministério Público de Contas.

Desse modo, faremos a divisão da discussão em tópicos específicos, para melhor elucidar a questão:

1. Panorama geral da instituição

O Ministério Público de Contas – MPC foi criado conforme previsão constante no artigo 130, da Constituição Federal, transcrito a seguir:

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**.

Porém, o Ministério Público de Contas não é órgão independente e nem vinculado ao Ministério Público comum (que a partir daqui será denominado dessa maneira, para não confundi-lo com o MPC), instituição esta que encontra-se prevista nos artigos 127 a 129, da Constituição Federal.

Não se confundem, portanto, suas feições e existências, conforme a reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que há mais de 20 anos vem adotando a mesma linha interpretativa, desde o julgamento da ADI 789-1/DF, em 1994, que pode ser exemplificada pelo julgado abaixo:

"Ministério Público especial junto aos Tribunais de Contas. Não lhe confere a Constituição Federal autonomia administrativa.

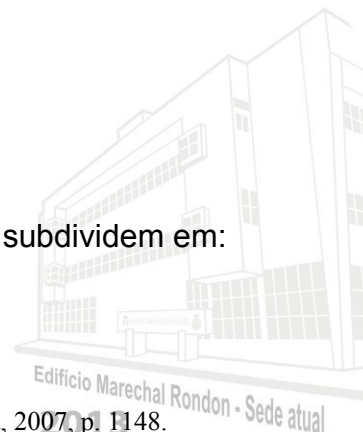
Precedente: [ADI 789](#). Também em sua organização, ou estruturalmente, não é ele dotado de autonomia funcional (como sucede ao Ministério Público comum), pertencendo, individualmente, a seus membros, essa prerrogativa, nela compreendida a plena independência de atuação perante os poderes do Estado, a começar pela Corte junto à qual oficiam (CF, arts. 75 e 130)." ([ADI 160](#), Rel. Min. Octavio Gallotti, julgamento em 23-4-1998, Plenário, DJ de 20-11-1998.) - (sem os destaques no original)

Dessa forma, o Ministério Público de Contas não se confunde com o órgão ministerial comum, que por sua vez abrange o Ministério Público Federal e os Ministérios Públicos dos demais entes federados.

Para entender essa posição jurisprudencial do STF acima colacionada, é necessário, então, diferenciar as garantias constitucionais do Ministério Público comum, que são divididas pela doutrina¹ em:

- a) Garantias institucionais; e,
- b) Garantias funcionais.

As garantias funcionais, por sua vez, se subdividem em:



¹ BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 1148.

- b.1) garantias de liberdade; e,
- b.2) garantias de imparcialidade.

As garantias institucionais são aquelas que dizem respeito ao Ministério Público como um todo, e decorrem da **unidade, indivisibilidade e independência funcional** do MP (art. 127, § 2º, da CF); da **autonomia funcional e administrativa** do MP (art. 127, §§ 3º a 6º, da CF); e, do **modo de nomeação e destituição do Procurador Geral de Justiça** (art. 128, §§ 3º e 4º, da CF).

Já **as garantias funcionais são prerrogativas conferidas aos seus membros**, inerentes às funções que exercem, como a **vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídio** (garantias de liberdade), ou ainda, a **vedação ao recebimento de honorários, ao exercício da advocacia, à participação em sociedade comercial, ao exercício em outra função pública e à atividade político-partidária** (garantias de imparcialidade).

O art. 130, da CF, portanto, **aplica-se somente quanto às garantias funcionais dos membros deste Ministério Público especial**, ou seja, com relação a vedações e forma de investidura no cargo, como maneira de se garantir a atuação independente de seus membros.

Nesse sentido é a posição do STF, conforme demonstra o julgado transcrito abaixo:

"O MP especial junto aos tribunais de contas estaduais não dispõe das garantias institucionais pertinentes ao MPúblico comum dos Estados-membros, notadamente daquelas prerrogativas que

Casa Barão de Melgaço - 1ª Sede
1953

Edifício
2013

concernem à autonomia administrativa e financeira dessa Instituição, ao processo de escolha, nomeação e destituição de seu titular e ao poder de iniciativa dos projetos de lei relativos à sua organização. Precedentes. **A cláusula de garantia inscrita no art. 130 da Constituição – que não outorgou ao MP especial as mesmas prerrogativas e atributos de autonomia conferidos ao MP comum – não se reveste de conteúdo orgânico-institucional.** Acha-se vocacionada, no âmbito de sua destinação tutelar, a proteger, unicamente, os membros do MP especial no relevante desempenho de suas funções perante os tribunais de contas. Esse preceito da Lei Fundamental da República – que se projeta em uma dimensão de caráter estritamente subjetivo e pessoal – submete os integrantes do MP especial junto aos tribunais de contas ao mesmo estatuto jurídico que rege, em tema de direitos, vedações e forma de investidura no cargo, os membros do MP comum. O MP especial junto aos tribunais de contas estaduais não dispõe de fisionomia institucional própria e, não obstante as expressivas garantias de ordem subjetiva concedidas aos seus procuradores pela própria CR (art. 130), encontra-se consolidado na 'intimidade estrutural' dessas Cortes de Contas (*RTJ 176/540-541*), que se acham investidas – até mesmo em função do poder de autogoverno que lhes confere a Carta Política (CF, art. 75) – da prerrogativa de fazer instaurar, quanto ao MP especial, o processo legislativo concernente à sua organização." ([ADI 2.378](#), Rel. Min. **Maurício Corrêa**, julgamento em 19-5-2004, Plenário, *DJ* de 6-9-2007.)

Em suma, **as garantias institucionais do MP comum não se aplicam ao MP de Contas**, pois nenhuma feição institucional pode ser equiparada entre esses órgãos, haja vista que são instituições distintas, salvo essas garantias pessoais de seus membros, conforme ressalva constitucional, avalizada pela interpretação do STF.

2. Competências do MP de Contas em atuação no TCE-MT

Especificamente com relação à competência do Ministério Público de Contas do Estado de Mato Grosso, ela está prevista no Capítulo V, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (Resolução Normativa nº 14/2007), nos artigos 92 a 94, abaixo transcritos:

Art. 92. O Ministério Público de Contas do Estado de Mato Grosso, integrado por 04 (quatro) Procuradores, é instituição permanente, essencial às funções de fiscalização e controle externo contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial do Estado de Mato Grosso.

