

TEMA:

**ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NAS ÁREAS
CÍVEL E ESPECIALIZADAS - A EFETIVIDADE
DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DO CIDADÃO.**

SUB-TEMA:

**TUTELA DOS INTERESSES
INDIVIDUAIS E SUPRAINDIVIDUAIS**

TÍTULO:

**Do exercício das atribuições constitucionais
do Ministério Público, e de sua atuação
junto aos Tribunais de Contas**

AUTOR: Márcio Etienne Arreguy
Promotor de Justiça em Minas Gerais

I. Introdução.

A implementação do estado de Direito, iniciada com a convocação da Assembléia Nacional Constituinte, e consagrada com a promulgação da nova Carta Magna, em 1988, se fez sentir, com especial intensidade, no 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.

A nova concepção do Ministério Público, segundo

os ditames constitucionais, foi a mais notável inovação institucional desde a proclamação da República, significando o retorno ao caminho histórico da Liberdade e da Justiça, que norteia os rumos da Civilização.

Esse novo perfil, que coloca a Instituição na defesa dos mais caros interesses sociais, cunhou a consagrada expressão “Ministério Público do Terceiro Milênio”, cujas imensas atribuições chegou a sugerir a existência de um “quarto poder”, e que tem sido até hoje objeto de polêmicas, inclusive diante de sonhadas prerrogativas, agora legitimamente conferidas, tais como as autonomias orçamentária, financeira e administrativa.

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, á primeira vista, que o Ministério Público exerce papel de peça fundamental no sistema de freios e contrapesos, mediante o qual o Estado procura o equilíbrio no exercício do poder.

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

Para viabilizar o exercício das novas funções institucionais do Parquet, guindou-se a ação civil pública ao patamar constitucional, colocando-a a serviço do interesse público, 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 deram suas vidas nas montanhas da Itália - vivemos sob uma nova Ordem, fundada no Direito e na Cidadania, dos

quais o Ministério Público é guardião perene e inderrogável.

III. O Ministério Público e os Tribunais de Contas.

O Tribunal de Contas, ao contrário do que sugere sua denominação, não exerce função jurisdicional.

Trata-se de órgão de assessoramento do Poder Legislativo, a quem incumbe o exercício do controle político dos atos da Administração.

O Ministério Público, por sua vez, deve promover a defesa dos direitos sociais e indisponíveis, dentre os quais a **legalidade** e a **moralidade** dos atos administrativos, estabelecidas no texto constitucional, se destacam “prima facie”.

Assim, sua atuação junto àquele órgão deve consistir na fiscalização das prestações de contas públicas, com a adoção das medidas cabíveis em cada caso, de natureza civil ou penal, exigindo, perante o Poder Judiciário, o respeito dos direitos cuja violação se constatar.

Existem, é certo, 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, ou do cidadão comum, sujeito ativo da ação popular.

Desta forma, é possível a conclusão de que a aprovação de contas públicas, pelo Tribunal de Contas ou pelo Poder Legislativo, não se constitui em fato impeditivo para a propositura da ação que vise à reparação devida em face da violação de norma cogente, para impor a sanção criminal ou a recomposição de dano causado ao patrimônio público, decorrente de abuso no exercício da atividade administrativa.

Por outro lado, há de se ressaltar que, a defesa do patrimônio público, pelo “Parquet”, não se exaure em sua atuação junto ao Tribunal de Contas, nem se restringe a outros limites que não os fixados legalmente, observando-se, sempre, e com cautela, o primado da norma constitucional.

Em havendo notícia de fato relacionado à prestação de contas públicas, que motive a propositura de ação pública, civil ou penal, deve o “Parquet” promover sua imediata apuração, independentemente daquilo que se passar diante do Poder Legislativo e do Tribunal de Contas.

IV Da ação civil pública como instrumento viável para o exercício do controle judicial dos atos administrativos.

A ação civil pública, criada em 1985, em sua versão original, antes da vigência da Carta Magna, tinha sua instrumentalidade restrita às hipóteses taxativamente elencadas (“*numerus clausus*”).

Entretanto, o artigo 129, inciso III da Constituição Federal instituiu a ação civil pública para a proteção do “patrimônio público e social, do meio ambiente, e de outros interesses difusos e coletivos”, modificando o sistema anterior.

A par da clareza do texto constitucional, estabeleceu-se, nos tribunais, a controvérsia a respeito de ser tal ação o remédio jurídico adequado para o exercício do controle judicial dos atos da Administração.

Houve entendimento de que a via processual correta seria apenas 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 legalidade e a moralidade administrativa, bem como a integridade dos cofres públicos, do rol dos referidos interesses, senão mediante a frontal violação da lei e do direito.

Há ainda a ressalva legal “sem prejuízo da ação popular”, inserida no texto original da lei da ação civil pública, que afasta qualquer tipo de obstáculo do caminho da viabilidade de tal ação, como instrumento de exercício do controle judicial dos atos da Administração.

Tal expressão consagra a convergência de finalidade de ambas as ações, 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 do Ministério Público, titular nato da referida ação, para atuar no âmbito do controle judicial dos atos administrativos.

Entendimento anterior dos Tribunais, negando a legitimidade ativa do “Parquet”, se fundava no argumento, inconstitucional, de que o Ministério Público só poderia postular a defesa dos direitos elencados na redação original do artigo primeiro da lei 7.347/85, hoje adaptado à nova Constituição pelas disposições inseridas no Código do Consumidor, como esclarecido.

Outra discussão que parece ter sido superada diz respeito à questão de o conceito “patrimônio público” abranger, ou não, o Erário. A nós parece evidente que sim. O Erário é o Patrimônio Público por excelência, é o patrimônio em espécie. Contudo, a inserção da expressão “qualquer outro interesse coletivo” torna patente a possibilidade de enquadramento legal dos cofres públicos, ainda que fora do conceito “Patrimônio Público”.

Esse conjunto de posições contrárias ao instituto da ação civil pública atenta contra a plenitude do exercício das atribuições do Ministério Público, e a Instituição deve se manifestar, reafirmando a intransigente defesa dos direitos sociais e coletivos, tal como legalmente estabelecido.

Não se pode negar vigência ao texto constitucional, e o dispositivo do artigo 129, inciso III da Carta Magna é auto aplicável, vale dizer, não se estabeleceu ressalva que o sobrestasse, nem há a necessidade de regulamentação, em face de seu teor: **“São funções institucionais do Ministério Público...promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”**

A lei diz por si só, ou, relembrando os pretores: “In claris interpretatio cessat”.

Parece 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 bens juridicamente tutelados.

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

Eis que não se cogita de qualquer espécie de retorno ao direito medieval, nem se pode aceitar qualquer ameaça contra o constitucionalismo.

Poderiam ter sido evitados, assim, numerosos recursos e calorosos debates, pacificados apenas após o advento 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 de abusos que, impiedosamente, nos assolaram ao longo do

curso da História.

O Ministério Público deve fiscalizar efetivamente as contas públicas, servindo-se dos procedimentos instaurados pelos Tribunais de Contas, que apresentarem irregularidades na prestação de contas dos agentes públicos, para dar início ao inquérito civil, e à ação civil pública, visando à recomposição dos cofres públicos e ao reestabelecimento da ordem.