



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

---

EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL  
FEDERAL MINISTRA CÁRMEM LÚCIA

EDUARDO PINHO MOREIRA, Governador do Estado de Santa Catarina em exercício, vem à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 102, I, "a", da Constituição Federal, propor AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, em face do *caput*, do art. 107 da Lei Complementar do Estado de Santa Catarina nº 202/2000, pelas razões a seguir deduzidas.

#### DA NORMA IMPUGNADA E SUA VIGÊNCIA

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina aprovou projeto de lei de iniciativa do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina que instituiu a Lei

1



Orgânica do referido Tribunal, Lei Complementar 202/2000, que em seu art. 107, *caput*, assim dispõe:

Art. 107. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao qual se aplicam os princípios institucionais da unidade, da indivisibilidade e da independência funcional e administrativa, é exercido pela Procuradoria-Geral junto ao Tribunal de Contas e compõe-se de um Procurador Geral, um Procurador-Geral-Adjunto e três Procuradores, bacharéis em Direito.

O dispositivo em foco foi alterado pela Lei Complementar n° 666/2015, para dar ao dispositivo a seguinte redação:

Art. 107. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao qual se aplicam os princípios institucionais da unidade, da indivisibilidade e da independência funcional, é exercido pela Procuradoria-Geral junto ao Tribunal de Contas e compõe-se de 1 (um) Procurador-Geral, 1 (um) Procurador-Geral-Adjunto e 3 (três) Procuradores, bacharéis em Direito.

Portanto, a alteração legislativa pretendia excluir do texto a expressão "e administrativa", todavia, em razão da eficácia repristinatória das decisões desta Corte que deferiram medidas cautelares nas ADIs 5453 e 5442<sup>1</sup>, foi restabelecida a vigência do *caput* do art. 107 da Lei Complementar 202/2000 em sua redação originária, acima

---

<sup>1</sup> O efeito repristinatório das decisões em controle abstrato de constitucionalidade, foi reconhecido por este Tribunal tanto para decisões "declaratórios de inconstitucionalidade quanto as concessivas de medida cautelar", como se vê da ADI 4843 MC – ED – Ref, sendo este último o caso dos autos.



transcrita, cujo controle de constitucionalidade é suscitado neste momento, devolvendo ao Ministério Público de Contas catarinense, independência administrativa.

Nota-se que este Tribunal, por ocasião do julgamento da ADI 3148, reconheceu não só a possibilidade, mas a necessidade de declaração de inconstitucionalidade de atos normativos revogados, que tiveram sua vigência restaurada em razão da declaração de inconstitucionalidade de atos normativos ab-rogatórios, quando eivados de vícios, senão vejamos:

**FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA -  
DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE EM TESE E  
EFETIVO REPRISTINATÓRIO.**

**- A declaração de inconstitucionalidade "in abstracto" considerado o efeito repristinatório** que lhe é inerente (RTJ 120/64 - RTJ 194/504-505 - ADI 2.867/ES, v. g), **importa em restauração das normas estatais revogadas** pelo diploma objeto do processo de controle normativo abstrato. **É que a lei declarada inconstitucional por incidir em absoluta desvalia jurídica (RTJ 146/461/462), não pode gerar quaisquer efeitos no plano do direito, nem mesmo o de provocar a própria revogação dos diplomas normativos a ela anteriores. Lei inconstitucional, porque inválida (RTJ 102/671), sequer possui eficácia derogatória. A decisão do Supremo Tribunal Federal que declara em sede de fiscalização abstrata, a inconstitucionalidade de determinado diploma normativo tem o condão de provocar a repristinação dos atos estatais anteriores que foram revogados pela lei proclamada inconstitucional. Doutrina. Precedentes (ADI 2.215-MC/PE, Rel. Min. CELSO DE MELO, "Informativo/STF" n° 224, v. g.)**

**- Considerações em torno da questão da eficácia repristinatória indesejada e da necessidade de impugnar os atos normativas,**



que, **embora** revogados, **exteriorizem** os **mesmos** vícios de inconstitucionalidade **que inquinam** a legislação revogada.