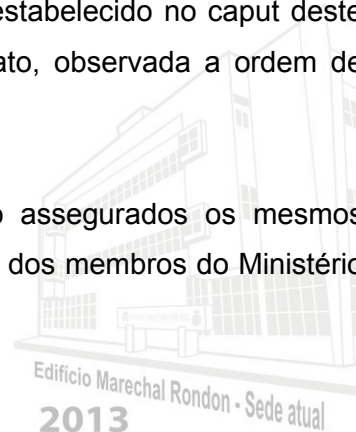
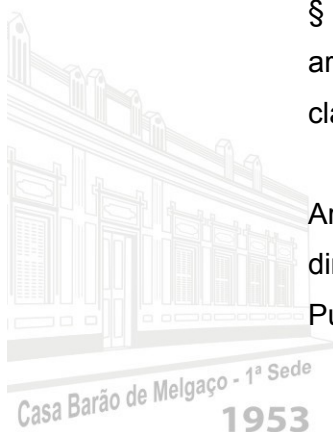
Art. 93. Os Procuradores de Contas serão nomeados pelo Presidente do Tribunal e perante ele tomarão posse, no prazo de 30 (trinta) dias consecutivos, contados da publicação do ato de nomeação no Diário Oficial do Estado, prorrogável por igual período, mediante solicitação escrita do interessado e deferimento do Presidente do Tribunal.

§ 1º Os Procuradores de Contas prestarão compromisso, nos termos do art. 2º deste regimento.

§ 2º Será lavrado em livro próprio, o termo de posse do Procurador, que será assinado pelo Presidente do Tribunal e pelo empossado, dele constando a inexistência de impedimento legal.

§ 3º Não se verificando a posse no prazo estabelecido no caput deste artigo, o Presidente nomeará outro candidato, observada a ordem de classificação no respectivo concurso.

Art. 94. Aos Procuradores de Contas são assegurados os mesmos direitos, garantias, prerrogativas e vedações dos membros do Ministério Público Estadual.



Essas competências derivam diretamente da Constituição do Estado de Mato Grosso, que, conforme redação dada pela Emenda Constitucional nº 39, em seu art. 3º, estruturou-o da seguinte forma:

Art. 3º O art. 51 da Constituição Estadual passa a ter a seguinte redação:

Art. 51 Fica criado o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – MPTCE/MT – MPTC, instituição permanente, essencial às funções de fiscalização e controle externo contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial do Estado de Mato Grosso.

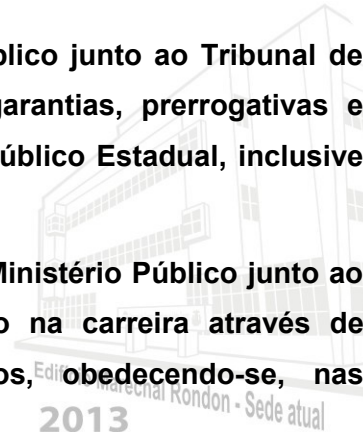
§ 1º São princípios institucionais do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas a unidade, a indivisibilidade, a independência funcional e a autonomia administrativa.

§ 2º O Ministério Público de que trata o *caput* deste artigo será integrado por quatro Procuradores de carreira própria, dirigida pelo Procurador-Chefe, escolhido pelos integrantes da carreira, para investidura a termo de dois anos, vedada a recondução imediata.

§ 3º Lei Complementar, de iniciativa do Procurador – Chefe do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado, estabelecerá a organização da carreira e as atribuições dos Procuradores junto ao respectivo Tribunal.

§ 4º Aos Procuradores do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas são assegurados os direitos, garantias, prerrogativas e vedações dos membros do Ministérios Público Estadual, inclusive de natureza remuneratória.

§ 5º A investidura dos Procuradores do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pressupõe ingresso na carreira através de concurso público de provas e títulos, obedecendo-se, nas



nomeações, a ordem de classificação, sem prejuízos das disposições constitucionais alusivas aos membros do Ministério Público Estadual.

Dessa forma, principalmente em razão daquilo que dispõe o § 4º, da norma acima transcrita, que repete norma da Constituição Federal no mesmo sentido (art. 131), verifica-se que apenas as garantias, prerrogativas e vedações de caráter pessoal é que os membros do MPC têm de semelhante aos demais órgãos do Ministério Público.

Quanto à redação dos demais dispositivos normativos, por uma interpretação conforme à Constituição e de acordo com a jurisprudência do STF, a única conclusão possível é a de que ele é um órgão vinculado ao TCE-MT, haja vista que foi criado em seu bojo – mediante a utilização da expressão: “MPC junto ao TCE-MT”.

A autonomia administrativa, enunciada como princípio, aliada ao enunciado de outros princípios, deve ser analisada sistematicamente, em conjunto com as demais normas atinentes ao MPC, e entendida de maneira a compatibilizá-la com a interpretação dada pelo STF ao art. 130, da CF.

Dessa forma, significa somente que do ponto de vista estritamente administrativo interno, reconhece-se ao órgão ministerial especial a possibilidade de se autodeterminar quanto às suas aquisições (dentro do orçamento que lhe cabe conforme acordado com a direção do TCE-MT), realizar eleições internas para escolha do Procurador Geral e eleger as diretrizes prioritárias de suas atividades.

Somente isso. Pretender dar uma interpretação mais elástica do que essa é extrapolar aquilo que enuncia a CF, conforme a reiterada jurisprudência do STF, e incorrer em interpretação de cunho desconforme à Lei maior, e em

descompasso com o modelo institucional para todos os entes federados, traçado por esta.

Ou seja, é tentar impor um modelo de instituição independente e autônoma paralelo ao órgão de controle externo previsto constitucional, que não possui simetria com o modelo delineado pela Constituição Federal.

