

5 - Exercício cumulativo de funções. Vantagem constante no regime jurídico do Ministério Público Comum do Estado do Ceará . Impossibilidade de sua extensão em favor de membro do Ministério Público Especial. Inteligência do art. 73, §2º da Constituição Estadual do Ceará¹.

I

1. Cuida-se de requerimento pelo qual o Interessado, integrante do Ministério Público junto ao TCE/CE, pede “a regulamentação, no âmbito deste Tribunal, da ajuda de custo por exercício cumulativo de funções” (f. 01). Aduz, outrossim, que o benefício foi instituído no âmbito do Ministério Público Comum, com fundamento na Lei Complementar Estadual 115, de 14 de novembro de 2012 (que modificou o art. 185 da Lei Complementar Estadual 72/2008) e regulamentado por meio do Provimento nº 78/2013, baixado pelo Procurador-Geral de Justiça.

2. Acompanha o requerimento, às ff. 2-3, Minuta de Provimento nº 001/2014 (numeração fornecida pelo requerente), cujo objeto seria, precisamente, a criação da referida ajuda de custo por exercício cumulativo de funções no âmbito deste Tribunal.

3. Às ff. 4-10, consta a cópia do Provimento nº 78/2013, de lavra do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Ceará, que regula a questão no âmbito do Ministério Público Estadual (ff. 4-10).

4. Autos remetidos a esta Procuradoria Jurídica pela Presidência desta Corte de Contas em 17 de janeiro de 2014, para que fosse lavrado Parecer sobre a questão.

É o que basta relatar.

II

Passo a opinar.

5. De início, insta a asseverar que laborou em acerto o então Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará (MP-TCE) quando remeteu a questão à Presidência desta Corte. Porque a simples existência de determinado benefício no âmbito do regime jurídico do Ministério Público Comum não autoriza sua extensão, de pronto, ao MP-TCE.

6. **Primeiro** porque, com base no quanto decidido pelo STF na ADI 789 (Rel. Min. Celso de Mello), o Ministério Público que atua junto ao Tribunal de Contas não possui identidade institucional destacada da Corte de Contas; antes, integra a sua intimidade estrutural:

ADIN - LEI N. 8.443/92 - MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU - INSTITUIÇÃO QUE NÃO INTEGRA O MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO - TAXATIVIDADE DO ROL INSCRITO NO ART. 128, I, DA CONSTITUIÇÃO - VINCULAÇÃO ADMINISTRATIVA A CORTE DE CONTAS - COMPETÊNCIA DO TCU PARA FAZER INSTAURAR O PROCESSO LEGISLATIVO CONCERNENTE A ESTRUTURAÇÃO ORGÂNICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO QUE PERANTE ELE ATUA (CF, ART. 73, *CAPUT, IN FINE*)- MATÉRIA SUJEITA AO DOMÍNIO NORMATIVO DA LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA - ENUMERAÇÃO EXAUSTIVA DAS HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS DE REGRAMENTO MEDIANTE LEI COMPLEMENTAR - INTELIGENCIA DA NORMA INSCRITA NO ART. 130 DA CONSTITUIÇÃO - AÇÃO DIRETA IMPROCEDENTE.

- O Ministério Público que atua perante o TCU qualifica-se como órgão de extração constitucional, eis que a sua existência jurídica resulta de expressa previsão normativa constante da Carta Política (art. 73, par.2., I, e art. 130), sendo indiferente, para efeito de sua configuração jurídico-institucional, a circunstância de não constar do rol taxativo inscrito no art. 128, I, da Constituição, que define a estrutura orgânica do Ministério Público da União .

- **O Ministério Público junto ao TCU 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 a sua organização, a sua estruturação interna, a definição do seu quadro de pessoal e a 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 organico-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 con-

cerne a direitos, vedações e forma de investidura no cargo, os membros do Ministério Público comum.

(Supremo Tribunal Federal, ADI 789/DF, Rel. Min. Celso de Mello, Publicação: DJ 19/12/1994)

7. Assim o é por determinação da Constituição do Estado do Ceará. Aquilo que do regime jurídico do Ministério Público Comum se aplica ao Ministério Público Especial é demarcado nos seguintes termos pela Constituição Estadual, no § 2º do art. 73:

“Art. 73. (...)

§ 2º. Aos Procuradores de Contas aplicam-se, **subsidiariamente**, no que couber, as disposições da **Lei Orgânica do Ministério Público do Estado**, pertinentes a **direitos, subsídios, garantias, vedações, regime disciplinar e forma de investidura**; aplicando-se ainda, quanto à carreira, à competência e às atribuições, o disposto na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado e na Lei Federal nº 8.443, de 16 de julho de 1992.”