- Ação direta que impugna, não apenas a Lei estadual ° 1.123/2000, mas, também, os diplomas legislativos que, versando matéria idêntica (serviços lotéricos), foram por ela revogados. Necessidade, em tal hipótese, de impugnação de todo o complexo normativo. Correta formulação, na espécie, de pedidos sucessivos de declaração de inconstitucionalidade tanto do diploma abrogatório quanto das normas por ele revogadas, porque também eivadas do vício da ilegitimidade constitucional. Reconhecimento da inconstitucionalidade desses diplomas legislativos, não obstante já revogados.

Portanto, em razão da vigência conferida ao texto originário do *caput* do art. 107 da Lei Complementar 202/2000 pelas medidas cautelares deferidas nas ADIs 5453 e 5442, deve ser recebida esta ação.

#### DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO PEDIDO

Pretende-se a declaração de inconstitucionalidade da expressão "e administrativa", do *caput*, do art. 107 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina que confere independência administrativa ao Ministério Público de Contas catarinense.

Necessário, inicialmente, extrair da Constituição Federal o dispositivo que dispõe sobre o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas:

Art. 130. Aos membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas aplicam-se as



disposições desta Seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura.

Infere-se do dispositivo constitucional relativo ao Ministério Público de Contas, segundo decidiu este Supremo Tribunal Federal nos autos da ADI 3.315-8, cujo relator foi o Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, que o MP de Contas é órgão sem vínculo com o Ministério Público comum<sup>2</sup> e ademais, conforme decidido na ADI 789, relator Ministro CELSO DE MELLO, "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".<sup>3</sup>

<sup>2</sup> "Segundo precedente do STF (ADI 789/DF), os procuradores das Cortes de Contas são ligados administrativamente a elas, sem qualquer vínculo com o Ministério Público comum. Além de violar os arts. 73, § 2º, I, e 130, da CF, a conversão automática dos cargos de Procurador do Tribunal de Contas dos Municípios para os de procurador de Justiça - cuja investidura depende de prévia aprovação em concurso público de provas e títulos - ofende também o art. 37, II, do texto magno." (ADI 3.315, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 6-3-2008, Plenário, DJE de 11-4-2008.)

<sup>3</sup> "MP junto ao TCU. Instituição que não integra o MPU. Taxatividade do rol inscrito no art. 128, I, da Constituição. Vinculação administrativa à Corte de Contas. Competência do TCU para fazer instaurar o processo legislativo concernente à estruturação orgânica do MP que perante ele atua (CF, art. 73, caput, in fine). Matéria sujeita ao domínio normativo da legislação ordinária (...). O MP 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, § 2º, 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 MPU. O MP 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



Extrai-se, também, da decisão proferida na ADI 789, o que segue:

A mera previsão constitucional da existência de um Ministério Público especial junto ao Tribunal de Contas não basta, contudo, para conferir-lhe as mesmas prerrogativas jurídicas que inerem, no plano institucional, ao Ministério Público da União e dos Estados-membros.

Tenho para mim que concorre para esse entendimento o próprio conteúdo da norma inscrita no art. 130 da Constituição, que assim dispõe:

"Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta Seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura."

(...)

Tendo presente o conteúdo normativo desse preceito constitucional, torna-se bastante evidente que não se pode, com fundamento nele, sustentar que o Ministério Público junto aos Tribunais de Contas configure, não obstante a sua indiscutível realidade constitucional, um organismo revestido de perfil institucional próprio, dotado de plena autonomia jurídica e investido das mesmas garantias de ordem objetiva que foram outorgadas pela ordem constitucional ao Ministério Público da União e dos Estados-membros.

(...)

**Não obstante o elevado grau de autonomia funcional conferido aos membros desse Ministério Público especial, torna-se imperioso reconhecer que essa circunstância, por si só, não se revela suficiente para identificar, nesse órgão**

concernente a sua organização, a sua estruturação interna, a definição do seu quadro de pessoal e a criação dos cargos respectivos." (ADI 789, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 26-5-1994, Plenário, DJ de 19-12-1994.)



estadual, o atributo da autonomia institucional, nos termos, na extensão e com o conteúdo que a Constituição outorgou ao Ministério Público comum.

(...)