3. Impossibilidade de o MP de Contas do TCE-MT realizar auditorias, diligências e inspeções por conta própria

Seguindo a referida posição do STF em relação às garantias institucionais cabíveis somente ao Ministério Público comum, resta claro que o MPC-MT não possui nenhuma previsão normativa que expresse sua autonomia em relação ao TCE-MT, e que lhe autorize a realizar a requisição de documentos externos de forma autônoma.

Carece o órgão do Ministério Público especial, que oficia perante o Tribunal de Contas de Mato Grosso, **de embasamento legal que determine a sua competência e atribuições para realizar diligências, independentemente de decisão de Conselheiro** autorizando-as.

Isso em razão de que a Lei Orgânica do TCE-MT (Lei Complementar nº 269/2007), no *caput* do art. 6º, expressamente prevê que cabe ao órgão ministerial solicitar as diligências que entender necessárias ao Conselheiro relator do processo, nos seguintes termos:

Art. 6º O Relator presidirá a instrução do processo, determinando mediante despacho singular, por sua ação própria e direta, ou por solicitação do Ministério Público de Contas ou da unidade de instrução, o sobrestamento do julgamento, a citação ou a

audiência dos responsáveis, ou outras providências consideradas necessárias ao saneamento dos autos, após o que submeterá o feito ao Tribunal Pleno, para decisão de mérito, ressalvados os casos que admitem julgamento singular. (sem destaque no original)

Em reforço dessa disposição legal, o **Regimento Interno do TCE-MT**, no art. 100, dispõe o seguinte:

Art. 100. Antes de emitir seu parecer, o representante do Ministério Público de Contas poderá requerer ao Relator qualquer providência ou informação que entender indispensáveis à instrução do feito.

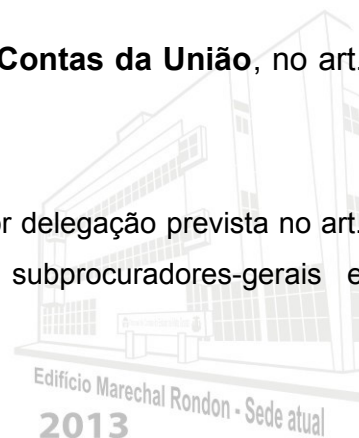
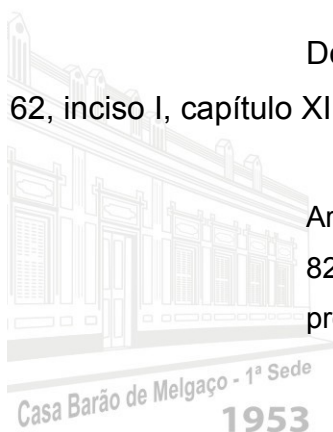
Dessa forma, se o MPC entende, dentro de sua atuação, que se faz necessária a realização de alguma diligência, auditoria, inspeção, ou outra providência equivalente, para o esclarecimento de fato da competência do TCE-MT, não pode fazê-lo de ofício.

É imprescindível, portanto, que sejam requeridas pelo MPC-MT tais diligências ao Conselheiro relator, e não que sejam feitas diretamente, por conta própria a órgãos fiscalizados, já que não há previsão legal para isso.

Há que se ressaltar que essa é uma **norma que encontra amparo de similitude em outros órgãos de controle externo.**

Do **Regimento Interno do Tribunal de Contas da União**, no art. 62, inciso I, capítulo XII, extrai-se o seguinte:

Art. 62. Compete ao Procurador-Geral e, por delegação prevista no art. 82 da Lei n.º 8.443, de 1992, aos subprocuradores-gerais e procuradores:



I – promover a defesa da ordem jurídica, requerendo, perante o Tribunal, as medidas de interesse da Justiça, da Administração e do erário

Do art. 21, inciso I, do Regimento Interno do TCE-MT, por sua vez, extrai-se, ainda, a seguinte competência:

Art. 21. Compete ao Presidente do Tribunal, além de outras atribuições previstas em lei:

I. Representar o Tribunal em suas relações externas;

Portanto, em questões institucionais cabe ao Presidente do TCE-MT, exclusivamente, representar o órgão em suas relações externas.

Para finalizar o debate, é necessário enfatizar que o controle externo da atividade administrativa é realizado pelo Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas, e não do MPC.

Em síntese, eventuais requerimentos de diligências feitos pelo MPC-MT, devem ser manejados ao Tribunal, e dirigidos ao seu Conselheiro Presidente ou aos respectivos Conselheiros relatores dos processos que ali tramitam, e não diretamente aos entes ou instituições fiscalizados por este órgão de controle externo, por ser esta a disposição normativa aplicável.

Nesse mesmo sentido foi decidido caso concreto posto ao crivo do Poder Judiciário, que ainda se encontra pendente de julgamento, mas cuja liminar adotou essa posição, conforme decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará no Mandado de Segurança Coletivo nº 0000.888-73.2013.8.06.0000, de setembro de 2013, no qual se consignou em trecho da decisão que **“os eventuais requerimentos devem ser manejados ao tribunal, dirigidos ao seu presidente ou**

aos demais conselheiros relatores dos processos que ali tramitam, e não diretamente aos jurisdicionados da corte”.²

Que fique claro que, com a adoção dessa posição, não se está a desrespeitar o funcionamento ou a diminuir a importância desse tão importante órgão integrante do sistema de controle externo, impondo-lhe uma espécie de “mordaza”, mas tão somente respeitando a Constituição Federal e o modelo de controle externo delineado por ela.

Por esse modelo constitucional, o qual os entes federados devem observar obrigatoriamente, uma vez que é norma estruturante do Estado brasileiro, de repetição obrigatória, conforme expressa disposição do art. 75, da CF, existe somente um órgão de controle externo no Estado de Mato Grosso, que é o TCE-MT.

Essa conclusão deriva da necessária simetria que devem ter os Estados-membros, como Mato Grosso, com relação ao modelo constitucional do sistema de controle externo. A margem que o art. 75, da CF, permite, é que, dentro desse modelo nacional de controle externo pré-concebido, os Estados-membros façam suas escolhas e adaptações regionais para o modelo maior, mas sem desvirtuá-lo.