8. A norma é clara ao pontificar que as disposições da Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Ceará, LC Estadual 72/2008, aplicam-se tão somente **subsidiariamente** aos membros do Ministério Público de Contas do TCE, precisamente no que se refere a **direitos, subsídios, garantias, vedações, regime disciplinar e forma de investidura**.

9. **Segundo**, porque casos como o que temos em tela reclama, em regra, pela **intermediação normativa por parte deste Tribunal, por meio de Resolução**. Em razão de a incidência do art. 73, §2º, CE ocorrer subsidiariamente, somos do entendimento de que o usufruto de tais direitos previstos na LC Estadual 72/2008 não ocorre no Tribunal de Contas do Estado automaticamente, sem uma intermediação normativa por parte desta Corte. Se assim o fosse, tal dispositivo teria o efeito de ocasionar um verdadeira soma de regimes

jurídicos – e a aplicação da Lei Orgânica do MP Comum poderia ser adjetivada de conjuntiva ou supletiva, mas nunca subsidiária.

10. Exatamente por isso, e com fulcro na **competência de auto-administração do Tribunal de Contas (art. 74, CE/1989)**, em regra faz-se necessária Resolução aprovada pelo Plenário do Tribunal regulamentando a concessão. Em tal hipótese, sendo aprovada a Resolução, o órgão máximo do Tribunal estaria a atestar a conveniência e oportunidade do benefício, cujo pressuposto é reconhecer – nem que seja tacitamente – que o fato gerador do benefício existente no regime jurídico do Ministério Público Comum não seria estranho à realidade do Tribunal de Contas.

11. Não aceitar essa premissa importaria em entender como juridicamente possível o pagamento, a Procuradores de Contas, da gratificação que os membros do Ministério Público Comum do Estado percebem em decorrência do exercício de funções eleitorais e (arts. 50, VI e 70 da Lei 8.625/93), eis que prevista no art. 183, inc. IV, da Lei Complementar Estadual 72/2008. O absurdo da hipótese ilustra a sua impossibilidade.

12. Na mesma linha, em sendo verdade que todos os direitos concedidos aos membros do Ministério Público do Estado aplicar-se-iam automaticamente aos Procuradores de Contas, teriam, estes, o direito de concorrer para figurar na lista tríplice enviada ao Governador do Estado para a escolha do Procurador-Geral de Justiça. Afinal, esse é um direito que assiste a qualquer membro ministerial (art. 10, §1º da Lei Complementar Estadual 72/2008 e art. 9º da Lei 8.625/93). O que obviamente também não ocorre.

13. Em soma à reserva de autoadministração, a cláusula constitucional de **autonomia financeira do Tribunal de Contas (art. 74, CE/1989)** também poderia ser mencionada. Quando uma vantagem é regulamentada no âmbito do Ministério Público Comum, ela assim o foi – queremos acreditar – em observância aos limites de endividamento preconizados na LC 101/2000, Lei de Responsabi-

lidade Fiscal (LRF) em relação ao MP Comum, cujo art. 20, inc. II, “d” giza em 2% do limite global previsto no art. 19 da LRF.

14. Entretanto, caso se desconsidere a aplicação meramente subsidiária da LC 72/2008 traçada pela Constituição Estadual, e a transforme em uma aplicação supletiva ou conjuntiva, ter-se-ia que concordar com a assertiva de que o pagamento da vantagem, neste Tribunal de Contas, ocorreria independentemente de observância aos limites da LRF: afinal, nessa interpretação extremada, o fato gerador do pagamento da gratificação no âmbito do MP-TCE seria o mesmo pagamento na seara do MP Comum. Entendimento que flerta com a irresponsabilidade fiscal.

15. Declinadas as linhas acima, cabe mencionar que, salvo melhor juízo, esta Procuradoria Jurídica não consegue vislumbrar razões de ordem jurídica que tornem premente o provimento do pedido de f. 01. Outrossim, mas ciente de que tal valoração encontra-se fora de nossa alçada, também não vislumbramos conveniência e oportunidade na regulação do benefício.

III

16. Ante o exposto, e nos termos acima enunciados, o parecer é para que o requerimento deva ser conhecido para, no mérito, ser desprovido.

Fortaleza, 06 de julho de 2016.

Paulo Sávio N. Peixoto Maia
Procurador-Geral
Procuradoria Jurídica do TCE/CE

DESPACHO

1. Com fundamento no Parecer 332/2016, indefiro o pedido.
2. Notifique-se o Interessado, S. Exa. o Procurador do MP/TCE Eduardo de Sousa Lemos, do teor da presente decisão para que, querendo, recorra.
3. Expedientes necessários.

Fortaleza, de dezembro de 2016.

Conselheiro **Edilberto Carlos Pontes Lima**
PRESIDENTE
Tribunal de Contas do Estado do Ceará