Ainda que designado sob esse nomen juris - Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União -, é preciso enfatizar que os membros que o compõem vinculam-se à estrutura administrativa dessa Corte de Contas e qualificam-se, embora submetidos a um especial regime jurídico, como servidores integrantes do próprio Quadro de Pessoal desse Tribunal, não obstante haja autores - como CARLOS AYRES BRITTO - que sustentem a vinculação desse Ministério Público especial à estrutura constitucional do Poder Legislativo (RDP 69/324). (sem destaque no original)

É forçoso concluir que o MP de Contas não é dotado de autonomia administrativa e financeira, como destaca Helio Saul Mileski:

No entanto, embora o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas seja especial, aplicando-se-lhe princípios constitucionais próprios à atividade - unidade, indivisibilidade e independência funcional - a sua estrutura integra a intimidade do Tribunal de Contas por isso, não possui autonomia administrativa e financeira, nem quanto à escolha, nomeação e destituição de seu titular, não tendo, por consequência, a iniciativa de sua lei de organização, conforme orientação mantida em sólida jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Desse modo, o Ministério Público especial junto ao Tribunal de Contas da União, composto de um Procurador-Geral, três Subprocuradores-Gerais e quatro procuradores (art. 80 da Lei nº 8.443/92), contará com o apoio administrativo e de pessoal da Corte, aplicando-se aos seus membros, subsidiariamente, no que couber e no



pertinente a direitos, garantias, prerrogativas, vedações, regime disciplinar e forma de investidura no cargo inicial da carreira, as disposições da Lei Orgânica do Ministério Público da União (arts. 83 e 84 da Lei nº 8.443/92).

(...)

Por simetria constitucional, em face da determinação contida no art. 75 da Constituição Federal, referente a composição e organização do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, no que couber, com atendimento das peculiaridades locais, as normas do âmbito federal, em suas linhas mestras, têm aplicação aos demais entes federativos - estados e municípios - devendo constituir-se em órgão especial, com a função de *custos legis*, tendo a finalidade de promover, completar a instrução processual e requerer no interesse da Administração, da Justiça e da Fazenda.<sup>4</sup>

Assim, é digno de nota, que o art. 107 da Lei Complementar nº 202/2000, antes da alteração promovida pela Lei Complementar 666/2015, incorria em inconstitucionalidade ao conferir autonomia administrativa ao Ministério Público de Contas, pois em confronto com o perfil que a este foi conferido no art. 130 da Constituição Federal, na medida que esta norma limita-se a atribuir aos membros do MP de Contas os mesmos direitos, vedações e forma de investidura dos membros do Ministério Público comum, sem estender à instituição autonomia administrativa. Portanto, as medidas cautelares deferidas nas ADIs 5453 e 5442, restauraram a vigência de norma inconstitucional.

Não por outro motivo, repita-se, decidiu este Tribunal que o Ministério Público de Contas encontra-se consolidado na intimidade estrutural da Corte de Contas.

<sup>4</sup> Mileski, Helio Saul. *O controle da gestão pública*. Belo Horizonte: Forum, 2011, p. 269/270.





Neste norte, também decidiu este Tribunal, nos autos do Agravo Regimental na Reclamação 24.159, relator Ministro ROBERTO BARROSO, que “nos termos do art. 128 da CRFB/1988, o Ministério Público junto aos Tribunais de Contas não compõe a estrutura do Ministério Público comum da União e dos Estados, sendo apenas atribuídas aos membros daquele as mesmas prerrogativas funcionais deste (art. 130).”<sup>5</sup>

Ainda acerca das peculiaridades do Ministério Público de Contas e a dissemelhança em relação ao Ministério Público comum, nos autos do Agravo Regimental na Reclamação 24162, relator Ministro DIAS TOFFOLI, decidiu este Tribunal que “o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas não dispõe de fisionomia institucional própria”<sup>6</sup>, logo, forçoso concluir que não é possível lhe emprestar