Desse modo, é dentro da estrutura do TCE-MT, e não paralela ou autonomamente a ele, que está integrado o MPC-MT, conforme dispõe o art. 130, da CF, mas que possui suas devidas garantias constitucionais para atuação dos respectivos membros ressalvadas pelo modelo federal.

² Conforme notícia veiculada pelo site jurídico ConJur, disponível na web no seguinte endereço eletrônico: www.conjur.com.br/2013-out-07/mpc-ce-nao-requisitar-documento. Acesso em 17/11/2014.

Mas isso não autoriza a se entender que se trata de órgão apartado e autônomo frente ao TCE-MT, mas sim de órgão interno, ressalve-se, com a relevante dicção constitucional de que possui garantias especiais para a atuação de seus membros, equivalentes às dos membros do MP comum, a bem da sociedade, no exercício do controle externo.

4. Do silêncio eloquente da CF quanto à equiparação do MPC com os demais órgãos ministeriais

Quanto à conclusão do item imediatamente anterior, de que os dispositivos normativos aplicáveis ao MPC-MT não permitem sua atuação de ofício e independente dos Conselheiros, pode-se tentar redarguir que tal autorização adviria implicitamente da CF, em similaridade com o MP comum. Porém, refuta-se tal tese.

Há inteira impossibilidade de se invocar, por exemplo, a teoria dos poderes implícitos para tentar se justificar eventual poder de diligência do MPC-MT, frente ao poder equivalente que os demais órgãos ministeriais teriam.

A teoria dos poderes implícitos pode ser resumida na seguinte fórmula: a Constituição, ao conceder uma função a determinado órgão ou instituição, também lhe confere, implicitamente, os meios necessários para a consecução desta atividade³.

Nesse contexto, os defensores da investigação Ministerial comum argumentam que, ainda que a Constituição Federal não tenha conferido

3 CABETTE, Eduardo Luiz Santos. **Teoria dos Poderes Implícitos e seu Desvirtuamento em Favor do Poder Investigatório do Ministério Público**. Artigo disponível na *web* no seguinte endereço eletrônico: http://www.conteudojuridico.com.br/artigo.teoria-dos-poderes-implicitos-e-seu-desvirtuamento-em-favor-do-poder-investigatorio-do-ministerio-publico_42810.html. Acesso em: 06/03/2014.

expressamente ao *Parquet* a possibilidade de investigar infrações penais, tal prerrogativa estaria inserida de maneira implícita no dispositivo que confere ao Ministério Público a titularidade da Ação Penal (artigo 129, inciso I, da CF).

Em outras palavras, se a *opinio delicti* fica a cargo do promotor público, deve-se outorgar-lhe os meios necessários para melhor exercer a sua função, o que, segundo os defensores da tese, incluiria a possibilidade ampla de realizar as investigações que o representante do órgão ministerial entender pertinentes de maneira direta.

A teoria em questão também poderia ser explicada pelo famoso adágio “quem pode o mais, pode o menos”. Assim, nesse exemplo, se o Ministério Público comum pode o mais (propor a ação penal), também pode o menos (realizar investigações preliminares), tese que acabou por ser referendada pelo STF, após longa polêmica⁴, ainda que admitindo a investigação direta apenas em casos excepcionais.

Transplantar esse raciocínio para o caso em análise, todavia, é impossível, tendo em vista que as instituições ministeriais são distintas. As realidades e objetos analisados são diversos, e os fins que buscam mais ainda.

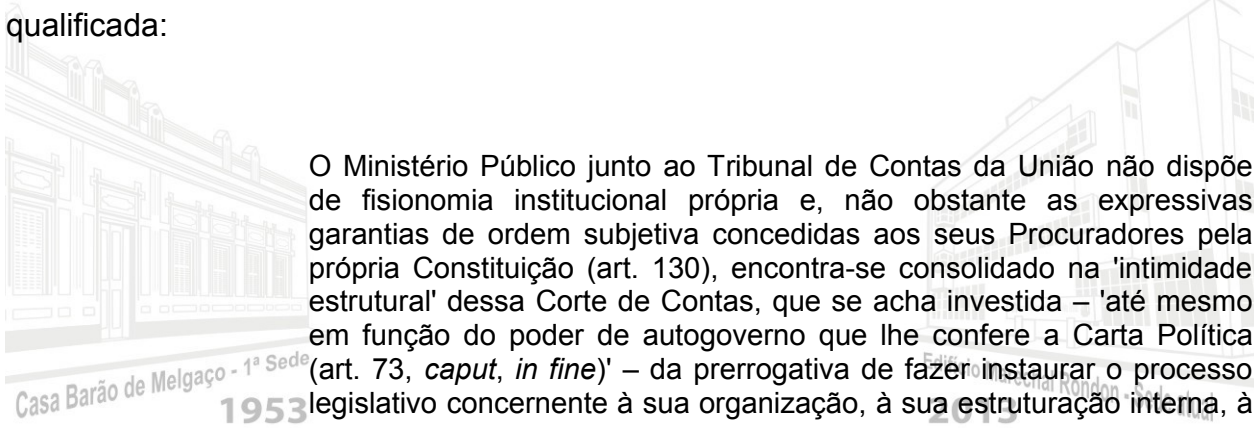
No Poder Judiciário o juiz não pode iniciar nenhuma ação de ofício (princípio da inércia da jurisdição). Ou seja, o magistrado somente julga as demandas que lhe são trazidas e não existe nenhuma possibilidade dele saber se haverá de atuar em processos ou não, e em que quantidade, pois não se tem como planejar algo que depende de condições absolutamente externas e alheias ao Poder Judiciário.

Assim, há justificativa para o fato de que o MP age, além de *custos legis* (fiscal da lei), como parte na busca da verdade material, e isso justifica sua atuação na colheita de elementos para ingressar em juízo.

Já quanto aos Tribunais de Contas, por expressa disposição constitucional (artigos 70, parágrafo único, e 71, I e II, da CF), **todo gestor tem o dever de prestar contas** (algo inerente à gestão de recursos públicos), **sob pena de tê-las tomadas, por iniciativa inclusive do próprio Tribunal**. Exemplo disso é o art. 155, do Regimento Interno do TCE-MT.

Tal sistema é absolutamente diverso do que se verifica no Poder Judiciário, pois permite inclusive o planejamento e a previsibilidade de quantos e quais processos serão analisados anualmente (pelos menos dos principais, relativos às contas dos gestores).

É o raciocínio, inclusive, que se depreende da posição jurisprudencial do STF, que há muito tempo caminha nesse mesmo sentido, como se constata do julgado a seguir colacionado (pioneiro sobre o tema), no qual se expressa inclusive a desnecessidade de se exigir a edição de lei complementar para a previsão do funcionamento dessa instituição e o disciplinamento de seus membros, bastando lei ordinária para tanto, ao contrário do MP comum, em que a CF exige espécie normativa qualificada:



O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União não dispõe de fisionomia institucional própria e, não obstante as expressivas garantias de ordem subjetiva concedidas aos seus Procuradores pela própria Constituição (art. 130), encontra-se consolidado na 'intimidade estrutural' dessa Corte de Contas, que se acha investida – 'até mesmo em função do poder de autogoverno que lhe confere a Carta Política (art. 73, *caput, in fine*)' – da prerrogativa de fazer instaurar o processo legislativo concernente à sua organização, à sua estruturação interna, à

definição do seu quadro de pessoal e à criação dos cargos respectivos. Só cabe lei complementar, no sistema de direito positivo brasileiro, quando formalmente reclamada a sua edição por norma constitucional explícita. **A especificidade do Ministério Público que atua perante o TCU, e cuja existência se projeta num domínio institucional absolutamente diverso daquele em que se insere o Ministério Público da União, faz com que a regulação de sua organização, a discriminação de suas atribuições e a definição de seu estatuto sejam passíveis de veiculação mediante simples lei ordinária, eis que a edição de lei complementar e reclamada, no que concerne ao Parquet, tão somente para a disciplinação normativa do Ministério Público comum** (CF, art. 128, § 5º). A cláusula de garantia inscrita no art. 130 da Constituição não se reveste de conteúdo orgânico-institucional. Acha-se vocacionada, no âmbito de sua destinação tutelar, a proteger os membros do Ministério Público especial no relevante desempenho de suas funções perante os Tribunais de Contas. **Esse preceito da Lei Fundamental da República submete os integrantes do MP junto aos Tribunais de Contas ao mesmo estatuto jurídico que rege, no que concerne a direitos, vedações e forma de investidura no cargo, os membros do Ministério Público comum.** ([ADI 789](#), Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 26-5-2004, Plenário, DJ de 19-12-1994.)

Em outras palavras, o MP de Contas não tem justificativa para querer diretamente coletar informações dos fiscalizados, tendo em vista que as equipes de auditoria já o fazem rotineiramente, mediante eleição de critérios técnicos e objetivos.

Seu papel não é de parte, e sim eminentemente de fiscal da lei (*custos legis*), diverso daquele inerente ao MP comum, que é muito mais amplo, por expressa previsão constitucional (artigos 128 e 129, da CF).

Analogamente a essa decisão, **infere-se que permitir ao MPC-MT realizar diligências de forma independente, é se admitir uma duplicação de estruturas com o TCE-MT, de maneira desnecessária.** Isso porque as equipes de auditoria do TCE-MT já são estruturadas para rotineiramente realizar esse trabalho de fiscalização.

Tal situação de duplicação de estruturas não encontra justificativa na economicidade, e muito menos na lógica de racionalização dos serviços, apenas para se evidenciar uma suposta equiparação que haveria entre o MPC com o MP comum, conforme evidencia inteligentemente o desenho constitucional dado para o sistema de controle externo.

Ademais, **a reconhecida capacidade investigatória do MP comum somente pode ser exercitada legitimamente em situações excepcionais, comprovadas casuisticamente.** Como exemplo dessa possibilidade, pode-se imaginar situações nas quais autoridades do Poder Executivo, ou das polícias a ele vinculadas, sejam suspeitas de práticas delituosas, de forma tal que não se possa garantir a independência dessas instituições em investigações contra si próprias.

Mas essas situações são, repita-se, excepcionais e devem ser devidamente justificadas.

No caso dos Tribunais de Contas, não se vislumbra de maneira alguma essa possibilidade, tendo em vista que o dever de prestar contas é inerente ao Administrador Público e há rotinas e matrizes de risco na consecução dessa atividade.

Em conclusão, **o MPC-MT não pode o menos (realizar diligências diretamente para instruir contas), porque não pode o mais (buscar a colheita das contas, pois as contas são enviadas obrigatoriamente pelos gestores).**

Com isso, **evidente que quando a CF expressamente deu ao MP de Contas somente a equiparação ao MP comum com relação às garantias.**



Tribunal de Contas
Mato Grosso



CONSULTORIA JURÍDICA GERAL
Telefone: 3613-7689 / 7596 / 7597
e-mail: juridica@tce.mt.gov.br

TCE/MT

Fis. _____

Rub. _____

funcionais, fez um silêncio eloquente quanto à sua equiparação com relação às garantias institucionais, justamente por causa da diferença crassa entre essas instituições.

Realizar interpretação além desse parâmetro é pretender conceder mais poderes do que a Constituição Federal deu a esse órgão, de acordo com a pacífica e reiterada jurisprudência do STF, situação essa que, em tese, somente poderia ser modificado por meio de Emenda Constitucional, que ainda assim poderia ser questionada quanto à sua constitucionalidade.