<sup>5</sup> “DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. LEGITIMIDADE EXTRAORDINÁRIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS. INEXISTÊNCIA. ATUAÇÃO LIMITADA AO ÂMBITO DO CONTROLE EXTERNO A CARGO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. 1. Nos termos do art. 128 da CRFB/1988, o Ministério Público junto aos Tribunais de contas não compõe a estrutura do Ministério Público comum da União e dos Estados, sendo apenas atribuídas aos membros daquele as mesmas prerrogativas funcionais deste (art. 130). Precedentes. 2. As atribuições do Ministério Público comum, entre as quais se inclui sua legitimidade processual extraordinária e autônoma, não se estendem ao Ministério Público junto aos Tribunais de Contas, cuja atuação está limitada ao controle externo a que se refere o art. 71 da CRFB/1988. 2. Agravo regimental a que se nega provimento”. (RCL 24.159 AgR, rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 9.12.2016);

<sup>6</sup> “Agravo regimental na reclamação. Ministério Público junto ao Tribunal de Contas. Ilegitimidade ativa. Impossibilidade de saneamento por emenda à inicial. Utilização da reclamação para análise *per saltum* da matéria. Agravo regimental ao qual se nega provimento. 1. A legitimidade ativa *ad causam*, enquanto condição da ação, não constitui erro passível de ser sanado por emenda à inicial. Não se aplica o prazo do art. 321 do CPC. 2. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas não dispõe de fisionomia institucional própria, não integrando o conceito de Ministério Público enquanto ente despersonalizado de função essencial à Justiça (CF/88, art. 127), cuja abrangência é disciplinada no art. 128 da Constituição Federal. 3. O *Parquet* especial não detém legitimidade para propor reclamação, uma vez que não se encontra no rol de legitimados do *caput* do art. 988 do CPC/2015. 4. A cláusula de garantia inscrita no art. 130 da CF/88 é de ordem subjetiva e, portanto, refere-se a direitos, vedações e forma de investidura no cargo dos membros do Ministério Público junto às Cortes de Contas, não constituindo regra de ampliação de atribuição institucional do *Parquet* especial possuem atuação funcional exclusiva perante as Cortes de Contas, não detendo legitimidade *ad causam* para executar as decisões formadas no âmbito administrativo por meio de ação desenvolvida pelos meios ordinários ou pela via reclamatória. Precedentes. 6. Agravo regimental não provido.” (Rcl 24162 AgR, rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe 7.12.2016).



autonomia administrativa, como pretende o *caput*, do art. 107, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

Nota-se que a organização dos Poderes, aí incluídos os órgãos dotados de autonomia, como o Ministério Público comum, o Tribunal de Contas e a Defensoria Pública, é matéria eminentemente constitucional, logo, não pode norma infraconstitucional conferir autonomia administrativa a órgão que não recebeu este tratamento da Constituição, como é o caso do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas. Pontue-se, em adição, que a Constituição Estadual catarinense também não confere ao Ministério Público junto ao Tribunal de contas autonomia administrativa.

Portanto, o art. 107, *caput* da Lei Orgânica do Tribunal de Contas catarinense, ao conferir autonomia administrativa ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, não prevista no art. 130 da Constituição Federal, norma de observância obrigatória pelos Estados, nos termos do art. 75 da Constituição Federal, desvirtua a configuração atribuída a este órgão pela Carta Constitucional, conferindo-lhe *status* que a Constituição atribui, tão somente, ao Ministério Público comum e incorre por este motivo, em inconstitucionalidade.

#### DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, requer-se que a presente ação seja processada nos termos dos artigos 6º, 8º e 9º da Lei nº 9.868/1999 para ao final ser julgado procedente o pedido, declarando este Supremo Tribunal Federal a inconstitucionalidade da expressão "e



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

---


administrativa", do *caput*, do art. 107, da Lei Complementar catarinense n° 202/2000, por afronta ao que dispõe o art. 130, da Constituição Federal.

Florianópolis, 09 de março de 2018.

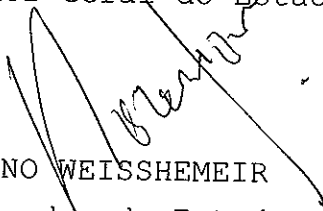


EDUARDO PINHO MOREIRA


Governador do Estado de Santa Catarina em exercício



RICARDO DELLA GIUSTINA  
Procurador Geral do Estado



LORENO WEISSHEMEIR  
Procurador do Estado



QUEILA DE ARAUJO DUARTE VAHL  
Procuradora do Estado  
OAB/SC 12.657