5. O CNMP não reconhece o MPC como órgão do MP comum

Em **recentíssima decisão do Conselho Nacional do Ministério Público, publicada no Diário Oficial da União em 3 de fevereiro de 2015**, este órgão de controle externo do MP, criado pela Emenda Constitucional nº 45/2004, reviu posição anterior tomada em consulta de 2013, **para assentar que realmente o MPC não possui as garantias institucionais do MP comum.**

Colaciona-se literalmente a decisão logo abaixo, pela importância de sua edição, bem como por ser uma síntese dos argumentos até então desenvolvidos:





CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Processamento de Controle Administrativo
0.00.000.000470/2014-87
Gabinete Conselheiro Walter Agra



PROCESSO:
RELATOR:
REQUERENTE:
REQUERIDO:

PCA nº 0.00.000.000470/2014-87
Conselheiro Walter de Agra Júnior
Dirceu Dresch
Ministério Público do Estado de Santa Catarina

EMENTA

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. MINISTÉRIO PÚBLICO DE TRIBUNAL DE CONTAS. O MPTC NÃO ESTÁ INSERIDO NO ROL DO ART. 128 DA CARTA MAGNA. MPTC NÃO É ÓRGÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. MPTCE NÃO INTEGRA O CNMP. ÓRGÃO SEM AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA. MPTC É ÓRGÃO DE APOIAMENTO DO PODER LEGISLATIVO. VIOLAÇÃO A SEPARAÇÃO DOS PODERES. CONSTRANGIMENTO À SIMETRIA ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO E O PODER JUDICIÁRIO. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DO MÉRITO. **INCOMPETÊNCIA DO CNMP. ARQUIVAMENTO.**

1. O CNMP é um órgão constitucional autônomo dissociado dos Poderes do Estado e que tem como atribuição o **controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros**, cabendo-lhe zelar pela



Casa Barão de Melgaço - 1ª Sede
1953



Edifício Marechal Rondon - Sede atual
2013



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Procedimento de Controle Administrativo
0.00.000.000470/2014-87
Gabinete Conselheiro Walter Agra

- autonomia funcional e administrativa do Ministério Público.
2. "O MP especial junto aos tribunais de contas estaduais **não dispõe das garantias institucionais pertinentes ao Ministério Público comum dos Estados-membros**, notadamente daquelas prerrogativas que concernem à autonomia administrativa e financeira dessa Instituição." (STF, ADI 2.378, Rel. Min. Maurício Corrêa).
 3. Por estar institucionalmente vinculado respectivo Tribunal de Contas (vide art. 80, Lei 8.443/92), **o Ministério Público Especial encontra-se, por conseguinte, na esfera do Poder Legislativo**, na exata medida em que os Tribunais de Contas constituem-se em Órgão auxiliar daquele Poder (art. 71, "caput", c/c art. 75, ambos da Constituição Federal).
 4. Sendo a gestão administrativa e financeira realizada pelo próprio Tribunal de Contas, que é órgão auxiliar do Poder Legislativo, entendo que seria uma **intervenção indevida do CNMP no Poder Legislativo**, fiscalizar e punir membros que atuam como braço daquele poder.
 5. O Ministério Público da União, por intermédio da Nota Técnica PGR/SRI Nº 004/2013 emitida Procuradoria Geral da República e o Colégio de Procuradores Gerais de Justiça **já se manifestaram contra a**

2



Casa Barão de Melgaço - 1ª Sede
1953



Edifício Marechal Rondon - Sede atual
2013



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Procedimento de Controle Administrativo
0.00.000.000470/2014-87
Gabinete Conselheiro Walter Agrá



participação dos Ministério Público de Contas no CNMP, o que reforma a incompetência deste órgão constitucional para fiscalizar os membros do Ministério Público de Contas.

6. Em boa hora, tem o CNMP a oportunidade de modificar o posicionamento posto na Consulta nº 0.00.000.000843/2013-39 para **se readequar aos comandos e limites constitucionais traçados pela Carta Magna**, concluindo não apenas pela incompetência de apurar atos praticados por membros do Ministério Público de Contas, como também para **zelar pela simetria entre Ministério Público e Magistratura e respeito a independência e autonomia dos poderes.**

3

Como se vê, os próprios membros do MP não aceitam nenhuma interpretação de que o MPC tenha similaridade institucional com seu *parquet*, tendo em vista que a composição do CNMP é majoritariamente de membros dos diversos ramos do MP comum, conforme a estruturação desse órgão pelo art. 130-A, da CF.

E o mais importante: **o CNMP deixa claro que essa posição se deve ao desenho imposto pela redação positivada do texto constitucional em vigor.**

7. O MPC atua como fiscal da lei no TCE-MT. Excepcionalmente age como parte



Casa Barão de Melgaço - 1ª Sede
1953



Edifício Marechal Rondon - Sede atual
2013

De tudo quanto exposto até aqui, está claro na legislação aplicável que o MPC-MT age como fiscal da lei, e opina obrigatoriamente em todos os processos relativos a matérias de controle externo que tramitam neste Tribunal.

Basta verificar o que dispõe o art. 99, do Regimento Interno do TCE-MT, especialmente nos incisos I, III, IV e VI, abaixo destacados:

Art. 99. Compete ao Procurador de Contas, em sua missão de guarda da lei e fiscal de sua execução, além de outras atribuições estabelecidas neste regimento interno, as seguintes:

I. Promover a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, requerendo as medidas de interesse da justiça, da administração e do erário;

(...)

III. Emitir parecer conclusivo e fundamentado nos processos que lhe forem distribuídos;

IV. Manifestar-se expressamente nos incidentes processuais;

(...)

VI. Propor ao Procurador Geral os recursos previstos na Lei Complementar 269/2007, nos termos deste regimento;

Pelos verbos destacados nos incisos do artigo transcrito, as ações que o MPC deve realizar delimitam sua esfera de atuação. O *caput* ressalva que outras competências podem ser estabelecidas, mas sempre na função primordial de *custos legis*, ou seja, de fiscal e guardião da lei.

Assim, de tudo quanto visto, se chegam a duas conclusões:

A primeira, já explorada à exaustão, é a de que o MPC não detém a prerrogativa de realizar diligências diretamente, haja vista que esta é uma competência exclusiva das equipes de auditoria, a partir de determinação do Conselheiro ou Conselheiro Substituto relator do processo respectivo.

A segunda, é a de que o MPC age como fiscal da lei no TCE-MT, em regra, e somente de forma excepcional age com outro viés, o de parte⁵, na propositura de representações de natureza interna e de recursos, haja vista que é o subscritor da peça na qual requer a decisão do Tribunal em um dado sentido.

Especificamente em relação à iniciativa do MPC para propor representações no âmbito deste Tribunal, o artigo 224, inciso II, alínea “b”, da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT), assim preceitua:

Art. 224. As representações podem ser:

(...)

II – De natureza interna, quando formalizadas:

a) pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal;

b) pelo Ministério Público de Contas.

Do mesmo modo, o MPC possui a iniciativa extraordinária de representar internamente no âmbito deste Tribunal.

Do mesmo modo, possui a faculdade de apresentar recursos, assim como a parte interessada, conforme dispõe o art. 270, § 2º, do Regimento Interno do TCE-MT.

Porém, ressalta-se que, nestes casos, o MPC não possui a prerrogativa de fazer nova manifestação no processo, na condição de fiscal da lei, conforme determinação regimental expressa do art. 280, transcrito abaixo:

Art. 280. Interposto o recurso pelo representante do Ministério Público de Contas, serão notificados os demais interessados, se houver, para

5 Utilizando-se do conceito de Luiz Guilherme Marinoni e Sérgio Cruz Arenhart, para quem “**o conflito de interesses é delimitado pela petição inicial (...) mas, apenas os sujeitos que disputam o litígio, e nesse sentido dele fazem parte, devem ser designados como partes do processo**”. In *Manual do processo de conhecimento*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 103.

se manifestarem no prazo recursal, dispensando nova manifestação do recorrente.

Parágrafo único. O representante do Ministério Público de Contas, quando não for o recorrente, manifestar-se-á sobre a admissibilidade e o mérito, através de parecer nos autos. *(Nova redação do caput do artigo 280, bem como do seu parágrafo único dadas pela Resolução Normativa nº 32/2012).*

A maioria dos doutrinadores costuma separar as funções desempenhadas pelo Ministério Público, no processo civil, em dois grandes grupos: a) como parte e, muitas vezes, como auxiliar da parte; e, b) como fiscal da lei.

Mas quando o Código de Processo Civil se refere à atuação de Ministério Público como parte, quer aludir às causas em que este esteja legitimado para agir ou para contestar. E o Ministério Público somente tem legitimidade para agir, seja na posição de réu, seja na posição de autor, quando expressamente autorizado por lei⁶.

Mas para a maioria dos autores, mesmo quando o MP comum age como parte, ele ainda mantém a possibilidade de intervenção como fiscal da lei e vice-versa. Ou seja, o tema desperta controvérsias sem fim, com posições defensáveis para todas as correntes.

Neste caso, deve-se vislumbrar então estritamente a atuação do MPC, com foco nas idiosincrasias e especificidades do funcionamento dos Tribunais de Contas, que têm diferenças em relação ao Poder Judiciário, tanto de estrutura, quanto de foco e atuação.

Assim, percebe-se que, diferentemente da atuação ministerial comum no Poder Judiciário, quando o MPC atua como parte no TCE-MT, ele não

6 Adaptação de conteúdo de material de estudo disponível na web, no seguinte endereço eletrônico: <http://www.ebah.com.br/content/ABAAAAY-AAF/ministerio-publico>. Acesso em 27/04/2015.

exerce essa função dúplice de fiscal da lei. No sistema procedimental deste Tribunal, as funções são estanques, excludentes, por expressa disposição normativa.

Isso é possível por duas razões:

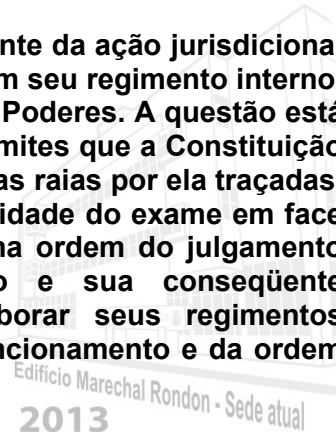
1. Os Tribunais de Contas possuem autonomia administrativa e funcional, e está dentro de suas prerrogativas a adoção de suas próprias normas procedimentais, a que o MPC está obviamente sujeito, por ser órgão daqueles;
2. Não se justifica a duplicação da estrutura de auditoria já existente no Tribunal, para atender uma demanda excepcional do MPC, quando atua como parte.

Nesse sentido, as razões são complementares e encontram a devida justificativa no funcionamento deste órgão de controle externo.

Quanto ao primeiro ponto, que é de nítido caráter procedimental, verifica-se a autonomia incontestada que os Tribunais de Contas possuem para editar suas próprias normas procedimentais, desde que respeitadas as disposições e limites constitucionais traçados para tanto.

Nesse sentido, manifestou-se o Supremo Tribunal Federal:

O ato do julgamento é o momento culminante da ação jurisdicional do Poder Judiciário e há de ser regulado em seu regimento interno, com exclusão de interferência dos demais Poderes. A questão está em saber se o legislador se conteve nos limites que a Constituição lhe traçou ou se o Judiciário se manteve nas raias por ela traçadas, para resguardo de sua autonomia. Necessidade do exame em face do caso concreto. A lei que interferisse na ordem do julgamento violaria a independência do judiciário e sua conseqüente autonomia. Aos tribunais compete elaborar seus regimentos internos, e neles dispor acerca de seu funcionamento e da ordem



de seus serviços. Esta atribuição constitucional decorre de sua independência em relação aos Poderes Legislativo e Executivo.

Em outro trecho da decisão, que evidentemente deve ser lida com a devida adequação à situação em questão, tendo em vista que a mesma autonomia que os órgãos do Poder Judiciário possuem para a elaboração de seus regimento internos, os Tribunais de Contas igualmente tem, consignou-se o quanto segue:

O regimento interno dos tribunais é lei material. Na taxinomia das normas jurídicas o regimento interno dos tribunais se equipara à lei. A prevalência de uma ou de outro depende de matéria regulada, pois são normas de igual categoria. Em matéria processual prevalece a lei, no que tange ao funcionamento dos tribunais o regimento interno prepondera.⁷

Dessa forma, **as normas regimentais deste Tribunal**, neste quesito específico, foram elaboradas nos moldes em discussão, com **foco nas diretrizes constitucionais principiológicas da eficácia e eficiência, pois se buscou otimizar recursos e estruturas de trabalho, sem comprometer a independência na atuação dos membros do órgão ministerial**, e dentro dos parâmetros de observância de respeito à Constituição, e **sem que maculassem, a nosso ver, nenhuma regra processual.**

Com relação ao segundo ponto, de cunho material, **quando o MPC necessita agir diretamente como parte, nessas hipóteses excepcionais, tem à sua disposição toda a estrutura das equipes de auditoria do TCE-MT para a necessária instrução processual**, sem necessidade de maiores custos para tanto.

⁷ Trecho extraído do controvertido julgamento da ADI 1.105-DF, que apreciou o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil, que se iniciou em 02/08/1994 e somente foi encerrado em 23/08/2011, cujo relator para o Acórdão foi o Ministro Ricardo Lewandowski. Mas a citação específica adveio de acórdão anterior, ainda em sede de deferimento de medida cautelar, da lavra do Ministro Paulo Brossard, julgada em 03/08/1994.

Por essa razão, em conclusão a todos os pontos analisados neste parecer, entendemos que:

1. Compete às Secretarias de Controle Externo, neste caso específico à Secex de Obras e Serviços de Engenharia, e não ao Ministério Público de Contas, classificar em primeira mão as irregularidades constatadas nos autos, para a devida instrução dos processos;

2. A análise final das razões de mérito da Representação Interna é de competência do Conselheiro relator, com base em análise previamente feita pelo setor técnico competente, neste caso, a SECEX de Obras e Serviço de Engenharia, e com a participação opinativa obrigatória do Ministério Público de Contas, na condição de fiscal da lei, e, excepcionalmente com a participação opinativa desta Consultoria Jurídica, caso provocada para tanto, adstrita esta, porém, somente quando ao aspecto técnico-jurídico;

3. As competências do Ministério Público de Contas estão expressamente delineadas na Lei Orgânica (Lei Complementar nº 269/2007) e no Regimento Interno (Resolução Normativa nº 14/2007) deste Tribunal, por meio de prévia autorização constitucional, o que demanda as seguintes conclusões específicas a seu respeito:

3.1. O Ministério Público de Contas é vinculado organicamente ao Tribunal de Contas respectivo;

3.2. Essa posição é majoritária na doutrina e vem sendo adotada reiteradamente pelo STF há mais de 20 anos, apesar de terem ocorrido diversas mudanças de composição desse Tribunal desde então;



Tribunal de Contas
Mato Grosso



CONSULTORIA JURÍDICA GERAL
Telefone: 3613-7689 / 7596 / 7597
e-mail: juridica@tce.mt.gov.br

TCE/MT

Fls. _____

Rub. _____

3.3. As garantias constitucionalmente asseguradas ao MPC, pelo modelo nacional de repetição obrigatória aos Estados-membros, por aplicação de regra expressa no art. 75, da CF e do princípio da simetria, são somente aquelas aplicáveis aos seus membros, e não à instituição;

3.4. Não se aplicam as garantias institucionais do MP comum ao MPC, por serem estas instituições distintas, com objetivos e sistemas de atuação díspares;

3.5. O CNMP – órgão de controle externo do MP comum – rejeita o MPC como instituição componente desse sistema e reconhece que não se aplicam as garantias institucionais do MP comum ao MPC;

3.6. O MPC-MT não pode realizar diligências diretamente, sem anteriormente requerer providências nesse sentido ao Presidente ou ao Conselheiro relator respectivo, por lhe faltar autorização legal para tanto e por impossibilidade de se aplicar simétrica ou analogicamente as prerrogativas que possui o MP comum. Primeiro por serem instituições com atuações distintas, e segundo, pois mesmo para o MP comum tal possibilidade somente é reconhecida excepcionalmente, o que não se estende ao sistema de controle externo desenhado pela Constituição Federal;

3.7. Pretender fazer interpretação que desborde desses limites atenta contra a lógica do sistema de controle externo desenhada pela Constituição Federal e agride princípios como o da economicidade e eficiência, em razão da desnecessária duplicidade de estruturas em concorrência com aquilo que os Tribunais de Contas já desenvolvem rotineira e obrigatoriamente;

3.8. Somente modificação do atual texto constitucional poderia, em tese, mudar esse panorama, ainda assim sob crivo da possibilidade de eventual discussão acerca de inconstitucionalidade de emenda nesse sentido;

Casa Barão de Melgaço - 1ª Sede
1953

Edifício Marechal Rondon - Sede atual
2013



Tribunal de Contas
Mato Grosso



CONSULTORIA JURÍDICA GERAL
Telefone: 3613-7689 / 7596 / 7597
e-mail: juridica@tce.mt.gov.br

TCE/MT

Fls. _____

Rub. _____

3.9. O MPC possui a iniciativa de propor a abertura de representação de natureza interna e de interpor recursos no âmbito deste Tribunal excepcionalmente, mas quando o faz, não atua como fiscal da lei, diversamente do que ocorre no Poder Judiciário, e tem como suporte material o aparato das equipes de auditoria do TCE-MT.

É o parecer que submeto à consideração de Vossa Excelência.

Consultoria Jurídica Geral do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 27 de abril de 2015.

(assinado digitalmente)

Andria Santos Muniz Sanches
Assistente Jurídica – OAB/MT 6093



Casa Barão de Melgaço - 1ª Sede
1953



Edifício Marechal Rondon - Sede atual
2013



Tribunal de Contas
Mato Grosso



CONSULTORIA JURÍDICA GERAL
Telefone: 3613-7689 / 7596 / 7597
e-mail: juridica@tce.mt.gov.br

TCE/MT

Fls. _____

Rub. _____

PROCESSO Nº : 15.607-8/2014
INTERESSADO : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO INTERNA
RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

DESPACHO

Ratifico o Parecer nº 20/2015 dos autos.

Encaminhem-se os autos do processo ao Gabinete da Presidência por expressa determinação do Conselheiro Presidente, haja vista a relevância do tema, comunicando em seguida o eminente Conselheiro Relator José Carlos Novelli do fato.

Consultoria Jurídica Geral do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, Cuiabá, 06 de maio de 2015.

(assinatura digital)

GIULIANO BERTUCINI

Consultor Jurídico Geral do TCE/MT



Casa Barão de Melgaço - 1ª Sede
1953



Edifício Marechal Rondon - Sede atual
2013